

faut qu'existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi.

B.4.5. Il ressort des travaux préparatoires cités en B.1.4 que la mesure attaquée tend, par un assouplissement du processus décisionnel entre copropriétaires, à stimuler la rénovation du parc immobilier vétuste, à accélérer sa mise en conformité aux normes légales et à augmenter ainsi la qualité de vie et la sécurité des habitants. Cette mesure poursuit donc un objectif légitime dicté par l'intérêt général.

B.4.6. Il ressort du texte de la disposition attaquée que la décision de démolition ou de reconstruction totale d'un immeuble doit, en règle générale, être prise à l'unanimité des voix par l'assemblée générale des copropriétaires. Le législateur n'a dérogé à ce principe que dans trois cas exceptionnels : lorsque la nécessité d'une telle décision est motivée par des raisons de salubrité ou de sécurité de l'immeuble ou par le coût excessif par rapport à la valeur de l'immeuble existant d'une mise en conformité de l'immeuble aux dispositions légales.

B.4.7. Tout copropriétaire peut demander au juge d'annuler ou de réformer une décision irrégulière, frauduleuse ou abusive prise par l'assemblée générale si elle lui cause un préjudice personnel. Cette action doit être intentée dans un délai de quatre mois, à compter de la date à laquelle l'assemblée générale a eu lieu (article 577-9, § 2, du Code civil). Le juge de paix contrôle ainsi la décision prise par l'assemblée générale (article 591, 2^o, du Code judiciaire). À cet égard, il ne peut statuer en opportunité, mais il peut ordonner la nullité de la décision s'il estime que l'ingérence dans le droit de propriété de certains propriétaires n'est pas proportionnée à l'objectif poursuivi. Dans ce cadre, il doit notamment tenir compte, d'une part, du préjudice qui découle de la restriction de propriété pour les propriétaires et pour d'autres intéressés et, d'autre part, de la gravité des intérêts en cause en matière de salubrité et de sécurité et du caractère contraignant du respect des normes légales. Le juge de paix peut aussi modifier la décision et fixer la compensation lorsqu'un copropriétaire abandonne son lot sans qu'un commun accord ait été conclu sur cette compensation.

B.4.8. Le législateur n'a tempéré le principe de l'unanimité des voix que dans une mesure limitée. La décision de démolition ou de reconstruction totale d'un immeuble requiert toujours une majorité des quatre cinquièmes des voix, alors qu'une majorité des deux tiers des voix suffit en ce qui concerne certaines autres décisions.

En outre, chaque copropriétaire peut, en vertu de la disposition attaquée, abandonner son lot en faveur des autres copropriétaires, si la

valeur de celui-ci est inférieure à la quote-part qu'il devrait prendre en charge dans le coût total des travaux. Cet abandon peut, le cas échéant, « dans un souci d'équilibre entre les intérêts en présence » (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, DOC 54-2919/001, p. 216) être assorti d'« une compensation fixée de commun accord ou par le juge » (article 577-7, § 1^{er}, 2^o, h), deuxième phrase, du Code civil).

B.4.9. Il ressort de ce qui précède que le législateur a tenu compte de l'intérêt du copropriétaire qui s'oppose à la décision de démolition ou de reconstruction totale de l'immeuble. Afin d'instaurer un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection du droit au respect des biens, le législateur doit toutefois, eu égard à l'importance de l'ingérence dans le droit de propriété, prévoir des garanties supplémentaires.

Étant donné que la disposition attaquée peut avoir pour effet de contraindre un copropriétaire à renoncer à son droit de propriété, il doit être prévu que l'association des copropriétaires saisisse, de sa propre initiative, le juge de paix de sa décision, par dérogation à l'article 577-9, § 2, précité, du Code civil et que le juge de paix puisse contrôler la légalité de cette décision et, le cas échéant, demander l'avis d'un expert sur le caractère approprié du montant de la compensation.

B.4.10. Dans cette mesure, le premier moyen, en sa deuxième branche, est fondé.

B.5. Étant donné que la disposition attaquée constitue un ensemble indissociable, celle-ci doit dès lors être annulée entièrement.

Par conséquent, les autres moyens ne doivent pas être examinés.

Par ces motifs :

la Cour

annule l'article 167, 7^o, de la loi du 18 juin 2018 « portant dispositions diverses en matière de droit civil et des dispositions en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges ».

Observations

La Cour constitutionnelle au secours du copropriétaire minoritaire évincé

A. Le mécanisme contesté

Parmi les multiples modifications apportées à la copropriété des immeubles bâtis par la dernière loi en date, entendez la loi du 18 juin 2018¹, on comptait une nouvelle compétence de l'assemblée générale en matière de démolition de l'immeuble.

