

Chambre des Représentants

SESSION 1962-1963.

20 DÉCEMBRE 1962.

PROJET DE LOI

relatif au droit de préemption en faveur des
preneurs de biens ruraux.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA
COMMISSION DE L'AGRICULTURE (1),
PAR M. BACCUS.

MESDAMES, MESSIEURS,

Environ sept ans se sont écoulés depuis le moment où ce projet fut déposé à la Chambre par M. R. Lefebvre, Ministre de l'Agriculture de l'époque (25 janvier 1956, Doc. n° 424, 1955-1956).

Ce projet répondait à plusieurs initiatives parlementaires. Nous ne referons pas ici son historique.

Nous vous renvoyons à notre premier rapport (voir Doc. n° 424/11) et au rapport très circonstancié de M. Vandekerckhove fait au nom de la Commission du Sénat (voir Doc. n° 196, session 1961-1962).

Plusieurs parlementaires, dont MM. De Clerck, Chalmet et Van den Eynde furent à l'origine de cette législation. Nous nous en voudrions de ne pas rendre hommage dans ce rapport à la contribution importante qu'y a apporté feu M. Chalmet, qui a consacré à cette œuvre le meilleur de ses efforts.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Lefebvre (R.).

A. — Membres : MM. Cooreman, De Nolf, Dewulf, Discry, Dupont, Gillès de Pélichy, Jacques, Loos, Vandamme (M.), Van den Eynde, Van Royen. — Baccus, Bary, Breyne, Cugnon, Danschutter, De Grootte, Feyaerts, Martin, Massart, Thys. — Lefebvre (R.), Picron.

B. — Suppléants : M. Claeys, M^{lle} Devos (G.), MM. Lavens, Mertens, Smedts, Tindemans. — Boutet, De Pauw, Hurez, Sebrechts, Van Winghe. — Martens.

Voir :

400 (1961-1962) : 1.

— N° 2 : Projet amendé par le Sénat.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1962-1963.

20 DECEMBER 1962.

WETSONTWERP

betreffende het recht van voorkoop ten gunste
van huurders van landeigendommen.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE LANDBOUW (1), UITGEBRACHT
DOOR DE HEER BACCUS.

DAMES EN HEREN,

Er zijn nagenoeg zeven jaar verstreken sedert het ogenblik waarop dit ontwerp door de heer Lefebvre, toenmalig Minister van Landbouw, bij de Kamer ingediend werd (25 januari 1956, *Stuk* n° 424, 1955-1956).

Het kwam tegemoet aan talrijke parlementaire initiatieven. Wij zullen er hier geen nieuw overzicht van geven.

Wij verwijzen enkel naar ons eerste verslag (zie *Stuk* n° 424/11) en naar het zeer omstandig verslag van de heer Vandekerckhove, uitgebracht namens de Senaatscommissie (zie *Stuk* n° 196, zitting 1961-1962).

Verschillende parlamentsleden, onder wie de heren De Clerck, Chalmet en Van den Eynde, gaven de stoot tot die wetgeving. Wij willen niet nalaten in dit verslag hulde te brengen aan 'de belangrijke bijdrage vanwege wijlen de heer Chalmet, die het beste van zijn krachten aan dit werk heeft besteed.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Lefebvre (R.).

A. — Leden : de heren Cooreman, De Nolf, Dewulf, Discry, Dupont, Gillès de Pélichy, Jacques, Loos, Vandamme (M.), Van den Eynde, Van Royen. — Baccus, Bary, Breyne, Cugnon, Danschutter, De Grootte, Feyaerts, Martin, Massart, Thys. — Lefebvre (R.), Picron.

B. — Plaatsvervangers : de heer Claeys, Mej. Devos (G.), de heren Lavens, Mertens, Smedts, Tindemans. — Boutet, De Pauw, Hurez, Sebrechts, Van Winghe. — Martens.

Zie :

400 (1961-1962) : 1.

— N° 2 : Ontwerp door de Senaat gewijzigd.

Alors que le projet était voté par la Chambre le 20 juin 1957, ce n'est que le 3 juillet 1962 qu'il sortit des délibérations du Sénat. Mais disons tout de suite qu'il fut examiné d'une manière approfondie par cette Assemblée. Le projet y fut adopté à la quasi-unanimité.

Votre Commission a, dans sa très grande majorité, estimé que la loi devait paraître sans plus tarder. C'est pourquoi, après avoir procédé à un échange de vues de principe que nous relatons autre part, elle a décidé à l'unanimité moins une abstention de se rallier au texte remanié par le Sénat.

*
**

Votre rapporteur estime également qu'il ne doit plus revenir sur les raisons économiques qui sont à la base du projet.

Celles-ci ont été mises en lumière dans les deux rapports mentionnés ci-dessus. Dans le rapport de M. Vandekerckhove, il est rappelé que le faire-valoir direct en Belgique ne comporte que 32,33 % de la superficie exploitée (qui était au 15 mai 1961 de 1 705 083 ha). La Belgique est en dernière position parmi les pays de l'Europe occidentale, après l'Allemagne fédérale, le Luxembourg, la France, l'Italie et les Pays-Bas, sans compter les pays scandinaves. Le rapporteur de la Commission du Sénat énonce les diverses raisons qui font que nos agriculteurs sont dirigés vers l'exploitation sous la forme du faire-valoir indirect. Votre rapporteur estime que la barrière la plus importante demeure la cherté de la terre dans notre pays. Le projet aura pour conséquence, espérons-le, de faire baisser le prix de la terre, car il rendra la vie plus difficile aux spéculateurs. Au demeurant, votre Commission unanime estime que l'exploitation en tant que propriétaire présente des avantages sociaux et psychologiques indéniables et qu'il est donc de bonne politique d'encourager l'accès à la propriété.

Votre rapporteur renvoie aussi à l'étude comparative très fouillée qui a été faite par le rapporteur du Sénat (voir *Doc.* précité, pp. 3 à 8). Les systèmes de préemption en vigueur dans plusieurs pays, notamment les Pays-Bas, la France, la Suisse, l'Allemagne fédérale, l'Autriche, la Suède, la Norvège, l'Angleterre et l'Italie et leurs difficultés d'application y sont exposés.

