

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

14 JUIN 2011

Proposition de loi modifiant la section 3 du chapitre II, titre VIII, livre III, du Code civil, relative aux règles particulières aux baux à ferme, en ce qui concerne le droit d'action du preneur en cas de vente du bien à une administration publique ou à une personne juridique de droit public

(Déposée par M. Bart Laeremans et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

L'article 52, 3^o, de la section 3 du chapitre II, titre VIII, livre III, du Code civil, intitulée « Des règles particulières aux baux à ferme » (loi sur les baux à ferme), prévoit une exception au droit de préemption du preneur lorsqu'une administration publique ou une personne juridique de droit public souhaite acheter le bien loué pour l'utiliser à des fins d'intérêt général et pour autant que le bien ne fasse pas l'objet d'un arrêté d'expropriation.

À l'époque, le législateur a omis de conférer un droit d'action correct au preneur pour le cas où ses droits seraient violés, c'est-à-dire s'il s'avérait ultérieurement que le bien n'a pas été utilisé à des fins d'intérêt général par l'administration publique ou par la personne juridique de droit public ayant acquis le bien.

Les causes de cette lacune dans la législation sont les suivantes :

— dans la plupart des cas, le preneur ne peut pas tenter en temps utile une action pour violation de son droit de préemption sur la base de l'article 51 de la loi sur les baux à ferme parce que le délai d'action est trop court. Son action se prescrit en effet par trois mois, ce qui est un délai extrêmement court;

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

14 JUNI 2011

Wetsvoorstel tot wijziging van boek III, titel VIII, hoofdstuk II, afdeling 3, « Regels betreffende de pacht in het bijzonder », van het Burgerlijk Wetboek wat betreft het vorderingsrecht van de pachter in geval van verkoop van het goed aan een openbaar bestuur of een publiekrechtelijk persoon

(Ingediend door de heer Bart Laeremans c.s.)

TOELICHTING

Artikel 52, 3^o, van boek III, titel VIII, hoofdstuk II, afdeling 3, Regels betreffende de pacht in het bijzonder, van het Burgerlijk Wetboek (pachtwet) stelt een uitzondering op het voorkeepsrecht van de pachter indien een openbaar bestuur of een publiekrechtelijke rechtspersoon het gepachte goed wenst aan te kopen voor doeleinden van algemeen belang en voor zover er geen onteigeningsbesluit met betrekking tot het goed getroffen is.

De wetgever heeft destijds nagelaten om te voorzien in een deugdelijk vorderingsrecht voor de pachter wanneer zijn rechten zouden geschonden worden, namelijk wanneer achteraf zou blijken dat het goed niet voor doeleinden van algemeen belang is aangewend door het openbaar bestuur of de publiekrechtelijke rechtspersoon die het goed heeft aangekocht.

De oorzaken van deze lacune in de wetgeving zijn de volgende :

— de pachter kan in de meeste gevallen niet tijdig een vordering wegens schending van zijn voorkeepsrecht op grond van artikel 51 van de pachtwet instellen omdat de vorderingstermijn te kort is. Zijn vordering verjaart namelijk reeds binnen een uiterst korte termijn van drie maanden;

— qui plus est, le délai de prescription du droit d'action commence à courir, en cas de vente publique, à dater de l'adjudication et, en cas de vente de gré à gré, à dater de la notification de cette vente. À ce moment-là et pendant les mois qui suivent, le preneur est généralement dans l'impossibilité de constater que l'administration publique ou la personne juridique de droit public ne mettra pas son projet à exécution;

— il est inutile pour le preneur d'intenter une action puisqu'il ne peut pas constater qu'il y a eu violation de son droit de préemption dans le délai précité. La raison en est que l'acquéreur peut encore mettre son projet à exécution, par exemple après six mois ou même après quelques années, ce qui est d'ailleurs souvent le cas dans la pratique;

— selon la jurisprudence et la doctrine, le preneur ne peut pas davantage invoquer un « intérêt actuel », comme prévu à l'article 18, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, pour intenter sur-le-champ une action en dommages et intérêts ou en subrogation. En effet, il n'y a encore aucun dommage qui ait été constaté ou qui soit constatable puisqu'au moment où l'action devrait être intentée, c'est-à-dire dans un délai de trois mois, le projet de l'acquéreur n'aura pas encore été exécuté et qu'il n'y aura un commencement d'exécution que dans de rares cas. Toutefois, cela ne signifie pas que l'acquéreur renoncera à son projet puisque la loi ne l'oblige nullement à mettre celui-ci à exécution dans les trois mois. Il peut, par exemple, attendre quelques années avant de réaliser son projet, ce qui a pour conséquence que le preneur ne peut pas invoquer un intérêt actuel pour intenter une action. Dans la pratique, le preneur doit donc attendre d'avoir la certitude que l'acquéreur renoncera à son projet. Toutefois, entre-temps, son droit d'action sera prescrit depuis longtemps.