Celle-ci s'était vue nantie du pouvoir, à la majorité spéciale des 4/5, de décider « de la démolition ou de la reconstruction totale de l'immeuble, motivée par des raisons de salubrité ou de sécurité ou par le coût excessif par rapport à la valeur de l'immeuble existant d'une mise en conformité de l'immeuble aux dispositions légales. Un copropriétaire peut abandonner, le cas échéant, contre compensation fixée de commun accord ou par le juge, son lot en faveur des autres copropriétaires, si la valeur de celui-ci est inférieure à la quote-part qu'il devrait prendre en charge dans le coût total des travaux. Si les raisons précitées font défaut, la décision de démolition et de reconstruction totale doit être prise à l'unanimité, selon les règles décrites au paragraphe 3 ». Cette nouvelle compétence gisait à l'article 577-7, § 1^{er}, 2^o, h), du Code civil.

En d'autres termes, le législateur facilitait la décision de démolir l'immeuble en dérogeant, certes de façon stricte et encadrée, à la sacro-sainte règle de l'unanimité qui prévalait jusque-là.

Pourquoi un tel assouplissement ? Car le législateur a fait le constat du vieillissement du parc immobilier belge et du blocage structurel qu'impliquait la moindre opposition du plus petit des copropriétaires récalcitrants².

Nous avions déjà eu l'occasion, avec d'autres³, de nous étonner de cette procédure et de soulever quelques lièvres que ce mécanisme pouvait engendrer. Parmi ceux-ci figurait l'absence de procédure *ad hoc*, avec pour conséquence qu'il incombait au copropriétaire dépossédé de saisir le juge de paix *a posteriori* pour contester, à titre principal, la légalité de la décision (si les critères encadrant le recours à la majorité des 4/5 n'étaient pas remplis) et, à titre subsidiaire, la compensation offerte par l'assemblée générale⁴.

B. Le recours et la décision de la Cour

La Cour constitutionnelle a été saisie d'un recours en annulation de cette disposition et l'a déclaré fondé, en retenant la seconde branche du premier moyen. Cette branche se fondait sur la violation du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après le PPA).

Il convient peut-être de rappeler que l'article 1^{er} du PPA consacre le droit au respect des biens et que, de longue date, la Cour de Strasbourg estime que cette disposition renferme trois règles. La première règle consacre le droit général à la protection de ses biens, la deuxième règle régit les privations de propriété et la troisième vise la réglementation de l'usage des biens⁵. Cette garantie forme, avec l'article 544 du Code civil et l'article 16 de la Constitution, un ensemble de dispositions protégeant, globalement, le droit de propriété. La Cour constitu-

(1) Loi du 18 juin 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et des dispositions en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges, *M.B.*, 2 juillet 2018, p. 53455.
(2) *Doc. parl.*, Chambre, sess. ord. 2017-2018, 5^e sess., 54^e législature,

n^o 2919/006, pp. 216-217.

(3) A. SALVE, « Modification impactant l'assemblée générale et les clauses "promoteur" », in *La copropriété après la loi du 18 juin 2018*, la Charte, 2018, p. 71 ; P. ROUSSEAU, « La nouvelle loi sur la copropriété va-t-elle aider à la reconstruction ou

la rénovation profonde de nos vieux immeubles », *Le Pli juridique*, n^o 48, p. 9.

(4) V. DEFRAITEUR, « Assemblée générale et destruction de l'immeuble : les apports de la nouvelle loi du 18 juin 2018 », note sous Civ. Bruges, 30 janvier 2018, *J.J.P.*, 9-10/2019,

p. 563 ; « De l'inédite faculté d'abandon en copropriété », *Les pages*, Anthemis, 2018, n^o 42, p. 1
(5) P. LECOCQ, *Manuel de droit des biens*, t. 1, *Biens et propriété*, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 354.

tionnelle a déjà considéré que le PPA a une portée analogue à celle de l'article 16 de la Constitution et que « les garanties qu'il contient forment un ensemble indissociable avec celles qui sont inscrites dans la Constitution »⁶.

Toujours d'aussi longue date, la Cour de Strasbourg exige qu'un juste équilibre soit ménagé entre « la sauvegarde du droit de propriété et les exigences de l'intérêt général ».⁷

En l'espèce la Cour rappelle ce triptyque et estime que la disposition légale en cause relève de la troisième règle, soit la réglementation de l'usage des biens (B.4.3.). La Cour rappelle en conséquence l'exigence d'un juste équilibre et précise qu'« un rapport de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi » est exigé (B.4.4.).

