

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 101.554 du 6 décembre 2001

A. 72.626/XIII-2138

En cause : **l'Association sans but lucratif
SYNDICAT NATIONAL DES PROPRIETAIRES,**
ayant élu domicile chez
Mes Yves RANSCELOT, Etienne GREGOIRE et
Pierre LEJEUNE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Agriculture.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 décembre 1996 par l'association sans but lucratif SYNDICAT NATIONAL DES PROPRIETAIRES qui demande l'annulation de l'arrêté royal du 2 octobre 1996 relatif à l'application du prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 17 avril 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 22 octobre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 29 novembre 2001;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me E. GREGOIRE, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me J.-M. VAN DER MERSCH, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBROUX, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. Le règlement (CEE) n° 3950/92 du Conseil des Communautés européennes du 28 décembre 1992 établissant un prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers (Journal officiel des Communautés européennes, n° L 405 du 31 décembre 1992; entré en vigueur le 1^{er} avril 1993) institue un prélèvement supplémentaire à la charge des producteurs de lait de vache sur les quantités de lait ou d'équivalent-lait livrées, pendant une période donnée, à un acheteur ou vendues directement à la consommation, qui excèdent une quantité déterminée. Ce prélèvement est fixé à 115 p.c. du prix indicatif du lait (article 1^{er}).

Ce règlement poursuit, pour sept périodes de douze mois, le régime de prélèvement institué dans le secteur, à partir d'avril 1984, aux fins de réduire le déséquilibre entre l'offre et la demande de lait et de produits laitiers et les excédents structurels en résultant.

Dans ce cadre, chaque producteur de lait a pu se voir attribuer, par l'Etat, une quantité de référence individuelle pour le lait destiné à un acheteur et une quantité de référence individuelle pour le lait destiné à la vente directe au consommateur; la somme de toutes les quantités de référence individuelles ne peut dépasser une quantité globale garantie fixée par l'Etat membre (troisième considérant).

En principe, un lien est établi entre la quantité de référence et l'exploitation laitière, mais le règlement prévoit l'élargissement de dérogations à ce principe.

Diverses dispositions du règlement prévoient des mesures que les Etats membres peuvent ou doivent prendre en vue de son application.

2. C'est sur cette base qu'a été pris l'arrêté royal du 2 octobre 1996 relatif à l'application du prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers (Moniteur belge du 22 octobre 1996; avis L.25.451 et L.25.452/I/V), présentement attaqué.

3. Les sept périodes de douze mois prévues par le règlement (CEE) n° 3950/92 arrivant à échéance, le Conseil de l'Union européenne a pris, le 17 mai 1999, le règlement (CE) n° 1256/1999 modifiant le règlement (CEE) n° 3950/92 établissant un prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers (Journal officiel des Communautés européennes, n° L. 160, pp. 73 et suivantes, du 26 juin 1999).

4. L'arrêté royal attaqué a, depuis son adoption, été modifié à dix reprises.

Dans le cadre du présent recours, on aura plus particulièrement égard aux arrêtés royaux du 27 mars 1998 (Moniteur belge du 1^{er} avril 1998) et du 22 mars 1999 (Moniteur belge du 31 mars 1999), qui respectivement remplacent les articles 6 et 10 plus particulièrement attaqués par certains moyens du recours.

Aucune des dix modifications précitées n'a fait l'objet d'un recours en annulation;

Considérant que la partie adverse soulève notamment une exception d'irrecevabilité tirée du défaut d'intérêt au recours; qu'elle relève que l'intérêt de la requérante présuppose que les quantités de référence individuelles aient un caractère réel, lié à la propriété dont elles seraient l'attribut, ce qui n'est nullement le cas;

Considérant que l'article 4 des statuts de la requérante définit son objet social dans les termes suivants :

" Art. 4. L'association a pour objet la défense du droit de propriété privée immobilière et mobilière, la promotion et la défense de l'épargne, l'esprit d'initiative et la liberté individuelle. Elle pourra posséder, soit en jouissance, soit en propriété, tous biens meubles et immeubles nécessaires à la réalisation de son objet.