*
**

Votre rapporteur renvoie enfin pour l'interprétation du texte adopté par le Sénat aux travaux préparatoires de cette Assemblée; les articles sont analysés d'une façon exhaustive dans les deux rapports de M. Vandekerckhove (le rapport proprement dit, *Doc.* n° 196 session 1961-1962 et le rapport complémentaire, *Doc.* n° 265 session 1961-1962). A la page 2 du rapport complémentaire, le lecteur trouvera un exposé succinct de la structure de la loi et la manière dont les diverses dispositions nouvelles s'agencent entre elles.

Certains articles ont été longuement discutés en séance publique du Sénat. Il est indispensable pour la compréhension de la loi de se reporter aux débats qui ont eu lieu dans cette Assemblée les 26 et 27 juin 1962.

Votre rapporteur estime cependant qu'il est utile d'indiquer dans le rapport quelles sont les différences principales entre le projet voté par la Chambre (voir *Doc. Sén.* n° 340, 1956-1957) et le projet voté par le Sénat (voir *Doc. Chambre* n° 400/2).

Ofschoon het ontwerp door de Kamer is goedgekeurd op 20 juni 1957, werd de bespreking ervan door de Senaat slechts beëindigd op 3 juli 1962. Hier weze dadelijk aan toegevoegd dat het door die Vergadering grondig werd onderzocht. Het ontwerp werd er praktisch eenparig aangenomen.

Een zeer grote meerderheid van uw Commissie is de mening toegedaan, dat de wet zonder verder verwijl moet verschijnen. Het is om die reden dat zij, na een gedachtenwisseling omtrent de beginselen, die wij verder weergeven, besloten heeft met eenparigheid van stemmen, op één onthouding na, de door de Senaat gewijzigde tekst bij te treden.

*
**

Uw verslaggever is ook de mening toegedaan, dat hij niet opnieuw moet handelen over de economische redenen die aan het ontwerp ten grondslag liggen. ...

Deze werden in het licht gesteld in de twee hogervermelde verslagen. In het verslag van de heer Vandekerckhove wordt eraan herinnerd dat de exploitatie van eigen grond in België slechts 32,33 % bedraagt van de in bedrijf genomen oppervlakte (die, op 15 mei 1961, 1 705 083 ha bedroeg). België neemt de laatste plaats in onder de West-Europese landen, na de Duitse Bondsrepubliek, Luxemburg, Frankrijk, Italië en Nederland, niet medegerekend de Scandinavische landen. De verslaggever van de Senaatscommissie somt de onderscheiden redenen op die onze landbouwers ertoe aansporen gronden in bedrijf te nemen, waarvan zij geen eigenaar zijn. Uw verslaggever is de mening toegedaan dat de belangrijkste hinderpaal nog altijd de duurte van de grond in ons land is. Laten wij hopen dat ingevolge dit ontwerp de prijs van de gronden zal dalen, want dit zou de speculanten het leven verzuren. Overigens menen al de leden van de Commissie dat de exploitatie als eigenaar ontegenzeggelijke sociale en psychologische voordelen biedt en dat het aanbeveling verdient de mogelijkheid om eigenaar te worden te vergemakkelijken.

Uw verslaggever verwijst naar de grondige vergelijkende studie welke door de verslaggever van de Senaat is gemaakt (zie voornoemd *Stuk*, blz. 3 tot 8). De verkoopsystemen die in verscheidene landen toegepast worden, o.a. in Nederland, Frankrijk, Zwitserland, de Duitse Bondsrepubliek, Oostenrijk, Zweden, Noorwegen, Groot-Brittannië en Italië, alsmede de toepassingsmoeilijkheden ervan, zijn daarin uiteengezet.

*
**

Voor de interpretatie van de door de Senaat aangenomen tekst, verwijst uw verslaggever naar de voorbereidende werkzaamheden van vermelde vergadering; in de twee verslagen van de heer Vandekerckhove worden de artikelen op breedvoerige wijze ontleed (in het eigenlijke verslag zelf, *Stuk* n° 196, zitting 1961-1962, en in het aanvullende verslag, *Stuk* n° 265, zitting 1961-1962). Op bladzijde 2 van het aanvullende verslag wordt een beknopte uiteenzetting gegeven van de structuur van de wet en van de onderlinge schikking der verschillende nieuwe bepalingen.

Sommige artikelen zijn in de openbare Senaatsvergadering uitvoerig besproken. Voor de verduidelijking van de wet is het volstrekt noodzakelijk te verwijzen naar de debatten die op 26 en 27 juni 1962 in de Kamer plaats hadden.

Uw verslaggever acht het nochtans dienstig in het verslag de voornaamste verschillen aan te wijzen tussen het door de Kamer goedgekeurde ontwerp (zie *Stuk Kamer* n° 400/2) en het door de Senaat goedgekeurde ontwerp (zie *Stuk Senaat* n° 340, 1956-1957).

1° En cas de vente de gré à gré, la Chambre avait décidé que le propriétaire devait notifier au preneur le projet de l'acte de vente.

Le Sénat a estimé qu'il suffisait que le propriétaire lui notifie le prix et les conditions de vente.

2° La Chambre avait octroyé au preneur un délai de 45 jours pour notifier son acceptation au propriétaire; le Sénat a réduit ce délai à 30 jours.

3° La Chambre n'avait rien prévu dans le cas de la non-acceptation de l'offre par le preneur.

Le Sénat a d'abord opté pour un délai d'attente d'un an à imposer au propriétaire (voir premier rapport de la Commission du Sénat, p. 16). Mais il a finalement, pour toutes sortes de raisons exposées dans le rapport complémentaire (voir pp. 3 et suiv.), renoncé à un tel système — qui aurait pesé lourdement sur la libre circulation des biens — et donné la préférence à un système plus souple, qui consiste à interdire au propriétaire de vendre le bien à un tiers à un prix inférieur ou à des conditions plus favorables, si le preneur a refusé l'offre ou s'il a laissé passer le délai de 30 jours sans réagir. Pour rendre une telle solution efficace, il est dit que « l'officier instrumentant qui passe un acte de vente de gré à gré à une personne autre que le preneur est tenu de notifier à celui-ci le prix et les conditions de la vente dans le mois de l'enregistrement ».