Quant au but d'intérêt général, ce dernier est atteint. Les juges suprêmes estiment que « stimuler la rénovation du parc immobilier vétuste, accélérer sa mise en conformité aux normes légales et augmenter ainsi la qualité de vie et la sécurité des habitants » poursuit un but légitime dicté par l'intérêt général.

Reste à examiner si le droit de propriété est suffisamment protégé au regard de ce but légitime. Certes, il a été tenu compte de l'intérêt du copropriétaire, en offrant la possibilité d'abandonner son lot moyennant compensation, mais la Cour met en exergue la procédure de contestation, *a posteriori* par le copropriétaire dépossédé, pour estimer que le juste équilibre n'est pas respecté. En effet, « eu égard à l'importance de l'ingérence dans le droit de propriété, le législateur doit toutefois prévoir des garanties supplémentaires » (B.4.9.).

En conséquence, la disposition querellée est annulée.

C. Analyse

Cette décision appelle les commentaires suivants.

1. Cette annulation est d'autant plus piquante que si cette porte de sortie a été instaurée par le législateur de 2018, c'est précisément *afin de tenir compte à la fois de la protection constitutionnelle de la propriété privée, énoncée à l'article 16 de la Constitution, et de la protection européenne des biens et de la propriété individuelle issue de l'article premier du Premier à la Convention européenne des droits de l'homme*⁸.

Hélas pour le législateur, « peut mieux faire » a dit son juge.

2. La Cour estime que l'intérêt général est respecté, de même qu'il a été tenu compte de l'intérêt du copropriétaire. Ce qui est, *in fine*,

souligné, et fatal pour le législateur, c'est l'absence de procédure *ad hoc*. En effet, le législateur n'a pas prévu de procédure spécifique à cet abandon moyennant compensation. Dès lors, le copropriétaire dépossédé n'a pas d'autre choix que de recourir à la procédure d'annulation classique. Eu égard à l'importance de l'ingérence dans le droit de propriété, cela paraît insuffisant pour les juges suprêmes. Si nous partageons cette critique, nous estimons que la motivation reste fort succincte.

3. Mieux encore, la Cour semble souffler au législateur la voie à suivre pour satisfaire à ce juste équilibre. En effet, aux termes de cet arrêt, la Cour considère qu'il convient d'instaurer un contrôle judiciaire autre que le droit commun de l'article 577-9, § 2, du Code civil, et que ce dernier doit donner l'initiative de la procédure à l'association des copropriétaires. C'est elle qui devrait saisir le juge de paix, en amont, afin de permettre au magistrat cantonal de vérifier la légalité de la demande, avant de fixer la hauteur de la compensation, le cas échéant par le biais d'une expertise.

Cette considération interroge sur la compétence de la Cour constitutionnelle, à qui il incombe, en principe, de juger la loi, et non de l'écrire⁹.

4. Cette manière de procéder nous permet de dresser un parallèle avec les procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique. Ces procédures prévoient, dans les trois régions du pays¹⁰, que l'autorité administrative sollicite tout d'abord du juge l'expropriation et, si cette dernière est admise, s'en suit le débat sur les indemnités.

En somme, c'est le même processus qui doit être instauré en l'espèce, pour ce qui peut s'apparenter à une expropriation pour cause d'utilité privée.

Toutefois, la Cour a estimé que le mécanisme en cause relevait de la « réglementation de l'usage des biens », soit la troisième règle du PPA, et non de la privation, la deuxième règle. Il est pourtant manifeste que le copropriétaire se voit, aux termes de ce mécanisme, privé de sa propriété immobilière. Certes, il décide d'abandonner son lot — cette décision lui appartient — mais convenons qu'il se voit poussé dans le dos par la décision de l'assemblée générale.

La Cour aurait-elle pu, pour autant, qualifier cette mesure de privation ? *A priori*, une réponse négative s'impose car la « privation », au sens du PPA, s'entend comme une expropriation par une autorité publique. Cela étant dit, la Cour constitutionnelle a déjà été amenée à qualifier un mécanisme d'acquisition de propriété immobilière, en faveur d'un particulier, de privation au sens du PPA. Dans un

arrêt du 30 juin 2004, la Cour fut saisie de la conformité du décret flamand du 20 décembre 2002 contenant diverses mesures d'accompagnement au budget 2003 au PPA et à l'article 16 de la Constitution. Ce décret permettait, sous certaines conditions, au locataire social de devenir propriétaire de son logement. Dans cette espèce, la requérante en annulation était une société de logements sociaux qui avait qualifié cette possibilité d'acquisition d'expropriation au sens de l'article 16, et de privation au sens du PPA (point A.2.). La Cour ne la contredit pas (point B.3.1.) et donne ainsi à cette garantie, à notre estime, une portée également horizontale¹¹. *In fine*, la Cour annule cette disposition parce que ce mécanisme d'expropriation est organisé par le Gouvernement, et non pas par la loi.

