

HET RECHT VAN VOORKOOP VAN DE PACHTER IN BELGIE EN NEDERLAND

door

Prof. Mr. J. M. POLAK

Hoogleraar aan de Landbouwhogeschool te Wageningen

Inleiding

Het spreekt bijna vanzelf dat degene die het agrarisch recht moet doceren, voornemens een bijdrage voor dit eerste nummer te leveren, de keuze uitbrengt op het recht van voorkoop (het voorkeursrecht) van de pachter. Immers in beide landen zijn in 1963 nagenoeg gelijktijdig wettelijke regelingen tot stand gekomen die, reeds bij oppervlakkige vergelijking, vele punten van overeenstemming laten zien. Daarbij komt nog als aanbeveling dat beide regelingen niet dan na vele schermutselingen het staatsblad hebben bereikt, praktisch van grote betekenis zijn en de mogelijkheid bieden om de technisch-juridische opmerkingen aan te vullen met andere rechtskundige beschouwingen. Probeert men al deze overwegingen onder één noemer te brengen, dan bemerkt men alras dat methode en doeleinden van de rechtsvergelijking als zodanig in discussie komen. Ik meen van deze gelegenheid gebruik te moeten maken om, uitgaande van de verkregen resultaten, aan het slot heel in het kort iets over deze problematiek op te merken. De rechtsvergelijking is een zo belangrijk onderdeel van het rechtsgeleerd bedrijf geworden dat het opvalt dat er in onze landen zo betrekkelijk weinig over de beginselvragen is geschreven. Dit rechtvaardigt m.i. een uitstapje naar de grondslagen.

Nog enkele inleidende opmerkingen moet ik hier maken. Ik zie er van af de verschillende onderdelen van mijn betoog telkens consequent op te bouwen volgens het geijkte procédé : eerst België, dan Nederland, vervolgens de vergelijking. Het komt mij voor dat èn leesbaarheid èn duidelijkheid er mee gediend zijn als ik steeds uitga van het probleem dat aan de orde is om dan die regeling het eerst te bespreken die — vaak door haar eenvoud — het gemakkelijkst zich laat vatten. Hoewel in de tekst de meeste artikelen ter sprake komen, leek het mij gewenst in bijlagen de bepalingen volledig op te nemen. Daardoor ben ik ook ontslagen van de plicht details ter sprake te

moeten brengen. Voorts meen ik in het citeren van de betogen van anderen een zekere zuinigheid te moeten betrachten. De lezer wil wel aanvaarden dat aan deze gedragslijn geen gebrek aan waardering voor deze schrijvers en sprekers ten grondslag ligt. En van zelfsprekend erken ik volmondig dat zij mijn betoog in sterke mate beïnvloed hebben (1).

De wordingsgeschiedenis

Aan het op 25 januari 1956 door de toenmalige Belgische Minister van Landbouw Lefebvre ingediende wetsontwerp zijn verschillende wetsvoorstellen voorafgegaan. Het is begonnen met dat van de heren De Clerck, Th. Lefèvre c.s. van 22 januari 1948. Daarop volgden de wetsvoorstellen van de heer Chalmet c.s. van 7 mei 1949, 13 februari 1951 en 10 juni 1954. Op 8 december 1955 dienden de heren J. van den Eynde, Steps c.s. een voorstel in.

Het ontwerp van 1956 werd op 20 juni 1957 door de Kamer van Volksvertegenwoordigers goedgekeurd. Daarna bleef het geruime tijd stil. In de vergadering van 22 maart 1962 van de Senaat werd namens de verenigde commissies voor landbouw en justitie door de heer Vandekerckhove een uitvoerig en zeer kritisch verslag uitgebracht. Op verschillende belangrijke punten werd het ontwerp ingrijpend gewijzigd. In de vergadering van 3 juli 1962 werd het ontwerp aangenomen. Gezonden aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, werd het ontwerp, nadat in een door de heer Baccus namens de commissie voor landbouw uitgebracht verslag de aangebrachte wijzigingen waren toegelicht, in de vergadering van 31 januari 1963 aangenomen. De wet is van 1 februari 1963 (Staatsblad 14 februari 1963).

De geschiedenis van het Nederlandse voorkeursrecht gaat verder terug (2). Tijdens de Duitse bezetting kwam tot stand het Besluit

(1) Over de Belgische regeling schreven o.m.: CELIS, R., *Het recht van voorkoop*, R. W., 1962-1963, 1561 e.v.; - VANDEKERCKHOVE, R., *Voorkoop (wet van 1 februari 1963)*, T. Not., 1963, 97 e.v.; - EECKLOO, R., *Het recht van voorkoop*, R. W., 1962-1963, 1721 e.v.; - LA HAYE, M., et VANDEKERCKHOVE, J., *Loi du 1er février 1963 relative au droit de préemption en faveur des preneurs des biens ruraux*, J. T., 1963, 365 e.v.; - DONNAY, M., *Le droit de préemption en faveur des preneurs des biens ruraux*, Rec. Gén., 1963, nr. 20599 en 20637; - GOURDET, P., et RANSELLOT, Y., *Le droit de préemption en matière de biens ruraux*, Rev. prat. Not., 1963, 217 e.v. en 249 e.v. Zie ook het overzicht van H. Boonen in de wetgevingskroniek van Sociaal-Economische Wetgeving, 1963, blz. 511/2.

De Nederlandse literatuur is schaars. Van de hand van P. C. VAN DEN NOORT is een voorlopige informatie, behorende bij de serie *Wetgeving Grond- en Pachtzaken*, deel IV (uitgever Kluwer). In *Grondgebruiknieuws* van juli 1963 komt een niet ondertekende bijdrage voor. In de mei-aflevering van de jaargang 1963 van *Sociaal-Economische Wetgeving (S.E.W.)* gaf ik een kort overzicht; ik wees daarin reeds op de wenselijkheid de beide regelingen te vergelijken.

Voor het Franse voorkeursrecht zie: DE JUGLART, M., et OURLIAC, P., *Fermage et métayage*, 1951, supplément 1954.

(2) Daarover commentaar: BOTTER, G., *Wet op de Vervreemding van Landbouwgronden*, uitgave *Wetgeving Grond- en pachtzaken*, inleiding.

Vervreemding Landbouwgronden. Hoewel dit besluit niet uitdrukkelijk een voorkeursrecht invoerde, kwam het er in de uitwerking wel ongeveer op neer. Na de bevrijding bleek in brede kring de overtuiging te bestaan dat een wettelijk voorkeursrecht van de pachter wenselijk was. Alleen bestond verschil van mening over de vraag in welke wet dit voorkeursrecht moest worden opgenomen. Er was een nieuwe Pachtwet (1) in voorbereiding die in de plaats moest treden van het Pachtbesluit 1941. Daarin zou het voorkeursrecht een plaats kunnen vinden. Toen echter in de jaren 1948-1953 de invoering van een Wet op de Vervreemding van Landbouwgronden aan de orde was, bleek ook deze wet in aanmerking te komen. Het is uiteindelijk de W.V.L. geworden.

Deze keuze is voor de verdere ontwikkeling van bijzondere betekenis geweest. Door de koppeling aan de overheidsgoedkeuring van overeenkomsten tot overdracht heeft het voorkeursrecht een zeer sterke positie kunnen verkrijgen. Immers noch de prijsbepaling noch de sancties leverden moeilijkheden op. Het was een waterdicht systeem dat — tenminste op papier — een maximum aan effectiviteit waarborgde (2).

De W.V.L. van 7 augustus 1953 zou op 1 januari 1959 vervallen. Na een bewogen parlementair debat werd de werkingsduur verlengd tot 1 januari 1963. Een tweede verlenging kwam niet tot stand. Het voorstel tot opheffing van de W.V.L. per 1 januari 1963 werd door beide Kamers der Staten-Generaal aangenomen. Van een grote overwinning is echter allerminst sprake. In de landbouw bleek groot verschil van mening te bestaan over de wenselijkheid om de prijsbeheersing voor landbouwgronden te laten vallen. De vaak emotionele debatten betroffen vooral de prijsbeheersing, het daaraan gekoppelde voorkeursrecht kreeg veel minder aandacht. Het ging over naar de Pachtwet, zij het na belangrijke wijzigingen te hebben ondergaan.

De ratio

Het spreekt vanzelf dat bij de parlementaire voorbereiding van beide regelingen aandacht is geschonken aan de vraag waarom aan de pachter een recht van voorkoop moet worden gegeven. Het valt bij het lezen en overwegen van deze betogen op dat, terwijl in België en Nederland gelijkelijk is gewezen op het belang van bevordering van de bedrijfscontinuïteit, vooral in België toch ook andere motieven zijn aangevoerd.

De bedrijfscontinuïteit is er mee gediend dat de pachter door eigenaar te kunnen worden niet langer bevreemd behoeft te zijn dat

(1) De Pachtwet is van 1958.