4° Dans le cas de la vente publique, la Chambre avait décidé que l'officier instrumentant était tenu de notifier au preneur au moins 15 jours à l'avance le lieu, la date, l'heure et les conditions de la vente; que le preneur ne devait pas être présent aux enchères, mais qu'il pouvait exercer son droit de préemption auprès de l'officier instrumentant en lui notifiant sa décision dans les 6 jours à compter de la date de l'adjudication.

Le Sénat a estimé que cette formule était trop compliquée et de nature à paralyser les ventes publiques; il a opté pour une formule se rapprochant de la pratique constante des affaires. L'officier instrumentant doit en avertir le preneur au moins 15 jours à l'avance, mais celui-ci ou son mandataire doit participer aux enchères et l'officier instrumentant est tenu de demander publiquement à la fin des enchères et avant l'adjudication si le preneur désire exercer son droit de préemption au prix de la dernière offre.

5° La Chambre avait envisagé la nullité relative (c'est-à-dire qu'elle devait être demandée par le preneur) de toute vente faite en fraude du droit de préemption.

Le Sénat a estimé qu'une telle annulation entraînerait trop de risques d'ordre juridique et psychologique. Il a jugé qu'il était préférable d'emprunter une voie plus directe. C'est pourquoi il a proposé de donner au preneur la faculté d'être subrogé à l'acquéreur du bien, en lui remboursant le prix payé par lui ou en apurant éventuellement les hypothèques qu'il aurait contractées. L'action est portée devant le juge de paix qui renvoie les partis devant notaire pour la passation de l'acte de subrogation.

Si le preneur ne désire pas exercer son droit de subrogation, il peut réclamer au vendeur le versement d'une indemnité correspondant à 20 % du prix de vente.

1° Bij verkoop uit de hand, had de Kamer beslist dat de eigenaar aan de pachter kennis diende te geven van het ontwerp van verkoopakte.

De Senaat meende dat de eigenaar kon volstaan met hem kennis te geven van de verkoopprijs en de verkoopvoorwaarden.

2° De Kamer stond aan de pachter een termijn van 45 dagen toe om aan de eigenaar kennis te geven van de aanvaarding van het aanbod; de Senaat verminderde deze termijn tot 30 dagen.

3° Voor het geval dat de pachter het aanbod niet aanvaardde, had de Kamer niets bepaald.

Eerst had de Senaat zich uitgesproken voor een aan de eigenaar op te leggen wachttermijn van één jaar (zie eerste verslag van de Senaatscommissie, blz. 16). Tenslotte echter zag hij om allerlei redenen — die op blz. 3 e.v. van het aanvullend verslag uiteengezet worden — af van een dergelijk systeem, dat zwaar op het vrije goederenverkeer zou hebben gedrukt, en hij gaf de voorkeur aan een soepeler stelsel. Deze regeling nu strekt ertoe de eigenaar te verbieden het goed tegen een lagere prijs of tegen gunstiger voorwaarden aan een derde te verkopen, indien de pachter het aanbod heeft geweigerd, of na een termijn van 30 dagen nog niets van zich heeft laten horen. Om dergelijke regeling doelmatig te maken is bepaald, « dat de instrumenterende ambtenaar die een akte heeft verleden van verkoop uit de hand aan iemand anders dan de pachter, van de prijs en de voorwaarden daarvan aan de pachter kennis moet geven binnen een maand na de registratie ».

4° De Kamer had besloten dat, bij openbare verkoop, de instrumenterende ambtenaar ertoe gehouden was, ten minste 15 dagen van te voren aan de pachter kennis te geven van plaats, dag, uur en voorwaarden van de verkoop; dat de pachter niet op de verkoping aanwezig diende te zijn, doch dat hij zijn recht van voorkoop kon uitoefenen bij de instrumenterende ambtenaar door deze binnen 6 dagen, te rekenen vanaf de datum der toewijzing, van zijn beslissing kennis te geven.

De Senaat achtte deze voorwaarden te gecompliceerd en meende, dat zij de openbare verkopen zouden kunnen belemmeren; hij sprak zich uit voor een regeling die dichter bij de gewone gang van zaken staat. De instrumenterende ambtenaar moet wel 15 dagen van tevoren de pachter verwittigen, maar deze laatste of zijn gevolmachtigde moet aan de opbieding deelnemen en de instrumenterende ambtenaar is ertoe gehouden om, bij het einde van de opbieding en vóór de toewijzing, in het openbaar de vraag te stellen of de pachter of zijn gevolmachtigde zijn recht van voorkoop wenst uit te oefenen tegen de laatst geboden prijs.

5° De Kamer had voorgesteld dat elke verkoop die gesloten wordt met bedrieglijke benadeling van het recht van voorkoop, nietig zou zijn, althans indien de pachter erom verzoekt.

De Senaat was van oordeel, dat een dergelijke nietigverklaring te vele juridische en psychologische risico's met zich kon brengen. Hij oordeelde dat beter een directe weg kon worden gevolgd. Daarom stelde hij voor om de pachter het recht te verlenen om in plaats van de koper van het goed te worden gesteld door terugbetaling van de door die koper betaalde prijs of door eventuele aanzuivering van de hypotheken welke die mocht hebben aangegaan. De vordering wordt door de vrederechter gebracht, die partijen naar een notaris verwijst voor het verlijden van de akte van indeplaatsstelling.

Wenst de pachter geen gebruik te maken van zijn recht tot indeplaatsstelling, dan kan hij van de verkoper de betaling eisen van een schadevergoeding ten bedrage van 20 % van de verkoopprijs.

Ces dispositions nouvelles forment l'article 1778quinquies. Votre rapporteur se doit de signaler une imperfection dans le texte. En effet, le troisième alinéa stipule que « le subrogé rembourse à l'acquéreur le prix payé par lui ». Mais il n'est soufflé mot des frais de l'acte de vente exposés par l'acquéreur évincé. Or, il serait normal que le preneur qui demande à être subrogé rembourse à ce dernier les frais de l'acte au même titre que le prix.

