

## AVANT-PROJET D'ORDONNANCE SUR LE DROIT DE PRÉFÉRENCE DU LOCATAIRE – MENTIONS LÉGALES

### 1 SITUATION

Cette note contient une analyse juridique de l'avant-projet d'ordonnance modifiant le Code bruxellois du logement en vue d'introduire un droit de préférence pour les locataires dont le bien est mis en vente. Cet avant-projet a été approuvé en principe par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 11 novembre.

Les services juridiques de CIB et Federia, respectivement les associations professionnelles des professionnels de l'immobilier néerlandophones et francophones, ont analysé le projet de texte. Certaines des principales conclusions sont expliquées dans cette note juridique.

### 2 L'INTERFERENCE AVEC LES DROITS DE PROPRIÉTÉ

Un point de départ important de l'avant-projet d'ordonnance est que, bien que le droit de préférence constitue une atteinte au droit de propriété du propriétaire/bailleur, cette violation est justifiable à la lumière de la réalisation du droit à un logement décent.

Cette affirmation est juridiquement contestable. Premièrement, parce qu'il ressort clairement de différentes parties du texte que la proposition n'a pas tellement à l'esprit le droit au logement. L'accent est plutôt mis sur la promotion de l'acquisition de propriétés. En témoigne, par exemple, la phrase suivante de l'exposé des motifs : « *L'objectif est de donner au locataire la possibilité d'acheter en priorité la maison qu'il occupe si elle est mise en vente, afin de favoriser l'acquisition de la propriété et en même temps d'accroître la stabilité de l'occupation.* »

Le droit au logement est une obligation de moyens garantie par la Constitution qui incombe aux autorités belges. La question de savoir si ces autorités doivent exprimer une préférence pour la forme sous laquelle ce droit au logement est réalisé est particulièrement contestée. Par ailleurs, la vision explicite dans toute la littérature scientifique sur le droit au logement prône plutôt une neutralité absolue entre les segments du marché du logement. En d'autres termes : traiter le loyer privé et social sur un pied d'égalité avec la propriété comme moyen de réaliser le droit à un logement décent. L'avant-projet d'ordonnance va explicitement à l'encontre de cette neutralité de propriété.

De même, la proposition ignore le fait que les besoins les plus importants en matière de logement décent se situent dans la création d'offres locatives abordables supplémentaires. C'est précisément là que le droit de préférence sera contre-productif. Après tout, cela gêne le propriétaire qui veut vendre afin d'obtenir le meilleur résultat de vente possible. En conséquence, cela crée une dissuasion supplémentaire à investir dans un immeuble locatif en Région de Bruxelles-Capitale.

Compte tenu de ces constatations, on estime qu'il est fort probable qu'un recours juridictionnel aura lieu pour ces motifs si l'avant-projet devait être présenté et approuvé sous sa forme actuelle, éventuellement sous la forme d'un recours devant la Cour constitutionnelle.

### **3 ATTEINTE AUX DROITS DE PROPRIÉTÉ DU PROPRIÉTAIRE**

L'obstacle à l'obtention du résultat de vente le plus optimal est une atteinte au droit de propriété plus profonde que celle indiquée dans le mémorandum.

Il existe explicitement un droit préférentiel. Le propriétaire est obligé d'émettre une promesse de vente contraignante. Dès acceptation de cette promesse par le locataire, une vente est conclue.

Il s'agit d'un renversement complet du principe contractuel commun selon lequel un prix de vente annoncé constitue une invitation à négocier et non une offre de prix contraignante. Le système rend donc impossible le travail avec une offre sous couverture fermée.

Le mémorandum contient une disposition étrange et complètement inapplicable à cet égard, à savoir que dans le cas d'une offre de vente avec un prix minimum, le propriétaire doit informer le locataire de toute offre. Cela peut être lu de deux manières.

Un premier scénario est que le propriétaire doit offrir le droit de préférence avant le début de la période d'appel d'offres. En conséquence, il existe une offre ferme que le locataire peut accepter au prix minimum.

L'autre scénario est tout aussi étrange, étant donné que le locataire aurait le droit d'exercer le droit de préférence à chaque offre faite, même si le locateur n'a pas encore accepté cette offre et qu'il n'a pas l'intention de le faire. Dans ce cas, il y aurait plusieurs versements en cours en même temps, à des prix différents, où le locataire pourrait choisir celui avec le prix le plus bas.

Cet arrangement est illogique et manque de cohérence.

### **4 DISCRIMINATION**

C'est un contraste frappant avec ce qui a été écrit pour la vente publique. Un droit de préférence est prévu pour le locataire au prix final réalisé.

Il est difficile à défendre, voire discriminatoire, que l'avant-projet opte pour un droit de préférence en cas de vente publique versus un droit de préférence en cas de vente privée. Cette inégalité de traitement sape encore davantage l'argument selon lequel il s'agit d'une atteinte justifiable au droit de propriété.