(2) Zie DE HAAN, P., *Het voorkeursrecht van de pachter bij afschaffing van de Wet Vervreemding Landbouwgronden*, S.E.W., februari 1961, blz. 25-39.

hij het veld moet ruimen. Of deze vrees gerechtvaardigd is, hangt voor een belangrijk deel af van de toepassing van de bepalingen betreffende de duur, de verlenging en de wisseling in de persoon van partijen (1). Deze toepassing die ook binnen de landsgrenzen weer plaatselijk geheel verschillend kan zijn, immers grotendeels afhankelijk is van de inzichten van de met pachtrechtspraak belaste rechter, moet hier buiten beschouwing blijven. Zeker is in elk geval dat de pachter risico's loopt. Hij kan b.v. tegenover een nieuwe verpachter komen te staan die zelf het land wil gaan gebruiken. En deze risico's raken niet alleen de pachter, ook het algemeen belang is daarbij betrokken. Het is immers niet wenselijk dat de bedrijfscontinuïteit te gemakkelijk op losse schroeven komt te staan. Zo gezien, komt men er toe met Minister Beerman het recht van voorkoop te zien als „een sequeel van het continuatierecht, een complement daarvan” en te zeggen „dat continuatierecht plus voorkeursrecht een sociaal en landbouw-economisch motief hebben”.

Bij deze gelegenheid — het was tijdens de openbare behandeling in de Eerste Kamer — liet de bewindsman duidelijk weten dat in het recht van voorkoop niet mocht worden gezien een voorkeur van de wetgever voor eigendom boven pacht. Ook in België huldigt men dat standpunt. De Minister van Landbouw R. Lefebvre zegt in 1956 : „De Regering heeft geenszins de bedoeling met het onderhavig wetsontwerp partij te kiezen ten voordele van de éne of van de andere vorm van landbouwexploitatie, te weten, de exploitatie door de eigenaar of door de huurder. Elk van beide uitbatingswijzen biedt voor- en nadelen. In bepaalde gevallen kan huren voordeliger zijn dan de eigendom, in andere gevallen zal de exploitatie van de grond door de eigenaar meer voordelen bieden dan de exploitatie door een pachter”. Toch blijkt zo nu en dan de natuur sterker dan de leer, is de voorkeur voor eigendom niet enkel ingegeven door het verlangen de exploitant een maximum aan zekerheid te bieden. Even verderop in de geciteerde memorie van toelichting klinkt een ander geluid. „Wanneer men zich uitsluitend plaatst op het economisch en financieel plan zou het ongetwijfeld tamelijk moeilijk zijn de superioriteit te bewijzen van de eigendom op de pacht. Die superioriteit is niettemin een feit. Maar naar onze mening is zij veeleer van sociale en psychologische aard. Wanneer de boer eigenaar wordt van zijn bedrijf is hij er van overtuigd hoger te klimmen in de maatschappelijke hiërarchie. Het feit eigenaar te zijn verschaft hem een gevoel van gezonde fierheid, het gevoel een ideaal te hebben bereikt en definitief het lot van zijn gezin te hebben verzekerd. De eigendom hecht hem aan de grond veel

(1) De vervreemding op zichzelf levert voor de pachter nog geen gevaar op. Vgl. artt. 1743-1750 B.W. voor België en art. 34 Pachtwet voor Nederland. De pachter heeft in zoverre een positie die sterker is dan die van de enkel persoonlijk gerechtigde als bewaarnemer of bruiklenner.

meer dan de meest voordelige pacht, ware zij zelfs eeuwigdurend, het zou kunnen doen. Dergelijke gevoelens zijn menselijk; zij zijn edel en eerbiedwaardig. Wij menen dat de wetgever er goed aan zou doen die gevoelens aan te moedigen door het instellen, in België, naar het voorbeeld van de naburige landen, van het recht van voorkoop ten gunste van de pachters”.

Het karakter

De onderhavige rechtsfiguur die wij zonder onderscheid nu eens als recht van voorkoop dan weer als voorkeursrecht zullen betitelen, is in de juridische dogmatiek al lang bekend. Zij heeft echter juist de laatste jaren ook in de praktijk grote bekendheid en betekenis gekregen. In Frankrijk waar het *droit de préemption* van de pachter van 1941 dateert, is tevens een wettelijk voorkeursrecht toegekend aan de z.g. S.A.F.E.R. (*sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural*) (1). Vergelijkbaar hiermee is het wettelijk voorkeursrecht van de z.g. *gemeinnützige Siedlungsunternehmen* in Duitsland (2). In Italië wordt overwogen aan de pachter een recht van voorkoop toe te kennen (3).

Het karakter van dit recht zal uit de hierna volgende uiteenzetting moeten blijken. Het heeft daarom weinig zin te dezer plaatse daarop in te gaan. Het zou ook te veel eerbetoon aan de dogmatiek zijn als men zou trachten de kenmerken van dit recht voorop te stellen. Daarom volsta ik hier met de volgende opmerkingen (4).

Voor de eigenaar betekent het recht van voorkoop een eigendomsbeperking. Hij is niet vrij in de keuze van zijn opvolger. Deze beperking kan contractueel of wettelijk zijn. In het eerste geval heeft de eigenaar zelf het recht aan zijn wederpartij gegeven (5). Berust het voorkeursrecht op de wet, dan dient de wet aan te geven welke weg de eigenaar die wil verkopen, moet inslaan opdat de gerechtigde van het voorkeursrecht gebruik kan maken. Bij de uitwerking blijkt dan een belangrijk verschil te bestaan tussen de situaties waarin eigenaar en voorkeursgerechtigde al contractueel aan elkaar zijn gebonden, zoals bij de pacht, en die waarin van een zodanige band geen sprake is.

(1) OURLIAC, P., et DE JUGLART, M., *Les structures agraires: S.A.F.E.R. et cumuls* J.C.P., 6 février 1963.

(2) LIESE, F., *Die Entwicklung der Vorkaufsrechtsgrenzen der gemeinnützigen Siedlungsunternehmen seit Inkrafttreten des Reichssiedlungsgesetzes, Innere Kolonisation*, Oktober 1963.

(3) Het einde 1962 opgesteld ontwerp van *legge agraria* kent in de artikelen 15 en 20 dit voorkeursrecht toe.

(4) Zie ook: GROSLIÈRE, J.-CL., *Le droit de préemption (préférence ou retrait)*, J.C.P., 22 mai 1963.

(5) Duitsland kent hiervoor een wettelijke voorziening: §§ 504-514 B.G.B.

De pachter

De gerechtigde op het recht van voorkoop is de pachter. Hem moet de verpachter in de gelegenheid stellen om te kopen. Maar wie is pachter, wanneer is van een pachtovereenkomst sprake? Een belangrijke vraag die welhaast beslissend is voor het succes van de regeling. Want het ligt voor de hand dat de eigenaar die wil verkopen licht in de verleiding komt een pachtovereenkomst te ontkennen en een mogelijke rechtsverhouding met een ander niet als pacht maar anders te kwalificeren. En het is in het belang van het rechtsverkeer dat hierover geen onzekerheid bestaat. Terecht wordt dan ook in het rapport-Vandekerckhove gesteld : „Gezien het een uitzonderlijke wetgeving betreft, moet ze op een duidelijk omschrijving van het toepassingsgebied steunen, zo men het goederenverkeer niet nodeloos wil stremmen”.

De Nederlandse oplossing is eenvoudig. Pachter in de zin van de voorkeursregeling is, volgens artikel 56a onder d, de pachter wiens pachtovereenkomst geldt voor tenminste de wettelijke duur dan wel is aangegaan voor een kortere duur, doch nadien voor zes jaren is verlengd en zo nodig is goedgekeurd. Dit betekent kort gezegd dat de pachtovereenkomst schriftelijk moet zijn aangegaan en door de Grondkamer (1) goedgekeurd. Twijfel kan dus moeilijk aanwezig zijn. Er is een duidelijk uiterlijk teken. Men kan alleen van mening verschillen over de vraag op welk moment aan deze vereisten moet zijn voldaan. Volgens de Regering is beslissend het moment van het sluiten van de koopovereenkomst : „De verplichting van de verpachter om zich op de in het ontwerp omschreven wijze jegens de pachter te gedragen, ergo het recht van de pachter op voorrang, ontstaat op het moment, waarop de verpachter de wil manifesteert om te vervreemden. Welnu deze wil komt onomstotelijk vast te staan, zodra de verpachter een koopovereenkomst aangaat, m.a.w. zich tot de vervreemding verplicht. Bijgevolg bestaat geen voorkeursrecht wanneer het pachtcontract op dat tijdstip niet aan de in artikel 56a onder d vervatte eisen voldoet”.

Kon de Nederlandse wetgever gebruik maken van het goedkeuringsvereiste dat in de Pachtwet dwingend is voorgeschreven, in België was een dergelijk vast punt niet aanwezig. Voor uitlegging van de begrippen *een in pacht gegeven landeigendom* en *pachter* zal men moeten teruggrijpen op de in rechtspraak en doctrine te dien aanzien gehuldigde opvattingen. Alleen zijn in artikel 1778ter § 3 enkele regels opgenomen die moeten voorkomen dat moeilijkheden ontstaan als er verschillende pachters zijn.

(1) Er zijn 11 Grondkamers, een voor iedere provincie. Hoger beroep is mogelijk op de Centrale Grondkamer te Arnhem. De Grondkamer is o.m. belast met de goedkeuring van de pachtovereenkomst (art. 3 van de Pachtwet). De voorzitter, de leden en de secretaris worden door de Kroon benoemd.