Au cinquième alinéa, dernière phrase, il est bien dit que « les frais de l'acte sont à charge du subrogé », mais ces frais ont de toute évidence trait à l'acte de subrogation. Signalons d'ailleurs que l'acte de subrogation n'est passible que du droit fixe général de 100 francs.

6° Les exceptions au droit de préemption prévues par la Chambre, ont été modifiées et complétées par le Sénat.

C'est ainsi qu'il est ajouté que le droit de préemption ne s'applique pas si le bien n'est pas exploité par le preneur personnellement ou par les membres de la famille (voir art. 1778sexies, 1°).

Le Sénat a estimé que l'exception en faveur des administrations publiques avait été formulée d'une manière trop générale par la Chambre. Il est donc précisé que le droit de préemption ne joue pas lorsque le bien est acquis par une administration publique « en vue d'être utilisé à des fins d'intérêt général »; mais il sera d'application lorsque le bien est acquis en vue de placer ou de remployer des fonds (voir art. 1778sexies, 3°).

A propos de cet article 1778bis, votre rapporteur se doit de signaler une seconde imperfection. Au 5°, il est dit que le preneur ne jouit pas du droit de préemption « en cas de vente à un copropriétaire d'une quote-part dans la propriété du bien loué ». Le terme « vente » employé ici est impropre puisque la cession par un copropriétaire de sa quote-part indivise à un autre copropriétaire n'est pas une vente. C'est un acte de partage. Or, la loi sur la préemption ne s'applique qu'aux ventes (voir art. 1778bis). Il n'y a donc pas lieu de viser ce cas. Par contre, l'acte par lequel un copropriétaire transfère à un tiers la propriété de sa quote-part est une vente et la Chambre avait prévu ce cas parmi les exceptions au droit de préemption. En effet, le 5°, dans le texte de la Chambre, était libellé comme suit : « 5° en cas de vente par un copropriétaire de sa quote-part dans la propriété du bien loué ». Il en résulte qu'eu égard au nouveau texte adopté par le Sénat, le droit de préemption s'appliquera lorsqu'un des copropriétaires du bien loué désire vendre sa quote-part indivise à une autre personne qu'un copropriétaire.

7° La Chambre n'avait prévu aucune sanction contre le preneur qui, ayant exercé son droit de préemption, se serait mis à spéculer sur le bien acquis. Or, permettre cela, serait tourner la loi elle-même en dérision.

C'est pourquoi le Sénat a stipulé que le preneur qui a fait usage de son droit de préemption ne peut pendant une période de 5 ans à dater de l'acquisition aliéner le bien ni en céder l'exploitation, sauf autorisation du juge de paix pour des motifs sérieux.

En cas d'observation, le preneur est tenu de payer au vendeur une indemnité correspondant à 20 % du prix de vente.

Deze nieuwe bepalingen vormen de inhoud van artikel 1778quinquies. Uw verslaggever acht het nodig hierbij de aandacht te vestigen op een leemte in de tekst. In het derde lid wordt immers bepaald : « De indeplaatsgestelde betaalt aan de koper de prijs terug, die deze heeft betaald ». Over de kosten die voor de uitgewonnen koper voortvloeien uit de akte van verkoop wordt echter niets gezegd, ofschoon het toch normaal zou zijn dat de pachter, die om indeplaatsstelling verzoekt, aan deze laatste de kosten van de akte terugbetaalt, zowel als de prijs.

In de laatste volzin van het vijfde lid wordt weliswaar gezegd dat de kosten van de akte ten laste van de indeplaatsgestelde komen, doch het is volkomen duidelijk dat deze kosten de akte van indeplaatsstelling betreffen. Overigens valt aan te stippen dat op de akte van indeplaatsstelling slechts een algemeen vast recht van 100 frank wordt toegepast.

6° De door de Kamer bepaalde uitzonderingen op het recht van voorkoop werden door de Senaat gewijzigd en aangevuld.

Zo werd als nieuwe bepaling toegevoegd dat het recht van voorkoop niet geldt, indien het goed niet geëxploiteerd wordt door de pachter zelf of door zijn familieleden (zie art. 1778sexies, 1°).

Volgens de Senaat had de Kamer de uitzondering ten gunste van de openbare besturen te algemeen geformuleerd. Daarom is nader bepaald dat het recht van voorkoop niet geldt, als het goed door een openbaar bestuur wordt gekocht « om ten algemene nutte te worden aangewend »; het zal echter wel van toepassing zijn, als het goed wordt gekocht met het oog op geldbelegging of wederbelegging (zie art. 1778sexies, 3°).

In verband met dit artikel 1778sexies moet uw verslaggever andermaal wijzen op een onnauwkeurigheid. In 5° wordt gezegd dat de pachter geen recht van voorkoop heeft « in geval van verkoop aan een medeëigenaar van een aandeel in de eigendom van het gepachte goed ». Het hier gebruikte woord « verkoop » is helemaal verkeerd, aangezien de overdracht door een medeëigenaar van zijn onverdeeld aandeel aan een medeëigenaar geen verkoop is. Het is een verdelingsdaad. De wet op de voorkoop nu is slechts van toepassing op de verkopen (zie art. 1778bis). Derhalve gaat het niet op dit geval onder ogen te zien. De daad waardoor een medeëigenaar de eigendom van zijn aandeel aan een derde overdraagt, is daarentegen wel een verkoop, en de Kamer had dit geval bij de uitzonderingen op het recht van voorkoop ondergebracht. In de tekst van de Kamer luidde het 5° immers als volgt : « 5° in geval van verkoop door een medeëigenaar van zijn aandeel in de eigendom in het gepachte goed ». Daaruit volgt dat, overeenkomstig de nieuwe, door de Senaat goedgekeurde tekst, het recht van voorkoop van toepassing zal zijn wanneer een der medeëigenaars van het gepachte goed zijn onverdeeld aandeel wenst te verkopen aan een ander persoon dan aan een medeëigenaar.

7° De Kamer had niet voorzien in maatregelen tegen pachters die, na gebruik te hebben gemaakt van hun recht van voorkoop, zouden aan het speculeren gaan op het gekochte goed. Het dulden van dergelijke praktijken nu zou toch een aanfluiting van de wet zelf betekenen.