Du point de vue du locataire également, il y a une inégalité de traitement. En effet, les conséquences et l'impact sur le locataire n'ont pas été suffisamment examinés. Il est tout à fait réaliste de s'attendre à ce qu'un propriétaire veuille vérifier dès le départ si le locataire exercerait le droit de préférence en cas de vente. Et que, lors du processus de sélection, le propriétaire donnera l'avantage à des locataires potentiels qu'il n'aurait pas retenus auparavant. Il est vraiment inconcevable que cela devienne un critère de sélection supplémentaire.

## 5 TERMINOLOGIE PEU CLAIRE

L'avant-projet d'ordonnance est peu clair et contradictoire dans de nombreux domaines. La terminologie du droit de préférence et du droit de préférence de souscription est utilisée de manière interchangeable. Par conséquent, le texte ne peut être interprété sans ambiguïté.

Ce n'est qu'un des problèmes. Un autre exemple est la phrase suivante, pourtant fondamentale dans l'avant-projet : « *Avant de conclure la vente d'un bien locatif, le bailleur doit informer le locataire par lettre recommandée avec accusé de réception de son intention de vendre le bien et de son droit préférentiel.* »

Soit dit en passant, la disposition selon laquelle une lettre recommandée doit être « confirmée » par un accusé de réception est absurde. Cela va à l'encontre de toute logique juridique. Le but d'une lettre recommandée est précisément d'obtenir une date fixe sans qu'un accusé de réception soit nécessaire. En outre, le propriétaire, l'agent immobilier ou le notaire est rendu dépendant d'un fait sur lequel ils n'ont aucune influence, à savoir la volonté / possibilité du locataire d'en confirmer la réception. Tout cela crée également de l'incertitude quant au moment où les délais commencent. S'agit-il, comme d'habitude, de la date de la lettre recommandée ou de la date de réception de celle-ci par le locataire ? Dans le second cas, le propriétaire n'aura aucune certitude jusqu'à la date exacte du terme.

Ce qu'il faut entendre par « la clôture de la vente » n'est pas clair. Le texte et la plaidoirie font référence à plusieurs reprises au principe de common law selon lequel une vente est conclue par accord sur le prix et le bien. Toutefois, cela est tout à fait différent de la conclusion effective du contrat de vente. Un accord sur le prix et le bien n'exclut pas la possibilité que des éléments substantiels puissent émerger ultérieurement sur lesquels les parties ne peuvent parvenir à un accord. Prenons, par exemple, l'incorporation d'une condition suspensive. Cela n'a pas été pris en compte dans la rédaction de l'avant-projet d'ordonnance.

## 6 LA PROPRIÉTÉ DE L'ACQUEREUR INITIAL

Supposons que le droit de préférence du locataire doive être offert au moment où le propriétaire « envisage » d'accepter une offre faite. Alors, quelle est la position de la personne qui a fait cette offre ? Pour cette personne/famille, le processus s'arrête pour une période de 30 jours, sans possibilité qu'ils aient une vision certaine de leurs chances d'acheter la propriété.

Ils ne pourront pas poursuivre leurs recherches. De facto, leur offre sera « en attente » pendant plus d'un mois. Et, comme l'offre n'a pas encore été acceptée, il n'y a même pas la certitude que si le droit

de préférence n'est pas exercé, ils seront les acheteurs. Après tout, le vendeur ne s'est pas encore engagé pendant la période du droit de préférence et n'a pas accepté d'offre. Il est même plausible, dans le libellé actuel, qu'une offre soit toujours faite par une autre partie à un prix plus élevé, ce qui peut faire recommencer la période du droit préférentiel.

L'avant-projet d'ordonnance laisse cette personne/famille qui a fait une offre complètement dans le froid. Après tout, cet acheteur est censé s'engager à faire une offre de plus de 30 jours, ce qui n'est absolument pas une pratique courante sur le marché immobilier actuel. En règle générale, une enchère est valable pour un maximum de 14 jours. Un mois est particulièrement long, précisément parce que l'acheteur s'engage dans l'offre. Une offre n'est pas sans obligation. S'il est accepté, l'achat se produit. Un acheteur ne peut pas simplement faire d'autres offres entre-temps (sur la même propriété ou sur une propriété différente).

Le droit de préférence crée une période d'au moins 30 jours pendant laquelle personne ne sait où il en est. La conception préliminaire compare cela à un système de droits de préemption, mais le contraste ne pourrait pas vraiment être plus grand. Avec un droit de préemption, les parties sont connues, le prix est définitivement connu, il existe un contrat de vente privée, ... Ce n'est pas le cas ici.

## 7 INEXACTITUDES JURIDIQUES

En outre, l'avant-projet d'ordonnance a été formulé avec négligence juridique. Par exemple, on ne comprend pas pourquoi le projet d'article 247/2 se réfère à l'arrêté royal du 6 septembre 1993 et non à la loi sur les agents immobiliers.