Op dit punt is België dus in het nadeel. „De omschrijving van het begrip *pacht* is in België niet duidelijk. De rechtspraak is wisselend” (verslag-Vandekerckhove) (1). Dit zou er wel eens toe kunnen leiden dat de verpachter zich gemakkelijk op het standpunt gaat stellen dat van een pacht geen sprake is.

Verkopen

Wij spreken van een recht van voorkoop of voorkeur. Maar is dit recht van de pachter wel beperkt tot de situatie dat de eigenaar-verpachter wil verkopen?

De Belgische bepaling is duidelijk : Bij *verkoop* van een in pacht gegeven landeigendom geniet de pachter het recht van voorkoop overeenkomstig de hierna bepaalde regels (art. 1778bis). Ruil, schenking, inbreng en verdeling vallen dus buiten de regeling. Bij de totstandkoming is terecht opgemerkt dat deze rechtshandelingen uiteraard wel onder de regeling vallen als zij als simulatie kunnen worden ontmaskerd.

De Nederlandse tekst geeft meer moeilijkheden door de verplichting, om de pachter bij voorkeur in de gelegenheid te stellen, te leggen op „de verpachter die tot vervreemding van het verpachte of een deel daarvan wil overgaan”. Daaronder valt naar de letter ook de vervreemding op grond van schenking, ruil e.d. Toch kan een dergelijke uitlegging niet juist zijn. De gehele regeling is typisch afgestemd op verkoop, zij gaat er immers van uit dat er een *prijs* is. Men mag dan ook aannemen dat de wetgever deze uitbreiding niet heeft gewild.

Te dezer plaatse wil ik een ander verschil signaleren dat voor de toepassing weer van grote betekenis kan zijn. De vervreemding is in Nederland onderworpen aan de notariële vorm. Voor overdracht is de notariële akte verplicht voorgeschreven; de onderhandse akte is niet toegelaten. Ik heb er al eerder op gewezen dat dit heel belangrijk is (2). Onder *vigueur* van de W.V.L. kon de notaris passief blijven. Het was de Grondkamer die voor de naleving van de bepalingen zorg moest dragen. Nu is deze taak aan de notaris overgegaan, al spreekt de wet dan van de vervreemder. De notaris — openbaar ambtenaar volgens de wet — zal het zich tot plicht rekenen dat de bepalingen van de wet worden nageleefd. Ook als deze niet in het belang van zijn cliënten lijken te zijn, zal hij daarop aandringen, wijzende op de gevaren die bij verzuim dreigen. Wel zijn het uiteindelijk de partijen die beslissen.

In België bestaat deze verplichte notariële bijstand niet. Er is overigens tijdens de parlementaire behandeling wel met de gedachte

(1) Zie ook DE CLERCK, A., en SEVENS, M., A.P.R., Tw. *Landpacht*, nr. 1-14.

(2) S.E.W., mei 1963.

gespeeld de tussenkomst van de notaris voor de kennisgeving voor te schrijven. Maar zover is het niet gekomen. „Bij andere verkopen wordt evenmin de tussenkomst van een notaris opgelegd. In de provincie Luxemburg worden nog vele verkopen gesloten zonder notariële akte en zonder overschrijving. Indien de tussenkomst van een notaris wordt opgedrongen, is de keuzevrijheid van de koper beperkt en worden privé-onderhandelingen onmogelijk gemaakt” (verslag-Vandekerckhove).

De openbare verkoop

In beide landen heeft de openbare verkoop moeilijkheden gegeven. De oplossing die aanvankelijk in België was voorgesteld was weinig gelukkig. Zij kwam hierop neer dat de pachter die van de openbare verkoop tevoren bericht kreeg, na de toewijzing nog zes dagen bedenktijd had en de verkoop dus ongedaan kon maken. Deze aan Frankrijk ontleende oplossing stuitte in de Senaat op grote tegenstand : „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” (verslag-Baccus). Behouden is dat de instrumenterende ambtenaar 15 dagen van tevoren de pachter moet verwittigen, maar deze moet aan de opbieding deelnemen. De instrumenterende ambtenaar is dan gehouden bij het einde van de opbieding en vóór de toewijzing in het openbaar de vraag te stellen of de pachter of zijn gemachtigde zijn recht van voorkoop wenst uit te oefenen tegen de laatst geboden prijs. In geval van weigering, afwezigheid of stilzwijgen van de pachter wordt de verkoop voortgezet. Zie artikel 1778ter § 2.

Ging het in deze discussie vooral om de vraag hoe de openbare verkoop zo praktisch mogelijk te regelen, in Nederland, gewend aan een sterk voorkeursrecht, liep de strijd over de vraag of niet langs de weg van de openbare verkoop de kracht aan het voorkeursrecht kon worden ontnomen. Gelet op de — hierna te bespreken — prijsregulatie is het gevaar van prijsopdrijving niet denkbeeldig. Wel krijgt de pachter krachtens artikel 56g kennis van de openbare verkoop, maar aldaar moet hij voor zichzelf zorgen. Het hoogste bod beslist.

De prijsbepaling

Welke prijs mag de verpachter aan de pachter vragen? Onder de W.V.L. was het antwoord niet moeilijk. Het voorkeursrecht was gekoppeld aan de prijsbeheersing voor landbouwgronden. Als voor hem enkel financiële overwegingen zouden gelden, kon de verpachter

even goed aan de pachter als aan een derde verkopen. Tenminste op papier en in theorie, want iedereen wist dat zwarte prijzen welig tierden.

Men kan zich voorstellen dat juist de prijsbepaling de meeste discussie heeft gegeven toen overwogen werd de W.V.L. op te heffen en het voorkeursrecht op eigen benen in de Pachtwet te plaatsen. Er is wel verdedigd de prijsbepaling geheel vrij te laten, maar alras bleek dat het hoofddoel — opheffing van de prijsbeheersing — alleen maar was te bereiken als het voorkeursrecht zo sterk mogelijk werd gemaakt. En dit zou dan het geval zijn door een bepaling te ontwerpen als artikel 56c, in welke bepaling is neergelegd de facultatieve prijsregulatie : kan tussen verpachter en pachter geen overeenstemming worden bereikt over de prijs, dan kan de verpachter aan de Grondkamer verzoeken de waarde te taxeren. In het voetspoor van artikel 40 van de Onteigeningswet wordt dan verder bepaald dat onder waarde wordt verstaan de werkelijke waarde, niet de denkbeeldige, welke het verpachte uitsluitend voor de persoon van de verpachter heeft.

Het is hier niet de plaats om op dit waardeprobleem in te gaan (1). Ik merk slechts op dat in de gedachtengang van de ontwerpers deze prijsregulatie een matigende werking zal hebben. We zullen moeten afwachten hoe de grondkamers reageren. Bij het schrijven van dit artikel is wel het een en ander bekend, maar het is nog te vroeg om al conclusies te trekken.

Daar het Belgische voorkeursrecht niet belast is met een voor geschiedenis, is het begrijpelijk dat de prijsbepaling vrij is. De eigenaar moet de pachter kennis geven van de prijs en de voorwaarden waartegen hij bereid is te verkopen. Zijn deze voor de pachter te bezwarend, dan is het verder uit. Alleen mag de eigenaar het goed niet uit de hand tegen een lagere prijs of gunstiger voorwaarden aan een derde verkopen zonder instemming van de pachter. Aldus artikel 1778^{ter}. Komt de eigenaar deze verplichting niet na, dan kan de pachter van de in artikel 1778 *quinquies* geregelde sancties gebruik maken. Het is een stelsel dat ik destijds ook voor Nederland heb aangeprezen (2), maar dat — als gezegd — geen kans had.

De uitzonderingen

Vergelijkt men de uitzonderingen op het recht van voorkoop, voor België neergelegd in artikel 1778^{sexies}, voor Nederland in de artikelen 56e en f, dan valt vooral op dat de Belgische regeling gedetailleerder is. Overigens zouden verschillende daarin voorziene situaties ook in Nederland best een kans maken tot uitzondering te

(1) Hierover schreef HERRING, J., in *De Pacht* van oktober 1962.

(2) S.E.W., maart 1962, blz. 120.

worden gestempeld. Dit zou dan moeten gebeuren door de Grondkamer die kan vaststellen dat er een ernstige reden is. Ik zou me heel goed kunnen voorstellen dat bij het verzoek aan de grondkamer, ingevolge art. 56e lid 2, zou worden opgemerkt dat in België deze uitzondering al in de wet is opgenomen, dat wat in Nederland als toepassing van het begrip *ernstige reden* wordt gevraagd, in België al met zoveel woorden door de wetgever is voorzien. Ik meen dat dit een krachtig argument is. Ook bij de *toepassing* van deze bepalingen kan aldus de rechtsvergelijking een bijdrage leveren.

De ernstige reden is ook in België bekend (art. 1778*sexies*, 9°). Dat in Nederland niet de rechter, maar de Grondkamer daarover beslist, moet men hieraan toeschrijven dat onder de W.V.L., de Grondkamer deze taak al had. Men heeft dat maar zo gelaten, hoewel m.i. de Belgische oplossing de voorkeur verdient. Blijkens de parlementaire stukken is door de Belgische wetgever vooral gedacht aan een ondoelmatige verkaveling als ernstige reden. Ook voor Nederland gaat dit op (1).