Daarom heeft de Senaat bepaald dat de pachter, die gebruik gemaakt heeft van het recht van voorkoop, het goed gedurende een periode van 5 jaar, te rekenen van de aankoop, niet mag vervreemden, noch de exploitatie ervan overdragen, behoudens machtiging van de vrederechter op grond van ernstige redenen.

Bij overtreding van deze bepaling is de pachter de verkoper een schadevergoeding, gelijk aan 20 % van de verkoopprijs, verschuldigd.

Discussion générale.

Plusieurs membres ont fait certaines déclarations de principe à l'endroit du projet, compte tenu des circonstances actuelles.

Un membre tout en marquant son accord sur le principe de la préemption et sur la nécessité de combattre les spéculations de margoulins et de sociétés immobilières, a posé le problème sur un plan plus général : faut-il favoriser l'accession à la propriété des cultivateurs ? Cette accession pourrait accentuer encore le morcellement des terres en Belgique par le jeu de notre droit successoral. La loi des petits héritages n'apporte qu'un faible correctif (applicable aux propriétés à un revenu cadastral, non péréquaté, de 6 000 francs maximum).

Et, d'autre part, faut-il endetter les cultivateurs, faut-il qu'ils vivent comme des pauvres et meurent comme des riches, pour employer une expression bien connue ? Ce n'est pas l'accession à la propriété foncière qui améliore le niveau de vie des agriculteurs, mais la modernisation de leurs exploitations. Il vaut mieux de louer à prix raisonnable que d'être obligé d'acheter les terres, dont les prix demeurent très élevés.

Les cultivateurs trouveront-ils en outre les capitaux nécessaires et le fonds d'investissements agricoles interviendra-t-il ?

Enfin, le même membre n'est pas partisan d'accorder le droit de préemption dans le cas de la vente publique, qui de ce fait en sera paralysée. L'avertissement donné aux locataires que la vente publique va avoir lieu devrait suffire.

Un autre membre a déclaré qu'il s'abstiendrait sur le projet, car selon lui il manquera son but : en effet, le régime prévu n'offre pas aux agriculteurs les moyens financiers d'exercer leur droit de préemption. Le prix de la terre demeure beaucoup trop élevé en Belgique. Pour aboutir à une politique de faire-valoir direct, qui est à son avis la meilleure pour les agriculteurs et qui rencontre d'ailleurs les aspirations les plus profondes de la classe agricole, il faudrait réglementer les prix du capital immobilier, comme au Danemark par exemple où le faire-valoir direct est devenu la règle dans tout le pays. Il faudrait instituer des commissions paritaires agricoles pour réglementer les prix des terres.

Le membre se rend bien compte que la Commission dans sa majorité n'est évidemment pas encore disposée à tirer cette conclusion, mais il est convaincu qu'on devra y venir un jour, surtout en Belgique, pays de petites exploitations. On devra aussi tôt ou tard reviser notre droit successoral.

Cette loi connaîtra le même sort que celle sur le remembrement; dans celle-ci, on n'a pas voulu aller jusqu'à la réglementation d'autorité, avec la conséquence que le remembrement ne progresse que très difficilement.

A son avis, la présente loi est une loi de façade. La clé d'une véritable réforme doit être cherchée dans le contrôle des prix de la terre. Or, la loi actuelle demeure fondée sur la liberté de la formation des prix. Le vendeur pourra imposer le prix qui lui plaît; les tiers augmenteront leurs offres; aussi paradoxal que cela puisse paraître, les propriétaires seront mieux armés qu'auparavant ! Les spéculations continueront.

L'intervenant craint que l'inefficacité de la loi ne soit immédiatement ressentie dans les campagnes, ce qui risquerait d'augmenter encore le malaise qui règne parmi la classe agricole. En conclusion, il estime qu'au lieu de faire un faux pas, il vaudrait mieux amender une nouvelle fois le projet dans le sens indiqué.

Algemene bespreking.

Verscheidene leden hebben in verband met het ontwerp bepaalde principiële verklaringen afgelegd, met inachtneming van de thans bestaande omstandigheden.

Een lid stemt in met het beginsel van de voorkoop en met de noodzakelijkheid de speculaties van zwendelaars en van immobiliënnootschappen tekeer te gaan en stelt het probleem op een meer algemeen vlak : dient de eigendomsverwerving van de landbouwers in de hand te worden gewerkt ? Deze eigendomsverwerving zou in België nog meer bijdragen tot de versnippering van de landbouwgronden, onder de invloed van ons erfrecht. De wet op de kleine nalatenschappen brengt slechts een geringe verbetering geldend voor de eigendommen met een niet geperekwateerd kadastraal inkomen van ten hoogste 6 000 frank.

En mag men, anderzijds, de landbouwers in schulden laten steken, moeten zij dan een armoedig bestaan leiden en als rijken sterven, om een welbekende uitdrukking te gebruiken ? Het is niet door het verwerven van onroerende eigendom dat het levenspeil van onze landbouwers wordt verbeterd, doch wel door de modernisering van hun bedrijven. Het is verkieslijker tegen een redelijke prijs te huren dan verplicht te zijn gronden te kopen waarvan de prijzen zeer hoog blijven.

Zullen de landbouwers bovendien het nodige kapitaal vinden en zal het landbouwinvesteringsfonds tussenbeide komen ?

Hetzelfde lid is tenslotte geen voorstander van het verlenen van het recht van voorkoop bij openbare verkoop, die aldus belemmerd zou worden. De mededeling aan de huurders, dat tot een openbare verkoop zal worden overgegaan zou moeten volstaan.

Een ander lid verklaart dat hij zich bij de stemming over het ontwerp zal onthouden, daar dit volgens hem zijn doel zal missen : de ontworpen regeling biedt de landbouwers de financiële middelen niet om hun recht van voorkoop uit te oefenen. De grondprijs blijft veel te hoog in België. Om tot een politiek van eigen exploitatie te komen, welke zijns inziens de beste is voor de landbouwers en welke beantwoordt aan het diepste verlangen van de landbouwersstand, zou de prijs van het onroerend kapitaal gereguleerd moeten worden, zoals in Denemarken b.v., waar de eigen exploitatie regel is geworden voor het hele land. Er zouden paritaire comités voor de landbouw ingesteld moeten worden om de grondprijzen te reglementeren.