L'avant-projet d'ordonnance contient de nombreuses lacunes et dispositions qui créeront une grande incertitude dans la pratique. Par exemple, le passage « *Sauf cas de force majeure, l'absence de réponse du locataire dans le délai précité est considérée comme une renonciation à l'exercice du droit de préférence* ».

La réserve faite ici pour force majeure est en pratique totalement inapplicable. Après tout, le propriétaire, le notaire ou l'agent immobilier ne pourra jamais savoir si l'absence de réponse est le résultat d'un cas de force majeure. Sans réponse du locataire, il est impossible de vérifier cela.

## 8 L'ACHETEUR INITIAL EN TANT QUE PARTIE MANIFESTEMENT LÉSÉE

L'avant-projet d'ordonnance oublie systématiquement que dans l'exercice d'un droit de préférence ou d'un droit de préemption, il y a toujours, par définition, une partie lésée, à savoir la personne ou la famille qui voulait initialement acheter le bien / avait fait une offre qui serait acceptée.

Par conséquent, la conception préliminaire ne peut jamais être un support efficace pour l'acquisition d'une propriété. Il n'y a qu'une seule propriété à vendre. Accorder le droit à une personne l'enlève à une autre personne de toute façon. C'est pourquoi le principe de base de la proposition - la promotion

de l'acquisition de biens immobiliers - est également manifestement erroné. La proposition ne favorisera pas l'acquisition de la propriété.

Il est important de noter qu'à titre d'illustration de la manière dont l'avant-projet traite l'acheteur initial, la sanction prévue au projet d'article 247/3. Cette sanction consiste à ce que le locataire puisse se substituer à l'acheteur initial. De facto, cet acheteur est ainsi privé du bien acquis avec effet immédiat. Nous ne pouvons imaginer une atteinte plus grave au droit de propriété. Nulle part dans l'avant-projet ou les notes explicatives il n'est fait mention du droit de propriété de ce premier acquéreur ou de son droit à un logement décent.

Cependant, la probabilité est plus réelle que cet acheteur initial se retrouve soudainement à la rue dans le cadre de l'arrangement prévu que ce n'est le cas pour le locataire dans la situation actuelle. Après tout, lors de la vente d'un bien loué, l'acheteur conclut aux droits et obligations du propriétaire précédent et le contrat de location reste intégral. Il ne peut être résilié qu'avec l'application de l'une des options légales d'annulation (prévues par le Code du logement de Bruxelles), y compris le délai de préavis associé et, le cas échéant, les frais d'annulation.

## 9 LA CHRONOLOGIE D'UNE TRANSACTION DE VENTE

Autre exemple des problèmes juridiques : le passage qui dit que le droit de préférence ne s'applique pas aux logements situés dans un périmètre de vente, à condition que le gouvernement ait effectivement fait usage de son droit de préemption. Ce passage illustre que l'avant-projet part d'une lecture erronée de la chronologie d'un processus de vente.

Concrètement, il est stipulé ici que le droit de préférence ne peut être offert qu'après que l'on sache si le gouvernement invoque ou non son droit de préemption. Donc : d'abord, le droit de préemption doit être offert au gouvernement et seulement ensuite le droit de préférence au locataire en place. Ce qui est totalement contraire aux autres dispositions de l'avant-projet.

Cette ordonnance prolonge également la procédure. L'acheteur initial en est à nouveau la plus grande victime. En outre, cela remet en cause la raison pour laquelle il existe un droit de premier refus. Après tout, l'offre du droit de préemption autour du périmètre au gouvernement aura lieu lors de la rédaction de l'acte authentique, ce qui implique que le droit de préférence ne peut pas être offert plus tôt.

## 10 CONCLUSION

Le droit de préférence tel qu'il est développé dans l'avant-projet d'ordonnance est loin d'être juridiquement parfait. Il présente le danger de perturber davantage le marché immobilier bruxellois, contient une distinction discriminatoire entre les ventes publiques et privées et ignore les droits légitimes des acheteurs initiaux. Ces derniers seront les victimes. Les locataires souffriront également de l'introduction d'une dissuasion supplémentaire à investir dans des immeubles locatifs en Région de Bruxelles-Capitale. L'objectif de promouvoir l'acquisition de propriété ne sera pas non plus atteint.

Enfin, nous ne pouvons que conclure que le texte de l'avant-projet contient des dispositions peu claires, inapplicables et même contradictoires.

Compte tenu de tout cela, nous n'avons pas d'autre choix que d'émettre un avis explicitement dissuasif et négatif sur cet avant-projet.

Nous sommes convaincus que les textes dans leur forme actuelle ne peuvent passer le test juridique. Compte tenu de ce fait, nous recommandons que – si le secrétaire d'État souhaite poursuivre ce processus – une version modifiée de celui-ci soit soumise à nouveau pour avis au Conseil consultatif du logement et au Département de la législation du Conseil d'État.

Les nombreux problèmes juridiques et inexactitudes du texte actuel sont susceptibles de donner lieu à des litiges juridiques et à des actions en justice, ce qui entraînera une perturbation supplémentaire de la situation du marché, avec une certaine certitude.