En conséquence, la disposition querellée en matière de copropriété aurait également pu revêtir la qualification de privation au sens du Premier Protocole additionnel, d'autant que celle-ci exige aussi un but d'intérêt général et une indemnisation.

5. Cette annulation intervient sans précision quant à son effet dans le temps. Il convient donc de considérer qu'elle opère *ex tunc*. Une question se pose donc quant à la validité des décisions qui auraient été adoptées par une assemblée générale dans l'intervalle, soit entre le 1^{er} janvier 2019, date d'entrée en vigueur de cette disposition, et le 20 février 2020, date de l'arrêt. Gageons que ces quatorze mois n'aient pas permis de mettre quelques copropriétaires dans l'embarras.

6. La balle revient donc dans le camp du législateur : va-t-il pour autant réinstaurer ce processus particulier ? Il nous est revenu que tel est bien le cas, le travail de correction est déjà sur le métier, dans une nouvelle proposition de loi pot-pourri mêlant des urgences Covid-19 à de nombreuses autres matières juridiques. Le mécanisme élaboré dans cette proposition se contente de répondre aux critiques de cet arrêt, en instaurant une action spécifique de l'association des copropriétaires à l'encontre des copropriétaires réfractaires. Ce faisant, le législateur répondra peut-être aux critiques de cet arrêt, mais une réflexion plus globale sur la pertinence de cette disposition et sur les autres questions qu'elle suscite serait sans doute la bienvenue. Sans cela, ce mécanisme exceptionnel appellera sans doute encore de nombreuses difficultés de mise en application. Nul doute que la nouvelle version de la loi fera l'objet de critiques savantes dans les prochains mois.

Enfin, cet arrêt nous permet de rappeler la portée fondamentale que revêt le Premier Protocole additionnel et dans de nombreuses matières : expropriation¹², urbanisme¹³, fiscalité¹⁴, brevet¹⁵ et même confiscation pé-

(6) C. const., 14 octobre 2010, *T.B.O.*, 2010, p. 294.

(7) C.E.D.H., 23 septembre 1982, *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, § 73, N. BERNARD, *Précis de droit des biens*, Limal, Anthemis, 2013, p. 138.

(8) A. SÄLVE, *op. cit.*, p. 73.

(9) Sur cette fiction et d'autres exemples de réécriture de la loi par les juges constitutionnels, *cfr e.a.*

G. TUSSEAU, « Les juges constitutionnels comme autorités normatives : éléments d'une taxonomie des sentences constitutionnelles », in G. GRANDJEAN et J. WILDEMEERSCH (dir.), *Les juges, décideurs politiques ? - Essais sur le pouvoir politique des juges dans l'exercice de leur fonction*, Bruxelles, Bruylant, 2016, pp. 169-196.

(10) Décret flamand du 24 février

2017, décret wallon sur l'expropriation du 22 novembre 2018 et toujours la loi du 26 juillet 1962 pour la Région bruxelloise.

(11) C.A., n° 115/2004, Arr. C.A. 2004, liv. 3, 1317; *Juristenkrant* 2004 (reflet M. VANDEVELDE), liv. 95, 9; *R.W.*, 2004-2005, liv. 23, p. 890, note B. HUBEAU; *R.A.B.G.*, 2005, liv. 5, 396, note I. MARTENS; *T.B.O.*, 2005, liv. 2, 100, note A. HANSELAER.

(12) À titre d'exemple, C. const., 25 septembre 2014, *J.T.*, 2015, p. 675, note V. DEFRAITEUR.

(13) À titre d'exemple C. const., 1^{er} octobre 2015, *N/W*, 2016, liv. 352, p. 856, note J. TOURY.

(14) À titre d'exemple, C. const., 26 février 2016, *J.L.M.B.*, 2016, liv. 40, p. 1887, note C. PARMENTIER.

(15) À titre d'exemple, C. const., 16 janvier 2014, *A.P.T.*, 2014, liv. 4,

nale¹⁶. Il s'agit d'un véritable garde-fou aux contours fort larges dont les plaideurs sont bien avisés de s'emparer régulièrement.

Vincent DEFRAITEUR
Avocat au barreau de Bruxelles
Assistant en droits réels à l'ULB et à Saint-Louis

ARTICLE 780BIS DU CODE JUDICIAIRE

- Amende civile
- Créance minime et clause pénale indue

J.P. de Namur (2^e cant.),
17 mars 2020

Siég. : E. Robert.