Het lid geeft er zich rekenschap van dat de meerderheid van de Commissie nog niet geneigd is om deze conclusie te trekken, maar hij is ervan overtuigd dat men daartoe eens zal moeten komen, vooral in België, een land van kleine landbouwbedrijven. Vroeg of laat zal ons erfvolgingsrecht overigens ook herzien moeten worden.

Deze wet zal hetzelfde lot te beurt vallen als de wet op de herverkaveling; hierin wilde men vermijden bij overheidsmaatregel te reglementeren, zodat de herverkaveling slechts met veel moeite vordert.

Zijns inziens is de onderhavige wet slechts schijn. Het controleren van de grondprijzen ligt aan de basis van een echte hervorming. De huidige wet blijft gegrond op het beginsel van de vrije vorming van de prijzen. De verkoper zal zijn prijs kunnen opleggen; derden zullen meer bieden; hoe paradoxaal het ook moge lijken, de eigenaars zullen beter gewapend zijn dan vroeger. De speculaties zullen worden voortgezet.

Spreeker vreest dat de ondoelmatigheid van de wet op het platteland dadelijk zal ingezien worden en dat de misnoegdheid, die onder de landbouwers heerst, erdoor aangewakkerd zal worden. Tot besluit verklaart hij dat men er beter zou aan doen zich voor vergissing te hoeden en het ontwerp nogmaals in de gewenste zin te amenderen.

Un autre membre a défini la position de la majorité du groupe socialiste de la Commission. Si ceux-ci ne sont pas insensibles à l'argumentation développée ci-dessus, par un membre concernant l'inefficacité de la loi sans réglementation des prix, ils estiment que le projet a du moins l'avantage d'introduire dans la législation le principe de la préemption. C'est pourquoi ils l'approuveront malgré toutes les imperfections qu'il recèle.

Un troisième membre est d'avis comme le premier intervenant que le projet est un coup d'épée dans l'eau, mais pour d'autres raisons. Il estime en effet que dans la presque totalité des cas, les terres agricoles sont achetées par les agriculteurs eux-mêmes; et que ce sont ceux-ci qui se font la concurrence. Il ne croit pas que les prix des terres augmenteront à l'avenir; au contraire, ils ont tendance à diminuer, et ce phénomène s'accroîtra avec le Marché Commun. Par exemple, durant les derniers mois, les prix des pâturages ont baissé.

Enfin, plusieurs membres de la Commission se sont résolument ralliés au projet. Ils estiment qu'il ne faut pas escompter de celui-ci ce qu'il ne contient pas. Somme toute, il a un objet limité, bien que très important. Le projet a pour but de mettre un terme aux activités des agioteurs de la terre et aux pressions inadmissibles que ceux-ci exercent sur les exploitants. Le projet n'est rien d'autre que la prolongation de la législation sur le bail à ferme et devra être complété par d'autres mesures concernant l'obtention de crédits à bon marché et l'exonération des droits d'enregistrement.

L'un de ces intervenants a fait observer que l'expérience aux Pays-Bas a démontré que la réglementation des prix par des « chambres foncières » n'est pas une panacée et que cette procédure n'est finalement pas parvenue à contenir la hausse des prix. Il ajoute ensuite qu'il n'est guère partisan d'une politique de crédit à bon marché pour favoriser l'achat des terres; une telle politique aurait pour conséquence inéluctable de faire hausser les prix.

Enfin, un membre a rappelé que l'agriculture étant considérée comme une partie intégrante de l'économie, il faut mettre tout en œuvre pour conserver aux agriculteurs l'instrument de ce secteur économique, c'est-à-dire la terre. C'est pourquoi le projet doit être voté. Mais il devrait aller de pair avec une politique de compression des prix. En Belgique, la terre est très chère, beaucoup plus chère que dans les pays voisins. Le membre rappelle les amendements de MM. Héger et Lalmand déposés lors de la première discussion du projet à la Chambre, et dont il demeure partisan. L'amendement Héger réduisait les droits de mutation immobilière de moitié, et habilitait les institutions publiques et privées de crédit à consentir des prêts au taux de 2 % à concurrence de 75 % du prix d'achat; les amendements de M. Lalmand tendaient à faire fixer la valeur vénale du bien par le Juge de Paix après enquête et expertise.

Le Ministre répond aux divers intervenants. Certains ont soulevé un problème plus vaste que celui du projet : l'accession à la propriété. C'est la controverse entre le faire-valoir direct et le faire-valoir indirect. Le projet est plus limité : il vise uniquement à éviter les surprises aux fermiers locataires, à les protéger contre les spéculations immobilières, contre les rivalités de voisins, etc. En d'autres termes, il veut, comme la législation sur les baux à ferme, augmenter la sécurité des exploitations en empêchant que la vente ait lieu à l'insu du fermier-locataire.

Een ander lid heeft het standpunt belicht van de meerderheid van de socialistische fractie in de Commissie. Deze staat niet onverschillig tegenover het hierboven uiteengezet, door een lid aangevoerd argument betreffende de ondoelmatigheid van de wet zonder prijzenreglementering, maar zij is niettemin van mening dat het ontwerp ten minste het voordeel biedt het beginsel van de voorloop in de wetgeving op te nemen. Om die reden zullen bedoelde leden het, ondanks al zijn onvolmaaktheden, goedkeuren.

Een ander lid noemt het ontwerp, net zoals de eerste spreker, een slag in het water, maar dan om andere redenen. Inderdaad, hij meent dat landbouwgronden bijna altijd door de landbouwers zelf worden gekocht; deze lieden doen dan aan opbieding. Dat de prijzen van de landbouwgronden zullen stijgen gelooft hij niet; zij vertonen integendeel een neiging tot dalen, en dit verschijnsel zal, onder invloed van de Gemeenschappelijke Markt, nog toenemen. De prijzen van de weilanden zijn bij voorbeeld, tijdens de laatste maanden gedaald.