En outre, si l'acheteur décide quand même finalement de mettre son projet à exécution, le preneur risque d'être condamné sur demande reconventionnelle pour cause de procédure téméraire et vexatoire. Dans ce cas, c'est le preneur qui sera perdant parce qu'il aura engagé son action prématurément. Cela complète de façon perverse la logique absurde sous-tendant l'article 52, 3^o, de la loi sur les baux à ferme.

C'est ainsi que l'on en arrive à la situation aberrante où l'administration publique ou la personne juridique de droit public a tout intérêt à patienter trois mois avant d'entreprendre quoi que ce soit. Le droit d'action du preneur étant ensuite définitivement prescrit, l'administration publique peut faire ce que bon lui semble, même si le bien n'est pas utilisé à des fins d'intérêt général, ce qui constituerait une violation manifeste du droit de préemption du preneur !

— de verjaringstermijn van het vorderingsrecht begint bovendien reeds te lopen vanaf de datum van de openbare verkoping of van de kennisgeving van de onderhandse verkoping. Op dat ogenblik en in de maanden die daarop volgen, is het voor de pachter meestal onmogelijk om vast te stellen dat het openbaar bestuur of de publiekrechtelijke rechtspersoon zijn voornemen niet ten uitvoer zal brengen;

— omdat de pachter geen schending van het voorkooprecht kan vaststellen binnen de voornoemde termijn is het aldus nutteloos om een vordering in te stellen. Dit komt omdat de koper bijvoorbeeld na zes maanden of zelfs na enkele jaren zijn voornemen nog mag ten uitvoer brengen, hetgeen in de praktijk overigens vaak het geval is;

— volgens de rechtspraak en de rechtsleer beschikt de pachter evenmin over een « dadelijk belang » zoals vereist door artikel 18, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, op basis waarvan hij onmiddellijk een vordering tot schadevergoeding of indeplaatsstelling zou kunnen instellen. Er is immers nog geen schade vastgesteld of vaststelbaar omdat het voornemen van de koper op het ogenblik van het instellen van de vordering binnen een termijn van drie maanden nog niet is uitgevoerd en er slechts zelden een begin van uitvoering zal gemaakt zijn. Dit wil echter niet zeggen dat de koper van zijn voornemen zal afzien want de wet verplicht de koper immers geenszins om het voornemen binnen drie maanden uit te voeren. De koper zal bijvoorbeeld slechts na enkele jaren zijn voornemen ten uitvoer mogen brengen, zodat de pachter geen dadelijk belang kan invoeren om de vordering in te stellen. In de praktijk moet de pachter dus wachten tot hij zeker is van het feit dat de koper niet zal uitvoeren, doch dan is het vorderingsrecht van de pachter reeds geruime tijd verjaard.

Bovendien, indien de koper uiteindelijk toch zou uitvoeren wat hij zichzelf heeft voorgenomen, riskeert de pachter veroordeeld te worden op een tegenvordering wegens tergend en roekeloos geding. De pachter zal dan aan het kortste eind trekken omdat hij voorbarig zijn rechtsoverdracht heeft ingesteld. Dit vervolmaakt op perverse wijze de absurde logica van artikel 52, 3^o, van de pachtwet.

Dit schept de aberrante situatie waarbij het openbaar bestuur of de publiekrechtelijke rechtspersoon er alle belang bij heeft om drie maanden te wachten alvorens enig voornemen ten uitvoer te brengen. Het vorderingsrecht van de pachter is nadien definitief verjaard en aldus kan het openbaar bestuur eender welk voornemen uitvoeren, ook indien zulks niet van openbaar belang zou zijn, hetgeen een manifeste schending van het voorkooprecht van de pachter zou uitmaken !

Enfin, l'acheteur peut même ne jamais utiliser le bien, ce qui est, bien entendu, également illégitime.

Il résulte de ce qui précède que le législateur n'a prévu aucune forme de protection correcte du preneur dans le cas où le droit de préemption de celui-ci serait violé du fait de la non-exécution des intentions de l'acheteur.

Il faut remédier à cette situation sans pour autant entraver démesurément la liberté d'action des administrations publiques et des personnes juridiques de droit public.

Il paraît donc indiqué de prévoir que le délai de prescription du droit d'action du preneur ne commence à courir qu'à partir du moment où le preneur a été informé de l'affectation du bien à des fins d'intérêt général. Tant qu'il n'y a pas eu de notification, le délai ne court donc pas et le droit d'action du preneur est maintenu. L'administration publique ou la personne juridique de droit public doit commencer à affecter le bien à des fins d'intérêt général dans un délai de cinq ans.

On pourrait laisser au juge le soin d'apprécier si la mise à exécution a été entamée ou non.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 2

Cet article insère, dans l'article 51 de la loi sur les baux à ferme, un nouvel alinéa qui précise que le délai de prescription de l'action du preneur ne prend cours qu'au moment où le preneur a été informé de l'utilisation du bien à des fins d'intérêt général.