Plaid. : MM^{es} C. Rombaut /oco J.-G. Sepulchre.
(a.s.b.l. CHU c. D.).

Le fait d'assigner pour recouvrer une créance minime augmentée d'une clause pénale dont le créancier ne peut ignorer qu'elle est indue en raison d'une jurisprudence constante et multiple de la juridiction saisie constitue l'utilisation d'un droit qui cause un préjudice sans doute à la partie citée mais également au système judiciaire, lequel préjudice est disproportionné par rapport à l'avantage qui en est retiré.

En fait.

La demande a pour objet le recouvrement d'une créance :

- de 3,36 EUR en raison de prestations médicales datées du 9 novembre 2016 ;
- d'une clause pénale de 45 EUR ;
- d'intérêts moratoires à 8 % au 28 mars 2018 pour la somme de 0,37 EUR,
- la condamnation de la demanderesse aux dépens de l'instance, en ce compris une indemnité de procédure maximale de 360 EUR.

La défenderesse conteste la créance.

Rétroactes.

Aucun dossier de pièces n'a été transmis à la défenderesse de sorte que l'audience du 2 octobre 2018 a été reportée au 4 décembre 2018.

À nouveau, aucune pièce ne fut communiquée pour cette audience. L'affaire a donc fait l'objet d'une nouvelle remise au 3 septembre 2019.

À l'audience de remise, la partie demanderesse fait défaut.

La défenderesse a conclu et sollicité jugement.

Discussions.

La partie citée a demandé la production du dossier du créancier et notamment la production de la facture justifiant de l'existence d'une créance.

Malgré plusieurs remises, le dossier n'est pas produit.

La partie défenderesse conteste aussi la clause pénale réclamée par la demanderesse.

En effet, la demanderesse ne démontre pas que la concluante ait accepté ses conditions générales.

Semblable demande est rejetée systématiquement par la juridiction de céans, ce qui est justifié par une jurisprudence constante que le créancier ne peut ignorer.

La demande tant en ce qu'elle se fonde sur une créance dont la demanderesse ne peut justifier, que sur une clause pénale qu'elle sait indue, n'est pas fondée.

Le tribunal rejette la demande et condamne la demanderesse à une indemnité de procédure maximale, soit 360 EUR.

Du caractère abusif de la procédure.

Lorsqu'une procédure est abusive, la partie préjudiciée est en droit de réclamer des dommages-intérêts pour compenser les frais, les pertes de temps et les tracas que cette procédure a entraînés. L'article 780bis du Code ju-

diciaire, introduit par la loi du 26 avril 2007, va plus loin : il prévoit la possibilité pour le juge non seulement d'accorder des dommages-intérêts pour procédure téméraire et vexatoire, mais même d'imposer au demandeur une amende civile.

L'abus procédural peut être défini comme l'utilisation de la procédure d'une manière qui excède manifestement les limites d'une utilisation normale par une personne prudente et diligente, en tenant compte de toutes les circonstances de l'espèce (cf. M. STASSIN, « L'amende civile », *J.T.*, 2017, pp. 173 et s.).

La clause pénale dont l'application est demandée est indue :

— parce que le défendeur n'a pas marqué explicitement son accord sur le libellé d'une clause pénale ;

— parce qu'aucun contrat écrit n'a semblé-t-il être signé ;

— parce qu'il n'est pas démontré que la clause pénale dont l'application est demandée, soit réciproque.

Le tribunal doit constater qu'assigner pour recouvrer une créance minime augmentée d'une clause pénale dont le créancier ne peut ignorer qu'elle est indue en raison d'une jurisprudence constante et multiple de la juridiction de céans constitue l'utilisation d'un droit qui cause un préjudice, sans doute à la partie adverse mais aussi au système judiciaire disproportionné par rapport à l'avantage qui en est retiré.

Cette amende, à la différence des dommages-intérêts, n'est pas versée à une partie, mais à l'État. Lui aussi subit un préjudice du fait des abus de procédure : les juges et greffiers ont dû consacrer du temps et de l'énergie à régler une procédure qui n'aurait jamais dû être introduite. D. MOUGENOT, « Principes de droit judiciaire privé », *Rép. not.*, t. XIII, *La procédure notariale*, Livre 0, Bruxelles, Larcier, 2019, n° 28) et encore moins de la maintenir à travers plusieurs remises, source de frais et de retards procéduraux.

Le tribunal dit la demande abusive et condamne la partie demanderesse à une amende civile de 200 EUR au profit de l'État.

[Dispositif conforme aux motifs.]