Tenslotte hebben verscheidene leden van de Commissie zich ronduit voor het ontwerp uitgesproken. Naar hun mening hoeft men van het ontwerp niet te verwachten wat er niet in besloten ligt. Kortom, het heeft een beperkte, ofschoon zeer belangrijke draagwijdte. Het is bedoeld om een einde te maken aan de activiteiten van de grondspeculanten en aan de onduidbare drukking welke deze op de exploitanten uitoefenen. Het geldt slechts een uitbreiding van de wetgeving op de landpacht en het ontwerp zal aangevuld moeten worden met andere maatregelen inzake het verlenen van goedkoop krediet en de vrijstelling van registratierechten.

Een van de hierboven genoemde sprekers merkt op dat de ervaring in Nederland uitgewezen heeft dat de prijzenreglementering door « grondkamers » geen toverformule is, en dat men er, ondanks deze procedure, niet in geslaagd is de stijging van de prijzen in te dijken. Hij voegt eraan toe dat hij geen voorstander is van kredietverlening tegen gunstvoorwaarden om de aankoop van landbouwgronden te begunstigen, een dergelijk beleid zou, onvermijdelijk, de prijzen doen stijgen.

Een lid heeft er tenslotte aan herinnerd dat, aangezien de landbouw geacht wordt een integrerend bestanddeel uit te maken van de economie, men alles in het werk moet stellen om de landbouwers hun werkinstrument, d.i. de grond, te laten behouden. Daarom moet het ontwerp goedgekeurd worden. Doch tegelijk moet een beleid gevoerd worden, dat gericht is op het drukken der prijzen. In België is de grond vrij duur, veel duurder dan in de ons omringende landen. Het lid herinnert aan de amendementen welke de heren Héger en Lalmand voorgesteld hebben tijdens de eerste bespreking van het ontwerp in de Kamer, en waarvan hij voorstander blijft. Bij het amendement van de heer Héger werden de mutatierechten op onroerende verrichtingen met de helft verminderd en werden de openbare en private kredietinstellingen gemachtigd leningen tegen een rentevoet van 2 % en tot een bedrag van 75 % van de aankoopsprijs toe te staan; de amendementen van de heer Lalmand strekten ertoe de handelswaarde van het goed, na onderzoek en schatting, door de Vrederechter te doen vaststellen.

De Minister dient de verschillende sprekers van antwoord. Sommigen hebben een vraagstuk opgerakeld dat verder strekt dan het ontwerp, met name het verwerven van eigendom. Het is de twistvraag omtrent de eigen exploitatie en de inbedrijfneming van gronden waarvan men geen eigenaar is. Het ontwerp heeft een meer beperkte draagwijdte: het streeft er enkel naar de pachters verrassingen te besparen, ze te beschermen tegen speculaties op onroerende goederen, tegen de naijver van burens, enz. Het wil, anders gezegd, zoals de wetgeving op de landpachten, de veiligheid van de exploitaties verhogen door te verhinderen dat de verkoop buiten medeweten van de pachter zou geschieden.

C'est l'activité des marchands de biens qui doit être freinée. Souvent ceux-ci profitent de la vente pour faire hausser les fermages, prétextant à l'occupant qu'ils lui chercheront un propriétaire désireux de faire des placements d'argent. Le fermier se trouve tenaillé entre l'enclume et le marteau : ou bien recevoir un préavis, ou bien augmenter son fermage. Ces procédés font souvent hausser les fermages dans tout un village.

Le projet impose l'obligation au propriétaire de signaler qu'il veut vendre son bien, de lui indiquer le prix et les conditions et de lui donner la préférence. Mais d'autre part, afin de ne pas porter atteinte au droit de propriété, le propriétaire reste libre de vendre ou de ne pas vendre. Il est également libre de fixer le prix et les conditions de la vente. Mais une fois le prix et les conditions fixés, il ne peut vendre à un autre amateur à un prix plus favorable, à moins bien entendu d'accord de la part de l'exploitant.

En ce qui concerne le Fonds d'investissements, le Ministre rappelle que la loi a exclu les achats immobiliers de son champ d'application, pour éviter de favoriser la hausse du prix des terres.

Le projet relatif à la préemption ne prévoit aucune intervention du Fonds d'investissements. La règle est que le Fonds n'intervient que dans le cas où l'achat serait indispensable à la rentabilité de l'exploitation.

Le Ministre a demandé dans l'intérêt des agriculteurs qui attendent la réforme avec impatience, l'adoption rapide du projet.

Examen des articles.

Article premier.

Article 1778bis : Adopté à l'unanimité.

Article 1778ter :

§ 1 : Adopté par 13 voix et 1 abstention.

§ 2 : Un membre a regretté qu'on oblige le preneur ou son mandataire à participer à la vente publique. Selon le texte primitivement adopté par la Chambre, le preneur avait un délai de 6 jours pour réfléchir.

Le Ministre a renvoyé aux longues délibérations du Sénat à ce sujet. Le Sénat a estimé que la procédure imaginée par la Chambre aurait eu pour conséquence de paralyser les ventes publiques. Dans le texte du Sénat, l'essentiel est sauvé : l'annonce faite au preneur 15 jours à l'avance que la vente aura lieu. Ainsi, celui-ci aura eu largement le temps de réfléchir et de s'informer.

Adopté par 13 voix et 1 abstention.

§ 3 : Même vote.

§ 4 : Un membre estime que cette disposition est contraire au principe que nul ne peut être tenu de rester en indivision. Quid en cas de refus de la part d'un des copropriétaires de faire la notification ?

Le Ministre répond que dans ce cas, l'on procédera à la licitation du bien, et qu'à cette occasion, le preneur pourra exercer son droit de préemption. Selon l'article 577bis, § 6, du Code civil, les actes de disposition ne sont valables que moyennant le concours de tous les copropriétaires.

Adopté par 13 voix et 1 abstention.

Het is de bedrijvigheid van die verkopers van onroerende goederen die ingetoomd moeten worden. Soms maken deze van de verkoop gebruik om de pachtprizen op te drijven onder voorwendsel dat zij voor de opgezetene een eigenaar zullen zoeken, die geldplaatsingen wenst te doen. De landbouwer ziet zich aldus geplaatst tussen hamer en aambeeld : of wel een vooropzeg krijgen, of wel zijn pacht zien verhogen. Die praktijken doen vaak de pachtprizen in gans een dorp de hoogte ingaan.