Andere punten van overeenstemming zijn o.m. de verkopen binnen de familie en de verkopen aan medeëigenaren. Verkoop aan een gemeente voor compensatiedoeleinden is in Nederland niet vrij; onder de W.V.L. gold hier een uitzondering. Valt een zodanige verkoop in België onder de uitzondering van artikel 1778*sexies* 3°? Uit de wordingsgeschiedenis meen ik een ontkennend antwoord te moeten halen. Er moet zijn „een duidelijk – zichtbare en concrete openbare nuttigheid”.

Onder de uitzonderingen kan ook worden gerangschikt de in artikel 1778*septies* geregelde afstand van het recht van voorkoop. Deze is niet vooraf, wel gedurende de pacht toegestaan. In Nederland ontbreekt een dergelijke voorziening. Men moet wel aannemen dat elke afstand nietig is nu artikel 57 van de Pachtwet (2) geen onderscheid maakt. Wel kan, als het ogenblik daar is dat de verpachter tot vervreemding wil overgaan, de pachter rechtsgeldig van zijn voorkeursrecht afstand doen waardoor het volgen van de in artikel 56b omschreven procedure kan worden vermeden.

De sancties

Voor de effectiviteit van het voorkeursrecht zijn vanzelfsprekend de sancties van grote betekenis. Zij behoren ten minste zo streng te zijn dat zij een duidelijke preventieve werking kunnen hebben.

(1) Anders : Grondkamer Drenthe, 24 juni 1963 en 14 oktober 1963, *De Pacht*, 2416 en 2429.

(2) Luidende : Alleen van de bepalingen der artikelen 15, 20, 21, 22, 23, 24, 25, tweede lid, 26, eerste lid, 27, eerste lid, en 30, eerste en tweede lid, kan bij overeenkomst worden afgeweken. Zie ook HOUWING, Ph. A. N., antwoord rechtsvraag in W.P.N.R., 4799.

Zij behoren daarenboven een gelaedeerde pachter voldoende soelaas te bieden. Aan de andere kant mogen zij niet in strijd komen met de gerechtvaardigde belangen van anderen.

Aan dit negatieve vereiste voldoet niet de nietigheidssanctie. Ook op dit punt moest in België de Senaat ingrijpen. Van deze zijde werd opgemerkt dat bij nietigheid van de verkoop de eigendomstitels en hypotheken in gevaar komen en de rechtsonzekerheid groeit. In Nederland zijn deze bezwaren al dadelijk gezien. Aan de memorie van toelichting ontleen ik het volgende : „Nietigverklaring van de met miskennis van het voorkeursrecht gesloten koopovereenkomst heeft niet alleen tot gevolg, dat de koper (ook *de bona fide*) zijn eigendom verliest, maar ook dat alle rechten die derden van de koper hebben afgeleid, komen te vervallen... De zekerheid in het rechtsverkeer in onroerend goed wordt dus door de mogelijkheid van nietigverklaring ernstig geschaad. Men kan niet van derdenverkrijgers verlangen, dat zij tevoren onderzoeken of een van hun rechtsvoorgangers wellicht betrokken is geweest bij een transactie welke is tot stand gekomen met negatie van een voorkeursrecht”.

Voor deze gemeenschappelijke — van Frankrijk afwijkende — opvatting pleit ook nog een psychologisch argument : de nietigverklaring heeft tot gevolg dat de pachter weer tegenover zijn verpachter komt te staan, terwijl de voor een behoorlijk functioneren van de pacht noodzakelijke goede verstandhouding tussen partijen ten enenmale zoek is. Hierop is in beide landen gewezen.

Welke sancties zijn er dan wel? In België heeft de pachter „in geval van verkoop met miskennis van de rechten van voorkoop” de keuze tussen indeplaatsstelling of schadevergoeding. De indeplaatsstelling is ontleend aan de *retrait* (naasting) van het oud-franse recht : de indeplaatsgestelde betaalt aan de koper de prijs terug die deze heeft betaald; men kan in deze naasting een vorm van subrogatie zien. De schadevergoeding wordt gevraagd van de verkoper; zij bedraagt 20 % van de verkoopprijs. Beide vorderingen zijn aan een korte verjaringstermijn van drie maanden onderworpen (zie artikel 1778*quinquies*).

De Nederlandse wetgever heeft andere wegen ingeslagen. De schadevergoeding die de pachter van de verpachter volgens artikel 56h kan vorderen, gaat verder dan in België. Weliswaar is ook in Nederland een gefixeerde schadevergoeding vastgesteld, zijnde „de tussen partijen geldende jaarlijkse pacht prijs voor het verpachte, doch tenminste tweehonderdvijftig gulden”, maar „het recht van de pachter om volledige schadevergoeding te vorderen blijft onverlet”. Voorts verjaart de vordering pas na twaalf jaar. Vooral de mogelijkheid volledige schadevergoeding te vorderen is belangrijk. De opmerking dat de schadevergoeding als sanctie geen betekenis heeft omdat in de koopprijs zal worden ingecalculeerd hetgeen de verpachter te zijner tijd aan de gedupeerde pachter zal moeten betalen,

gaat alleen op voor de direct opvorderbare boete. Het bedrag der eindvordering is voor de verpachter een grote onbekende. Juist daarin ligt een sterke preventieve werking.

Invoering van de naasting is niet overwogen. Er is daarover in elk geval in de parlementaire stukken niets te vinden. Wel is met zoveel woorden opgemerkt dat de schadevergoeding in zoverre onvolledig is dat de pachter in strijd met zijn voorkeursrecht toch maar van het genot van het land verstoken blijft. Om de pachter hierin tegemoet te komen, heeft de wetgever het gezocht in een z.g. strafverlenging : de pacht wordt met 12 jaar verlengd (artikel 43). Deze sanctie staat naast die van de schadevergoeding; ook in dit opzicht is er verschil met België.

De doorverkoop

De pachter die van het recht van voorkoop gebruik maakt, verkrijgt daardoor een pachtvrij object. Hij komt in zoverre in een gunstiger positie dan de verkoper en andere kopers. Mag hij nu dit voordeel, dit verschil tussen verpacht en onverpacht, te gelde maken? Als men er van uitgaat dat de *ratio* van het voorkeursrecht enkel en alleen de waarborging van de bedrijfscontinuïteit is, past een ontkennend antwoord. Het voorkeursrecht is niet aan de pachter gegeven om zich te verrijken.

De Belgische regeling aanvaardt deze oplossing. Volgens artikel 1778octies mag de pachter die gebruik heeft gemaakt van het recht van voorkoop, gedurende een periode van vijf jaar het goed niet vreemden; bij overtreding zal hij aan de verkoper een schadevergoeding van 20 % van de verkoopprijs verschuldigd zijn, tenzij hij vooraf, op grond van ernstige redenen, machtiging van de vrederechter heeft verkregen. Overigens heeft deze bepaling niet van de aanvang af in het ontwerp gestaan. Het is weer het ingrijpen van de Senaat geweest dat tot deze bepaling heeft geleid. Uitdrukkelijk is gesteld dat door speculatie vanwege de voorkoopgenieter het doel der wetgeving verloren gaat en dat ook in Frankrijk een voorziening is getroffen (art. 800, lid 1, *Code rural*) (1).

Het is merkwaardig dat de Nederlandse wet op dit punt zwijgt, en mitsdien de pachter toestaat dit voordeel in eigen zak te steken. Het verschil met België is des te opvallender omdat — zoals we zagen — in Nederland een prijsvaststelling geldt die ten voordele van de pachter waakt tegen te excessieve prijzen. Merkwaardig is vooral dat de Regering aanvankelijk met nadruk heeft tegengesproken dat er van een leemte sprake was. „Tegenover het meerdere, dat hij (d.i. de pachter) ontvangt, staat dan echter het prijsgeven van zijn

(1) Het Italiaanse ontwerp kent een verbod van doorverkoop voor vijf jaar.

gebruiksrecht en dat is de reden dat de oorspronkelijke eigenaar hierin geen onbillijkheid zal mogen zien. Deze bood nu eenmaal verpacht land ten verkoop aan en ontving van de pachter de prijs voor verpacht land, dezelfde prijs dus, die hij ook van anderen, zo het voorkeursrecht niet bestond, zou hebben ontvangen. De pachter daarentegen, die het land doorverkoopt aan een eigengebruiker — en dit is, indien hij eenmaal eigenaar is geworden, zijn volste recht — kan de prijs van onverpacht land bedingen. Een en ander is dus geen consequentie van het voorkeursrecht, maar van de omstandigheid, dat de oorspronkelijke eigenaar het land had verpacht, en dus ook van anderen dan de pachter geen hogere prijs had kunnen krijgen. Voor een boetebeding, als in het Voorlopig Verslag bedoeld, zien de ondergetekenden dan ook geen enkele reden" (memorie van antwoord Tweede Kamer).