En l'absence de notification, le délai de prescription ne prend pas cours. Dans ce cas, le preneur peut intenter l'action à n'importe quel moment, mais au plus tôt cinq ans après la transcription de l'acte de vente. À défaut, une renonciation à l'obligation de notification empêcherait le preneur d'exercer son droit.

Si, cinq ans après la transcription de l'acte, l'utilisation du bien à des fins d'intérêt général n'a toujours pas débuté, le délai de prescription ne court pas non plus et le preneur peut intenter son action à tout moment.

Article 3

Cet article insère, dans l'article 52, 3^o, de la loi sur les baux à ferme, une disposition obligeant l'administration publique ou la personne juridique de droit

De koper kan ten slotte zelfs ten eeuwigen dage het goed ongebruikt laten, hetgeen vanzelfsprekend eveneens onrechtmatig is.

Uit het voorgaande volgt dat de wetgever geen deugdelijke vorm van bescherming heeft uitgewerkt in de gevallen waarin het voorkooprecht van de pachter wordt geschonden doordat het voornemen van de koper niet wordt uitgevoerd.

Hieraan dient te worden tegemoetgekomen zonder de beleidsvrijheid van de openbare besturen en de publiekrechtelijke rechtspersonen te veel in het gedrang te brengen.

Het lijkt aldus gepast om de verjaring van het vorderingsrecht van de pachter pas te laten ingaan op het moment dat de pachter kennis werd gegeven van het aanwenden van het goed voor doeleinden van algemeen belang. Zolang er geen kennisgeving is gebeurd, loopt de verjaring dus niet en blijft het vorderingsrecht van de pachter bestaan. Het openbaar bestuur of de publiekrechtelijke rechtspersoon dient de aanwending voor doeleinden van algemeen belang aan te vatten binnen een termijn van vijf jaar.

Het oordeel over het feit of de uitvoering al dan niet aangevat is, kan aan de rechter worden overgelaten.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 2

Hier voegt het voorstel in artikel 51 van de pachtwet een nieuw lid in dat stelt dat de verjaring van het vorderingsrecht van de pachter pas ingaat op het moment dat aan de pachter kennis werd gegeven van het aanwenden van het goed voor doeleinden van algemeen belang.

Een afwezigheid van kennisgeving doet de verjaringstermijn niet lopen. De pachter kan dan, weliswaar ten vroegste na verloop van vijf jaar na de overschrijving van de akte van verkoop, te allen tijde de vordering instellen. Zo niet zou een verzaking aan de plicht tot kennisgeving verhinderen dat de pachter zijn recht zou kunnen uitoefenen.

Indien er vijf jaar na de overschrijving van de akte geen aanvang van aanwending van het goed voor doeleinden van algemeen belang is, loopt de verjaringstermijn evenmin en kan de pachter te allen tijde zijn vordering instellen.

Artikel 3

Dit artikel legt in artikel 52, 3^o, van de pachtwet, het openbaar bestuur of de publiekrechtelijke rechtspersoon de verplichting op de aanwending van het goed

public à commencer à utiliser le bien à des fins d'intérêt général dans un délai de cinq ans.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 51 de la section 3 du chapitre II, titre VIII, livre III, du Code civil, relative aux règles particulières aux baux à ferme, il est inséré, entre les alinéas 4 et 5, l'alinéa suivant rédigé comme suit :

« Dans le cas prévu à l'article 52, 3^o, les actions visées à l'alinéa précédent se prescrivent uniquement par l'expiration d'un délai de trois mois à dater de la notification au preneur du début de l'utilisation du bien à des fins d'intérêt général. »

Art. 3

L'article 52, 3^o, du même Code est complété par l'alinéa suivant :

« L'administration publique ou la personne juridique de droit public visée à l'alinéa précédent doit commencer à utiliser le bien à des fins d'intérêt général dans un délai de cinq ans. »

12 avril 2011.

voor doeleinden van algemeen belang aan te vatten binnen een termijn van vijf jaar.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 51 van boek III, titel VIII, hoofdstuk II, afdeling 3, Regels betreffende de pacht in het bijzonder, van het Burgerlijk Wetboek, wordt tussen het vierde en het vijfde lid het volgende lid ingevoegd :

« In geval van artikel 52, 3^o, verjaren de verdelingen als bedoeld in het vorige lid enkel door verloop van drie maanden te rekenen van de kennisgeving aan de pachter van het aanvatten van de aanwending voor doeleinden van algemeen belang. »

Art. 3

Artikel 52, 3^o, van hetzelfde Wetboek wordt aangevuld met het volgende lid :

« Het openbaar bestuur of de publiekrechtelijke rechtspersoon als bedoeld in het vorige lid dient de aanwending voor doeleinden van algemeen belang aan te vatten binnen een termijn van vijf jaar. »

12 april 2011.

Bart LAEREMANS.
Yves BUYASSE.
Filip DEWINTER.
Anke VAN DERMEERSCH.