Het ontwerp legt de eigenaar de verplichting op er de pachter kennis van te geven dat hij zijn eigendom wil verkopen, hem de prijs en de voorwaarden mede te delen en hem voorrang te verlenen. Maar anderzijds, en ten einde het eigendomsrecht niet aan te tasten, blijft de eigenaar vrij te verkopen of niet te verkopen. Het staat hem ook vrij de prijs en de voorwaarden van de verkoop te bepalen. Maar als de prijs en de voorwaarden eenmaal zijn bepaald, mag hij niet aan een ander liefhebber tegen een hogere prijs verkopen, behalve, wel te verstaan, met toestemming van de exploitant.

Wat het Investeringsfonds betreft, herinnert de Minister eraan dat de wet de aankoop van onroerende goederen van zijn actiegebied uitgesloten heeft, ten einde te vermijden dat men de stijging van de prijs der gronden in de hand werkt.

Het ontwerp op de voorkoop voorziet in geen enkele tussenkomst door het Investeringsfonds. Als regel geldt dat het Investeringsfonds slechts tussenbeide komt wanneer de aankoop noodzakelijk is voor de rendabiliteit van de exploitatie.

In het belang van de landbouwers, die met ongeduld op de hervorming wachten, heeft de Minister om de spoedige goedkeuring van het ontwerp verzocht.

Artikelsgewijze bespreking.

Eerste artikel.

Artikel 1778bis : Met algemene stemmen aangenomen.

Artikel 1778ter :

§ 1 : Aangenomen met 13 stemmen en 1 onthouding.

§ 2 : Een lid betreurt dat men de pachter of zijn gevolmachtigde verplicht bij de openbare verkoop aanwezig te zijn. De aanvankelijk door de Kamer goedgekeurde tekst luidde dat de pachter over 6 dagen bedenktijd beschikte.

De Minister verwijst naar de lange beraadslagingen, welke de Senaat aan dit punt wijdde. De Senaat was van oordeel dat de door de Kamer voorgestelde procedure de openbare verkopen onmogelijk zou maken. De Senaat heeft het essentiële in de tekst gehandhaafd : het bekendmaken van de verkoop aan de pachter ten minste 15 dagen te voren. De pachter beschikt derhalve over voldoende tijd om zich te bedenken en inlichtingen in te winnen.

Aangenomen met 13 stemmen en 1 onthouding.

§ 3 : Zelfde stemming.

§ 4 : Een lid is de mening toegedaan dat die bepaling niet strookt met het beginsel dat niemand ertoe gehouden kan worden in onverdeeldheid te blijven. Wat dan, als een van de medeëigenaars weigert de kennisgeving te doen ?

De Minister antwoordt dat men in dat geval zal overgaan tot de veiling van het goed en dat, bij die gelegenheid, de pachter zijn recht van voorkoop zal kunnen uitoefenen. Volgens artikel 577bis, § 6, van het Burgerlijk Wetboek, moeten de daden van beschikking, om geldig te zijn, met medewerking van alle medeëigenaars geschieden.

Aangenomen met 13 stemmen en 1 onthouding.

§ 5: Mème vote.

Article 1778^{quater}: Mème vote.

Article 1778^{quinquies}: Mème vote.

Article 1778^{sexies}:

Concernant le 1^o, un membre demande ce qu'il advient en cas de sous-location ?

Le Ministre répond qu'il faut se reporter à la législation sur le bail à ferme. En vertu de l'article 1717, quatrième alinéa (loi du 7 juillet 1951, art. 2), le preneur ne peut céder son bail ni sous-louer en tout ou en partie le bien loué sans une autorisation écrite du bailleur. Le sous-locataire ou le cessionnaire d'un bail ne bénéficient pas du droit de préemption. Celui-ci restera l'apanage du locataire principal, nonobstant la sous-location ou la cession. Le droit de préemption sera toutefois transféré au cessionnaire du bail au cas où la cession emporte novation, c'est-à-dire lorsque les parties auront expressément convenu que le cessionnaire sera complètement substitué à l'ancien preneur, ce dernier étant déchargé de toutes ses obligations et ayant renoncé à tous ses droits envers le bailleur.

L'article est adopté par 14 voix et 1 abstention.

Articles 1778^{septies} et ^{octies}: Mème vote.

Les articles 2 et 3 sont adoptés par un même vote.

L'ensemble du projet est adopté par 14 voix et 1 abstention.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
A. BACCUS.

Le Président,
R. LEFEBVRE.

§ 5: Zelfde stemming.

Artikel 1778^{quater}: Zelfde stemming.

Artikel 1778^{quinquies}: Zelfde stemming.

Artikel 1778^{sexies}:

In verband met het 1^o vraagt een lid wat er gebeurt in geval van onderverhuring.

De Minister antwoordt dat hierbij de wetgeving op de pachtovereenkomst dient toegepast. In toepassing van het vierde lid van artikel 1717 (wet van 7 juli 1951, art. 2) kan de pachter zijn pacht niet overdragen noch het gepachte goed geheel of ten dele in onderpacht geven zonder schriftelijke toestemming van de verpachter. De onderhuurder of de overnemer van een pacht kunnen geen aanspraak doen gelden op het recht van voorkoop. Dit recht blijft het voorrecht van de hoofdpachter, niettegenstaande de onderverhuring of de overdracht. Niettemin zal het recht op voorkoop worden overgedragen op de overnemer van de pacht, indien de overdracht vernieuwing met zich brengt, m.a.w. wanneer partijen uitdrukkelijk overeengekomen zijn dat de overnemer volledig in de plaats wordt gesteld van de vroegere pachter, terwijl deze laatste van al zijn verplichtingen wordt ontheven en al zijn rechten jegens de verpachter verzaakt.

Het artikel wordt goedgekeurd met 14 stemmen en 1 onthouding.

Artikelen 1778^{septies} en ^{octies}: Zelfde stemming.

De artikelen 2 en 3 worden bij eenzelfde stemming aangenomen.

Het ontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 14 stemmen en 1 onthouding.

Dit verslag wordt eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
A. BACCUS.

De Voorzitter,
R. LEFEBVRE.