In de Eerste Kamer is de Regering veel minder positief. De Minister van Justitie Mr. Beerman merkt o.m. op : „In vele gevallen is het misschien aangewezen, dat een civielrechtelijke regeling wordt getroffen voor doorverkoop binnen een bepaalde termijn". In de praktijk wordt dit advies gevolgd, wordt dus door partijen geregeld wat eigenlijk in de wet had moeten staan. Gebruikelijk is dat in de akte van overdracht een beding wordt opgenomen dat een bepaalde boete wordt verbeurd indien het verkochte binnen zekere termijn aan een derde wordt doorverkocht. Zou de pachter weigeren een dergelijk beding te aanvaarden, dan is dat m.i. een ernstige reden die het recht geeft de pachter te passeren.

De waardering

Hoe nu beide regelingen te waarderen? Zuiver technisch-juridisch gezien is er m.i. weinig reden de ene boven de andere te plaatsen. Onduidelijkheden komt men in beide tegen. Men bedenke bovendien dat de beide wetgevers in zoverre gebonden waren, dat zij hadden rekening te houden met de bestaande pachtwetgeving waarin immers het recht van voorkoop moest worden ingebouwd. Voor Nederland komt daar nog bij dat ook met bepalingen van de W.V.L. moest worden rekening gehouden; men zet nu eenmaal geen bepalingen overboord, die goed hebben gewerkt, c.q. nooit tot klachten aanleiding hebben gegeven.

Belangrijker is dunkt mij de te verwachten effectiviteit (1). Wat zal er van het voorkeursrecht in beide landen terecht komen?

(1) Ik laat hierbij buiten beschouwing dat de effectiviteit mogelijk ook kan worden verhoogd door naast het recht van voorkoop andere voorzieningen te treffen. Zo kan men de pachter tegemoetkomen door gunstige kredietvoorwaarden. Men kan ook verder gaan en denken aan prijsbeheersing en verbetering van de structuur. Over deze zaken is bij de behandeling van het Belgische wetsontwerp eveneens gesproken.

Dat in Nederland het voorkeursrecht sinds 1 januari 1963 zwakker is geworden, zal zelfs de meest overtuigde tegenstander van de W.V.L. niet willen ontkennen. Zeker op papier is de pachter er op achteruitgegaan. Legt men echter naast de nieuwe Nederlandse regeling die van België, dan zijn er zeker redenen om in het succes van de Nederlandse regeling meer vertrouwen te hebben. De verplichte medewerking van de notaris, de zekerheid omtrent pacht-overeenkomst en pachter, de dreiging van volledige schadevergoeding in geval van passeren van de pachter alsmede de omstandigheid dat het voorkeursrecht zich dank zij de W.V.L. een vaste plaats heeft weten te verwerven,... dit alles heeft Nederland op België voor.

Het vorenstaande is in hoge mate speculatief. We beoordelen op die manier wetten op papier. We weten dat zulks daarom al onjuist is omdat voor het geven van een verantwoorde karakteristiek mede kennis van rechtspraak en doctrine noodzakelijk is. En juist de laatste tijd begint in de juridische betogen het inzicht door te dringen dat rechtspraak en doctrine vaak maar een gering gedeelte van de toepassing uitmaken, dat daarnaast de *gewone praktijk* tenminste zo interessant is. Dit brengt mij tot het volgende.

De begeleiding

De Nederlandse Minister van Landbouw heeft in zijn verdediging van de opheffing van de prijsbeheersing van landbouwgronden bij herhaling verklaard de vinger aan de pols te zullen houden, de verdere ontwikkeling te zullen volgen. Wat geldt voor de resultaten van een opgeheven wet, behoort naar mijn mening ook te gelden voor een ingevoerde wet. Degenen die hun stem hebben gegeven aan een wet, behoren op de hoogte te worden gehouden. Zij moeten weten of de wet de beoogde gevolgen ook werkelijk heeft, of wellicht neven-effecten optreden en waaraan deze resultaten naar alle waarschijnlijkheid moeten worden toegeschreven. Dat het inzicht baan breekt dat op de overheid deze taak rust, bewijzen in Nederland recente wettelijke regelingen waarin de Minister met een periodieke verslaggeving wordt belast.

Ook voor ons voorkeursrecht zou een dergelijke begeleiding aan te bevelen zijn. Natuurlijk is het van belang de uitspraken van grondkamers, vrederechters en andere rechters te kennen. Noodzakelijk is ook dat de rechtswetenschap zich met dit onderwerp blijft bezighouden. Maar minstens zo belangrijk is te weten of de in beide landen voorziene procedure in de praktijk wordt gevolgd.

Het belang van een dergelijk periodiek onderzoek is niet alleen tot de beide landen beperkt. Natuurlijk is het voor de nationale wetgever wenselijk de resultaten te kennen opdat desnoods voor wijziging kan worden gezorgd. Echter ook de voor de E.E.G. verantwoordelijke

autoriteiten dienen hiervan kennis te nemen. Immers voor de bepaling van het gemeenschappelijk stuctuurbeleid is het voorkeursrecht, het scharnier tussen eigendom en pacht, een wezenlijk onderdeel.

Dit alles is overigens gemakkelijker gezegd dan gedaan. Het zal dan ook zeker niet mogelijk zijn op korte termijn tastbare resultaten op tafel te leggen. Want met cijfers alleen is men er nog lang niet. Dat is wel gebleken toen de bij de grondkamers verzamelde gegevens over de werking van de W.V.L. in de jaren 1955 t/m 1961 beschikbaar kwamen en verschillend werden geïnterpreteerd (1). Men moet er immers mee rekening houden dat overdrachten aan de pachter niet steeds het gevolg behoeven te zijn van een wettelijk ingeroepen voorkeursrecht. De wettelijke regeling kan in zoverre preventief werken dat de eigenaar geen heil ziet in het volgen van de officiële wettelijke weg of in het ontduiken daarvan en daarom maar *vrijwillig* aan zijn pachter verkoopt. Dan zijn er de gevallen dat de verpachter aan geen ander dan de pachter zou willen verkopen (2). En tenslotte kan ook heel goed tussen verpachter en pachter een recht van voorkoop van laatstgenoemde zijn afgesproken.

Rechtssociologie en rechtsvergelijking

Het onderzoek naar de werking van wetten behoort tot de rechts-sociologie, tenminste als men de werking niet wil beperken tot die welke zich in de rechtspraak en doctrine manifesteert. De rechts-sociologie mag zich in Nederland juist de laatste jaren in een toenemende belangstelling verheugen. Onder auspiciën van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad der Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen, die in september 1962 een nota betreffende de ontwikkeling der rechtssociologie in Nederland heeft uitgebracht, zijn thans drie projecten in behandeling. Onder leiding van de Amsterdamse hoogleraar in het strafrecht Ch. J. Enschedé wordt een onderzoek ingesteld naar de havendiefstal waarbij o.m. aandacht wordt besteed aan het normbesef van havenarbeiders met betrekking tot de havendiefstal, de wijze waarop op de havendiefstallen gereageerd wordt door belanghebbenden en de rechterlijke straftoemeting. P. Vinke houdt zich in Leiden bezig met een „verkenning van sociale discordanties in het belastingsrecht als bijdrage tot rechtssociologische theorievorming”. Op mijn afdeling in Wageningen wordt

(1) In *De Pacht* van januari 1963 zijn deze gegevens opgenomen; in de maart-afl levering schreven daarover C. D. Grijns en de redactie.

(2) In de Belgische Senaat is de noodzaak van een wettelijk recht van voorkoop op grond van de cijfers in twijfel getrokken : „Andere leden vonden het overbodig te legifereren vermits, blijkens opzoekingen door de Federatie van Notarissen, meer dan 80 % van de landeigendommen aan de huurders hiervan worden vervreemd” (verslag-Vandekerckhove).

gewerkt aan een rechtssociologisch onderzoek naar de ratio, de aard, de bekendheid en de werking van de positiefrechtelijke regels betreffende het ouderlijk vruchtgenot ten aanzien van het inkomen uit arbeid van inwonende (minderjarige) kinderen. Daarnaast staan dan de beschouwingen die meer of minder opzettelijk een rechtssociologische benadering van de rechtsstof laten zien. Zo heb ik zelf in een preadvies over de ervaringen met de Wet op stichtingen, uitgebracht voor de algemene vergadering van de Broederschap der Notarissen op 6 juni 1963, met de hulp van mijn rechtssociologische medewerker Ir. A. J. Voortman gepoogd over de werking van deze zes jaar oude wet gegevens te verkrijgen en deze te interpreteren.

De belangstelling voor de rechtssociologie is niet tot Nederland beperkt. Ook in andere landen komt deze tak van rechtswetenschap langzamerhand tot bloei. Ben ik goed ingelicht, dan wint ook in België het inzicht veld dat naast de traditionele beoefening van de rechtswetenschap voor dit nieuwe onderdeel een plaats moet worden ingeruimd (1).

Nu in dit nieuwe tijdschrift de banden tussen onze beide landen strakker worden aangehaald, is er, dunkt mij, alle reden de beoefening van het privaatrecht die de oprichters zich ten doel stellen, te verruimen door daarin mede het rechtssociologisch gezichtspunt te betrekken. En men zou waarlijk nieuwe paden betreden door deze rechtssociologische benadering mede dienstbaar te maken aan de rechtsvergelijking. Zo zou een dynamische rechtsvergelijking worden verkregen die het winnen moet van de statische die genoegen neemt met een vergelijking van wetsteksten, zo nodig aangevuld met rechtspraak en literatuur.

Ik mag dit tot slot nog enigszins verduidelijken aan de hand van het door mij besproken onderwerp. Het voorkeursrecht maakt een integrerend deel uit van het pachtrecht. Dit pachtrecht speelt in de landbouw een belangrijke rol. Het is dan ook niet verwonderlijk dat het directoraat-generaal landbouw van de E.E.G. in 1960 heeft besloten een rechtsvergelijkende studie te laten maken van de relaties tussen verpachter en pachter in de landen van de E.E.G. Met deze studie zijn P. de Haan en ik belast geweest. Wij hebben in een niet te omvangrijk rapport de o.i. belangrijkste regels beschreven (2). Nu klap ik niet uit de school, als ik vertel dat wij bij herhaling ons hebben afgevraagd wat we wel en niet moesten behandelen en dat ook onze opdrachtgevers daarvan niet steeds een klare voorstelling hadden.

Een duidelijke probleemstelling ontbrak. Toch is wel zeker dat

(1) N.v.d.R. : zie trouwens de Verantwoording in dit nummer.

(2) Rechtsvergelijkende studie van de relaties tussen verpachter en pachter in de landen van de E.E.G., *Serie Landbouw*, 6, 1961, Brussel. De opmerkingen over België heeft de heer raadsheer R. Janssens willen nazien.

het uiteindelijk er om gaat hoe al deze voorschriften werken. Terecht is dan ook in het tweede — thans in voorbereiding zijnde — stadium de aandacht gericht op de rechterlijke uitspraken en beslissingen van administratieve autoriteiten in de zes landen (1), terwijl de derde etappe zal bestemd zijn voor het bestuderen van economische en sociale consequenties van de verschillende wetgevingen.

Aan deze derde etappe zijn we nog niet toe. Zolang er nog tijd is, zou men er, geloof ik, verstandig aan doen over de methodische opzet en technische uitwerking van een dergelijk onderzoek tot overeenstemming te komen. Het voorkeursrecht zou daarbij goed dienst kunnen doen als proefkonijn. Men zou dan wel op korte termijn moeten beginnen. De ervaring wijst immers uit dat een enigszins verantwoord onderzoek degelijk moet worden voorbereid. Is reeds voor het eigen land de organisatie daarvan niet eenvoudig, uitgebreid tot andere landen zullen zeker grote moeilijkheden rijzen. Maar dit mag geen beletsel zijn er aan te beginnen. En het lijkt mij voor de beoefenaren van de rechtswetenschap een intrigerende en dankbare taak onder dit en andere rechtssociologische projecten de schouwers te zetten.

WETTELIJKE REGELING IN BELGIË

De volgende bepalingen worden in boek III, titel VIII, hoofdstuk II, van het Burgerlijk Wetboek na artikel 1778 ingelast :

AFDELING IV

Recht van voorkoop ten gunste van huurders van landeigendommen

Art. 1778bis. — Bij verkoop van een in pacht gegeven landeigendom geniet de pachter het recht van voorkoop overeenkomstig de hierna bepaalde regels.

Art. 1778ter. — § 1. De eigenaar mag het goed slechts uit de hand verkopen aan iemand anders dan de pachter nadat hij aan deze de gelegenheid heeft gegeven zijn recht van voorkoop uit te oefenen. Te dien einde moet hij hem kennis geven van de prijs en de voorwaarden waartegen hij

(1) De volgende onderwerpen zullen voorwerp uitmaken van het jurisprudentie-onderzoek: ontgaan van de dwingende bepalingen betreffende de pacht; vorm van de pachtovereenkomst; vorm van de tegenprestatie; hoogte van de tegenprestatie; landbouwkundige toetsing van de pachtovereenkomst; duur en verlenging van de pachtovereenkomst; vervanging van de persoon van de verpachter en de pachter; verplichting tot goed gebruik door de pachter; exploitatievrijheid van de pachter; bestemmingsverandering door de pachter; melioratierecht; herziening pachtvoorwaarden (andere dan de tegenprestatie).

bereid is het goed te verkopen. Deze kennisgeving geldt als aanbod van verkoop.

Aanvaardt de pachter het aanbod, dan moet hij daarvan aan de eigenaar kennis geven binnen dertig dagen na de kennisgeving bepaald in het eerste lid, in welk geval de verkoop overeenkomstig artikel 1583 tussen partijen voltrokken is, zodra de aanvaarding van de pachter ter kennis is gekomen van de eigenaar.

Is het aanbod binnen die termijn niet aanvaard, dan mag de eigenaar het goed niet uit de hand tegen een lagere prijs of gunstiger voorwaarden aan een derde verkopen zonder instemming van de pachter.

De instrumenterende ambtenaar die een akte heeft verleden van verkoop uit de hand aan iemand anders dan de pachter, moet van de prijs en de voorwaarden daarvan aan de pachter kennis geven binnen een maand na de registratie.

§ 2. Bij openbare verkoop is de instrumenterende ambtenaar gehouden ten minste vijftien dagen te voren aan de pachter kennis te geven van plaats, dag en uur van de verkoop.

De instrumenterende ambtenaar is gehouden, 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 laatste geboden prijs. In geval van weigering, afwezigheid of stilzwijgen van de pachter, wordt de verkoop voortgezet.

In geval van herverkoop ten gevolge van de uitoefening van het recht van hoger bod, moet dezelfde kennisgeving acht dagen te voren aan de pachter worden gedaan en dezelfde vraag in het openbaar aan de pachter worden gesteld bij de zitting van herverkoop.

§ 3. Indien het goed door verscheidene pachters gemeenschappelijk gepacht wordt, moet de in de §§ 1 en 2 bedoelde kennisgeving aan alle exploitanten van het goed gedaan worden. Het recht van voorkoop kan mits geschreven akkoord van alle medepachters-exploitanten worden uitgeoefend door één of door verscheidene van hen; hun onenigheid, afwezigheid of stilzwijgen geldt als weigering van het aanbod.

Indien de verpachter bij het overlijden van de pachter niet weet welke erfgenaam of erfgenamen de exploitatie van het verpachte goed voortzetten, kan hij als zodanig beschouwen degene of degenen van de erfgenamen of rechtverkrijgenden die de laatste pacht hebben betaald of, bij ontstentenis van betaling, de erfgenamen of rechtverkrijgenden die hun woonplaats hebben in de zetel van het bedrijf van de overleden pachter.

§ 4. Indien het gepachte goed aan verscheidene personen in mede-eigendom toebehoort, is de in paragraaf 1 bedoelde kennisgeving alleen geldig, indien alle medeëigenaars daartoe hun medewerking hebben verleend.

§ 5. De hiervoren bedoelde kennisgevingen moeten op straffe van nietigheid worden gedaan bij een ter post aangetekende brief met ontvangstbewijs of bij deurwaardersexploot.

Art. 1778^{quater}. — Wanneer het te koop gestelde eigendom slechts een deel is van het gepachte goed, is het recht van voorkoop van toepassing op dit deel.

Wanneer het gepachte goed slechts een deel is van het te koop gestelde eigendom, is het recht van voorkoop van toepassing op het gepachte goed en is de eigenaar gehouden voor dit goed een afzonderlijk aanbod te doen.

Bij openbare verkoop moet dit deel van het eigendom afzonderlijk geveild en eventueel afzonderlijk toegewezen worden.

Deze bepalingen doen geen afbreuk aan het bij artikel 1778^{sexies}, 9°, ten gunste van de eigenaar ingestelde recht.

Art. 1778^{quinquies}. — In geval van verkoop met miskenning van de rechten van voorkoop van de pachter heeft deze het recht, ofwel in de plaats gesteld te worden van de koper, ofwel van de verkoper een schadevergoeding te eisen ten bedrage van 20 % van de verkoopprijs.

In het eerste geval moet de vordering gelijktijdig tegen de verkoper en de eerste koper worden ingesteld en is de eis slechts ontvankelijk na inschrijving op de kant van de overschrijving van de betwiste akte en in voorkomend geval op de kant van de overschrijving van de laatst overgeschreven titel.

De indeplaatsgestelde betaalt aan de koper de prijs terug, die deze heeft betaald. Hij is slechts gehouden tot de verplichtingen die voor de koper voortvloeien uit de authentieke akte van verkoop en tot de lasten waarin de koper heeft toegestemd, voor zover die lasten zijn ingeschreven of overgeschreven vóór de inschrijving van zijn eis.

De vordering tot naasting en indeplaatsstelling en de vordering tot schadeloosstelling verjaren, bij openbare verkoop door verloop van drie maanden te rekenen van de datum van de toewijzing, en bij verkoop uit de hand, door verloop van drie maanden te rekenen van de kennisgeving van die verkoop aan de pachter, indien een dergelijke kennisgeving heeft plaatsgehad en anders door verloop van twee jaren na de overschrijving van de akte van verkoop.

Ingeval hij de vordering tot indeplaatsstelling inwilligt, verwijst de rechter de partijen voor het verlijden van de akte naar de door hen gekozen notaris of naar een ambtshalve aangewezen notaris, indien partijen het niet eens zijn over de keuze. De kosten van de akte komen ten laste van de indeplaatsgestelde.

Art. 1778^{sexies}. — De pachter heeft geen recht van voorkoop :

1° indien het goed niet geëxploiteerd wordt door hem persoonlijk of door een van zijn afstammelingen of van zijn bloedverwanten in de opgaande lijn, zijn echtgenoot, een aangenomen kind, een broeder, een zuster, een schoonbroeder, een schoonzuster, een neef of een nicht;

2° in geval van verkoop van het goed aan een afstammeling, een bloedverwant in de opgaande lijn, de echtgenoot, een aangenomen kind, een broeder, een zuster, een schoonbroeder, een schoonzuster, een neef of een nicht van de eigenaar of van een der medeëigenaars of aan een af-

stammeling of een bloedverwant in de opgaande lijn van zijn echtgenoot.

Deze uitzondering is niet van toepassing :

a) wanneer de pachter zelf echtgenoot, aangenomen kind of bloedverwant van de eerste graad in de opgaande of in de nederdalende lijn is van de eigenaar of van een der medeëigenaars;

b) wanneer de pachter zelf bloedverwant of aanverwant van de eigenaar of van een der medeëigenaars is in dezelfde of in een nadere graad dan de koper;

3^o in geval van verkoop van het goed aan een openbaar bestuur, aan een openbare instelling of aan een instelling van openbaar nut, wanneer het goed wordt gekocht om ten algemene nutte te worden aangewend;

4^o wanneer de verkoopprijs geheel of voor het grootste deel in de vorm van een lijfrente wordt bedongen;

5^o in geval van verkoop aan een medeëigenaar van een aandeel in de eigendom van het gepachte goed;

6^o wanneer het gepachte goed het voorwerp uitmaakt van een verkoopbelofte die een vaste dagtekening had verkregen vóór het sluiten van de pacht, voor zover die belofte is aanvaard door degene aan wie zij gedaan is;

7^o indien de pachter opzegging heeft gedaan;

8^o in de gevallen bedoeld in artikel 1774, § 2, III, en § 3, met inbegrip van het laatste lid van artikel 1774;

9^o wanneer de eigenaar van de vrederechter [machtiging verkrijgt het goed te verkopen, zonder dat het recht van verkoop kan worden uitgeoefend. De rechter verleent deze machtiging slechts indien de eigenaar ernstige redenen heeft om de pachter te weren. Hij doet uitspraak na partijen gehoord of behoorlijk opgeroepen te hebben. Om de ernst van de aangevoerde redenen te beoordelen laat de rechter zich onder meer leiden door de bepalingen van artikel 1775 betreffende de redenen van opzegging.

Art. 1778^{septies}. — Als niet bestaande wordt beschouwd elke overeenkomst waarbij de pachter, vooraf, geheel of ten dele afstand doet van het recht van voorkoop.

Gedurende de pacht kan de pachter evenwel van dit recht afstand doen op de wijze bepaald in artikel 1774, laatste lid.

Art. 1778^{octies}. — De pachter die gebruik heeft gemaakt van het recht van voorkoop, mag, gedurende een periode van vijf jaar te rekenen van de aankoop, het goed niet vervreemden, noch de exploitatie ervan overdragen aan andere personen dan zijn afstammelingen, zijn bloedverwanten in de opgaande lijn, zijn echtgenoot, een aangenomen kind, een broeder, een zuster, een schoonbroeder, een schoonzuster, een neef of een nicht.

Bij overtreding van deze bepaling zal hij aan de verkoper een schadevergoeding gelijk aan 20 % van de verkoopprijs verschuldigd zijn, tenzij hij vooraf, op grond van ernstige redenen, machtiging van de vrederechter heeft verkregen.

WETTELIJKE REGELING IN NEDERLAND

Met ingang van 1 januari 1963 geldt een voorkeursrecht van de pachter dat als volgt in de Pachtwet is geregeld (eerst volgen de artikelen van de nieuwe § 9A, daarna het gewijzigde art. 43).

§ 9A. Het voorkeursrecht van de pachter

Artikel 56a. In deze paragraaf wordt verstaan onder :

- a. zakelijk recht : het recht van erfpacht, opstal, beklemming of vruchtgebruik;
- b. zakelijk gerechtigde : de erfpachter, opstalhouder, bekleemde meier of vruchtgebruiker;
- c. vervreemding : overdracht van eigendom of vestiging of overdracht van een zakelijk recht;
- d. pachter : de pachter wiens pachtovereenkomst geldt voor tenminste de wettelijke duur dan wel is aangegaan voor een kortere duur, doch nadien voor zes jaren is verlengd en zo nodig is goedgekeurd.

Artikel 56b. 1. De verpachter die tot vervreemding van het verpachte of een deel daarvan wil overgaan, is verplicht de pachter bij voorkeur in de gelegenheid te stellen het aan te bieden recht te verkrijgen overeenkomstig de bepalingen van deze paragraaf.

2. De verpachter geeft van zijn voornemen tot vervreemding bij deurwaardersexploot of bij aangetekende brief kennis aan de pachter.

3. De pachter geeft binnen een maand na het uitbrengen van dat exploot of na de verzending van die aangetekende brief, eveneens bij exploot of bij aangetekende brief aan de verpachter te kennen, of hij, indien overeenstemming wordt bereikt over de prijs, bereid is eigenaar of zakelijk gerechtigde te worden.

4. Indien de pachter zich niet binnen deze termijn daartoe bereid verklaart, is het bepaalde in het eerste lid gedurende een jaar na afloop van deze termijn niet van toepassing.

Artikel 56c. 1. Wanneer de pachter zich binnen de in artikel 56b, derde lid, gestelde termijn op de daar omschreven wijze bereid verklaart eigenaar of zakelijk gerechtigde te worden, maar geen overeenstemming kan worden bereikt over de prijs, kan de verpachter aan de grondkamer verzoeken de waarde van het verpachte of het te vervreemden deel daarvan te taxeren.

2. Onder waarde wordt in het vorige lid verstaan de werkelijke waarde, niet de denkbeeldige, welke het verpachte uitsluitend voor de persoon van de verpachter heeft.

Artikel 56d. 1. Indien de verpachter, nadat op het verzoek om taxatie onherroepelijk is beslist, bereid is het verpachte tegen de getaxeerde waarde, of tegen een lagere prijs, aan de pachter te vervreemden, geeft

hij hiervan aan de pachter kennis op de wijze omschreven in artikel 56b, tweede lid.

2. Indien de pachter niet binnen een maand na het uitbrengen van het exploit of na de verzending van de aangetekende brief het aanbod bij deurwaardersexploit of bij aangetekende brief heeft aanvaard, is artikel 56b, eerste lid, gedurende een jaar na afloop van deze termijn niet van toepassing, met dien verstande, dat vervreemding anders dan in het openbaar slechts mag geschieden tegen ten minste de prijs, welke de verpachter in de kennisgeving aan de pachter, bedoeld in het eerste lid, heeft vermeld.

3. Indien de verpachter de kennisgeving bedoeld in het eerste lid niet heeft gedaan binnen een jaar nadat op het verzoek om taxatie onherroepelijk is beslist, zijn de bepalingen van de artikelen 56b en volgende wederom van toepassing.

Artikel 56e. 1. De in artikel 56b bedoelde verplichting bestaat niet :

a. in geval van verkoop krachtens wetsbepaling of krachtens een bevel des rechters, van executoriale verkoop en van verkoop krachtens een beding als bedoeld in artikel 1223, tweede lid van het Burgerlijk Wetboek;

b. wanneer de verpachter overgaat tot vervreemding aan zijn echtgenoot, aan een bloed- of aanverwant in de rechte lijn of in de zijlijn tot in de tweede graad of aan een pleegkind;

c. in geval van een overeenkomst tussen medegerechtigden waarop de regelen van de boedelscheiding van toepassing zijn.

2. Evenmin bestaat de in artikel 56b bedoelde verplichting, wanneer de grondkamer op verzoek van de verpachter heeft vastgesteld, dat deze een ernstige reden heeft om de pachter niet in de gelegenheid te stellen eigenaar of zakelijk gerechtigde te worden. Als ernstige reden wordt steeds beschouwd de omstandigheid dat de pachter een slecht landgebruiker is.

Artikel 56f. 1. De in artikel 56b bedoelde verplichting bestaat niet, wanneer en voor zover het verpachte is gelegen in een geldend uitbreidingsplan en wederopbouwplan, waarbij daaraan een andere dan landbouwkundige bestemming is gegeven. Op verzoek van de verpachter verklaren burgemeester en wethouders schriftelijk, of in zulk een plan al dan niet een landbouwkundige bestemming aan het verpachte is gegeven.

2. Evenmin bestaat de in artikel 56b bedoelde verplichting, wanneer de verpachter overgaat tot vervreemding van het verpachte aan een derde en de grondkamer, op gezamenlijk verzoek van de verpachter en die derde, heeft vastgesteld dat aannemelijk is dat de derde het verpachte voor andere dan landbouwkundige doeleinden zal gebruiken of doen gebruiken. Bij het verzoek wordt een verklaring overgelegd van burgemeester en wethouders, waaruit blijkt dat die doeleinden hetzij niet in strijd met een geldende bestemmingsregeling zijn, hetzij in overeenstemming zijn met een in voorbereiding zijnde herziening van de geldende bestemmingsregeling.

3. De verklaring dat de in het vorige lid bedoelde doeleinden in overeenstemming zijn met een in voorbereiding zijnde herziening van een geldende bestemmingsregeling kan slechts worden afgegeven, nadat het ontwerp van zulk een herziening voor een ieder ter inzage is gelegd en nadat Gedeputeerde Staten tot de afgifte van de verklaring toestemming hebben verleend.

4. Indien de Staat, een provincie, een gemeente, een waterschap, een veenschap of een veenpolder de in het tweede lid bedoelde derde is, zijn slechts Gedeputeerde Staten bevoegd de in dat lid bedoelde verklaring af te geven.

5. Het bevoegde college beslist binnen drie weken na de indiening van het verzoek, onderscheidenlijk binnen drie weken na de ontvangst van de toestemming van Gedeputeerde Staten. Indien burgemeester en wethouders binnen de gestelde termijn geen beslissing hebben genomen, kan de afgifte van de verklaring worden gevraagd aan Gedeputeerde Staten, die binnen zes weken nadien beslissen.

6. De in dit artikel bedoelde verklaringen zijn slechts geldig gedurende de zes maanden na de dagtekening daarvan, tenzij de verklaring zelf een kortere geldigheidsduur vermeldt.

7. De verklaring, bedoeld in het derde lid, vermeldt tevens de datum van de ter-inzage-legging en de datum en wijze van bekendmaking daarvan, als mede datum en nummer van de door Gedeputeerde Staten verleende toestemming.

8. De grondkamer neemt een verklaring, waarin een of meer der in het vorige lid bedoelde gegevens ontbreken, niet in aanmerking.

Artikel 56g. De verpachter is verplicht om, alvorens tot openbare verkoop van het verpachte wordt overgegaan, behoudens in geval van executoriale verkoop en van verkoop krachtens een beding als bedoeld in artikel 1223, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek, de pachter ten minste een maand voor de verkoop bij deurwaardersexploot of bij aangezekende brief daarvan kennis te geven.

Artikel 56h. 1. De verpachter is aan de pachter een bedrag verschuldigd, gelijk aan de tussen partijen geldende jaarlijkse pacht prijs voor het verpachte, doch ten minste tweehonderdvijftig gulden :

a. indien hij het verpachte aan een derde vervreemdt zonder de krachtens artikel 56b, eerste lid, op hem rustende verplichting te hebben nagenomen;

b. indien hij in het geval, bedoeld in artikel 56d, tweede lid, het verpachte anders dan in het openbaar aan een derde vervreemdt tegen een lagere dan de in artikel 56d, tweede lid, bedoelde prijs.

2. Hetzelfde bedrag is verschuldigd, indien de verpachter nalaat de krachtens artikel 56g op hem rustende verplichting na te komen, tenzij hij bewijst dat de pachter desondanks van de openbare verkoop op de hoogte was.

3. Het recht van de pachter om volledige schadevergoeding te vorderen blijft onverlet.

4. De rechtsvorderingen krachtens dit artikel verjaren door het verloop van twaalf jaren, te rekenen van de vervreemding aan een derde.

Artikel 43 wordt gelezen als volgt :

1. Indien de wil tot persoonlijk gebruik met toepassing van artikel 41 tot afwijzing van het verzoek zou leiden en door het verlies van het gepachte de grondslag van het maatschappelijk bestaan van de pachter ernstig zou worden aangetast, is de pachtkamer nochtans verplicht om, wanneer de verpachter de vorige verpachter binnen zes jaren voor het einde van de pachtovereenkomst onder bijzondere titel is opgevolgd en niet de echtgenoot, een bloed- of aanverwant in de rechte lijn of een pleegkind van de vorige verpachter is, de overeenkomst te verlengen tot zes jaren na het einde van het pachtjaar, waarin de verpachter de vorige verpachter is opgevolgd. Indien bij deze opvolging is gehandeld in strijd met het bepaalde in de artikelen 56b, eerste lid, en 56d, tweede lid, worden de hiervoor genoemde termijnen van zes jaar vervangen door termijnen van twaalf jaren.

2. Indien de wil tot persoonlijk gebruik met toepassing van artikel 41 tot afwijzing van het verzoek zou leiden en door het verlies van het gepachte de grondslag van het maatschappelijk bestaan van de pachter niet ernstig zou worden aangetast, is de pachtkamer bevoegd om, wanneer de verpachter de vorige verpachter binnen zes jaren voor het einde van de pachtovereenkomst onder bijzondere titel is opgevolgd en niet de echtgenoot, een bloed- of aanverwant in de rechte lijn of een pleegkind van de vorige verpachter is, de overeenkomst te verlengen tot ten hoogste zes jaren na het einde van het pachtjaar, waarin de verpachter de vorige verpachter is opgevolgd.

3. Bij verlenging van de pachtovereenkomst ingevolge het bepaalde in eerste en tweede lid met een kortere termijn dan zes jaren bepaalt de pachtkamer in haar beschikking tevens de tijd, waarbinnen verlenging van de pachtovereenkomst kan worden gevraagd. Indien de pachtkamer echter de pachtovereenkomst met niet meer dan één jaar verlengt, kan zij daarbij tevens bepalen dat verdere verlenging niet mogelijk zal zijn.

SOMMAIRE

A partir de 1963, en Belgique et aux Pays-Bas des dispositions légales sont entrées en vigueur, qui donnent au fermier, en cas de vente du bien loué par le propriétaire-bailleur, un droit de préemption. L'auteur examine successivement en quoi ces dispositions concordent et diffèrent sur les points suivants : le bénéficiaire du droit de préemption, les restrictions du droit de vente, la vente publique, la fixation du prix, les exceptions au droit de préemption, les sanctions prévues en cas d'infraction, la revente par le fermier qui a fait usage du droit de préemption.

Au point de vue texte, la législation néerlandaise fait une plus forte impression. L'intervention obligatoire du notaire, la certitude d'un contrat de bail, la menace de dédommagement total en cas de revente par le fermier, et cette circonstance que le droit de préférence aux Pays-Bas a pu, grâce à la loi — maintenant abrogée — sur l'aliénation des biens ruraux, être solidement assuré,... les Pays-Bas ont tout ceci à leur actif, par rapport à la Belgique.

Cette différence se manifestera-t-elle aussi sur le plan de la réalité? Ce n'est qu'en examinant le fonctionnement pratique des deux systèmes qu'on pourra s'en rendre compte, c'est à dire en procédant à une recherche qui tient à la fois de la sociologie du droit, et, en l'espèce, du droit comparé.

Il serait souhaitable de débiter par cette recherche.

ZUSAMMENFASSUNG

In Belgien und in den Niederlanden sind seit 1963 gesetzliche Bestimmungen rechtskräftig geworden, welche dem Pächter beim Verkauf den Vorrang lassen (Vorkaufsrecht). Nacheinander wird für die folgenden Unterabteilungen untersucht, in welchen Punkten die Bestimmungen übereinstimmen oder von einander abweichen : der zum Vorkauf Berechtigte; die Beschränkungen beim Verkauf; die Auktion; die Preisbestimmung; die Ausnahmen beim Vorkauf; die Strafandrohungen im Fall einer Zuwiderhandlung; der Weiterverkauf durch den Pächter, der sein Vorkaufsrecht geltend machte.

Auf den ersten Blick imponiert die niederländische Anordnung mehr. Die verpflichtende Mitwirkung eines Notars, die Sicherheit, daß die Pachtvereinbarung besteht, die Drohung eines vollständigen Schadenersatzes falls das Recht des Pächters nicht berücksichtigt wird und der Umstand daß ein Vorzugsrecht im niederländischen Rechtssystem durch das jetzt aufgehobene Gesetz über die Veräußerung von Grundstücken verwurzelt ist,... all dies haben die Niederlande Belgien voraus.

Ob dieser Unterschied sich nun in der Realität zeigen wird, kann nur festgestellt werden, wenn man die Wirkung beider Anordnungen in ihrer Anwendung betrachtet. Dies impliziert eine rechtssoziologische Forschung, welche in diesem Fall zugleich rechtsvergleichend ist. Es ist wünschenswert eine solche Forschung zu beginnen.

SUMMARY

In Belgium and in the Netherlands, legal clauses have come into effect in 1963, which give the tenant of a piece of land a right of pre-emption on the land being sold by the landowner-lessor. The author successively investigates which provisions correspond or differ, subject to the following subdivisions : the person entitled to pre-emption, the limitation to sale. The auction sale, the price clause, exceptions to the right of pre-emption, penalties for trespasses, the reselling by the tenant who availed himself of the right of pre-emption.

At first sight, the Dutch law makes more impression : the compulsory cooperation of the notary, the certainty about the existence of a lease, the threat of complete indemnity in case of passing the tenant over at the moment of a sale, and the fact that in the Netherlands, the right of pre-emption, owing to the Transfer of Land Act, now repealed, is strongly established : these are advantages of the Dutch statutes as compared with the Belgian ones.

To know whether this difference will become clear in facts too, one should investigate the practical working of both regulations, i.e. initiate a law-sociological enquiry, which in this case also depends on comparative law; it is to be desired that such an enquiry will be started.