Elle a pour objet également l'introduction devant les juridictions pénales, civiles et administratives tant nationales qu'européennes de toutes les actions en justice qui se justifieraient par la défense de son objet et des intérêts collectifs ou privés de ses membres, qu'ils soient moraux ou matériels. Il en va de même bien

entendu pour tout recours de type administratif devant les autorités communales, provinciales, régionales, communautaires, nationales ou européennes";

Considérant que l'arrêté attaqué, qui intéresse exclusivement les producteurs de lait, n'est pas applicable aux propriétaires-bailleurs qualitate qua, c'est-à-dire non producteurs; que le règlement (CE) n° 1256/1999 précité privilégie clairement la thèse du caractère personnel du quota, à savoir que si les terres servant à la production laitière peuvent servir de critère (objectif) lors du transfert des quantités de référence, cela ne signifie nullement que celles-ci seraient un attribut de la propriété foncière; qu'au contraire, "les quantités de référence (doivent être) attribuées exclusivement aux producteurs en activité" (article 1^{er}, 10^o, du règlement); qu'il s'en déduit que le "quota laitier" n'est pas lié à la terre mais à l'exploitation - c'est-à-dire à la notion de producteur - et que les terres, mais uniquement celles servant à la production laitière, ne sont qu'un des éléments de l'unité de production laitière, dont l'ensemble, géré et exploité par le producteur, constitue l'exploitation; que, dès lors, l'arrêté relatif à l'application du prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers ne cause pas un grief direct aux propriétaires-bailleurs à raison de leur seule qualité de propriétaires-bailleurs;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la requérante écrit ce qui suit :

" (...) si les quotas ne constituent pas un droit réel sur lequel les bailleurs pourraient appuyer leur revendication, il ne faut jamais perdre de vue que les terres servant à la production laitière peuvent être louées à des producteurs - ce qui est souvent le cas.

Or, il a été reconnu depuis l'origine de la réglementation de la production laitière par l'Europe que le transfert d'un quota laitier ne pouvait se faire qu'avec un mouvement foncier (par vente, héritage ou location).

Ce transfert a été prévu et exigé pour éviter les fraudes, afin que la possibilité d'acquérir ou d'augmenter son quota ne puisse se réaliser qu'en raison de l'acquisition ou de l'augmentation d'une superficie de terre correspondante. Cette exigence permettait au demeurant d'éviter la plus-value économique des quotas.

C'est la raison pour laquelle un si grand nombre de transferts frauduleux ont été réalisés (à des prix très élevés) au moyen de cessions de baux ou de baux fictifs réalisés au détriment et à l'insu des bailleurs.

Prenons l'exemple d'un preneur A qui loue 30 hectares de prairie au bailleur B.

A décide de vendre son quota à un autre exploitant C. Il garde néanmoins l'exploitation des prairies louées à d'autres fins (par exemple le foin ou l'élevage).

Pour parvenir à la vente de son quota, A rédige une cession fictive de son bail à C qui bénéficie ainsi d'une superficie exploitable correspondant à l'augmentation de son quota dont il obtient ainsi le transfert sans mouvement foncier correspondant.

Les prairies de B sont désormais privées de quotas laitiers et en cas de départ de A, elles ne peuvent plus être affectées à la production laitière. Dès lors, elles perdent considérablement de valeur tant à partir de la location qu'à partir de la vente.

Le préjudice de B est donc incontestable et la violation de l'article 30 de la loi du 4 novembre 1969 sur les baux à ferme évidente, puisque les cessions de baux ne peuvent se réaliser sans l'accord préalable et écrit du bailleur...

Autre exemple. B décide d'exploiter lui-même ses prairies et donne congé à A. B sollicite le transfert de quota à son profit en qualité de nouvel exploitant. Il lui est répondu que le quota a déjà fait l'objet d'une vente au profit d'un autre exploitant. B se trouve dans l'impossibilité de poursuivre l'exploitation laitière de sa propre ferme. Dans ce cas - comme d'habitude - l'obligation d'un mouvement foncier a été escamotée, l'Office national du lait et, après lui, le Ministère de l'Agriculture ne s'étant pas donné la peine de vérifier le mouvement foncier éventuellement indiqué sur la demande de transfert du quota.

Autre exemple, A donne congé au bailleur B et a demandé préalablement la prime pour cessation de toute production laitière.

B recherche un nouveau locataire et n'en trouve pas, en tout cas à des conditions normales, parce que ses biens sont dépourvus de quotas laitiers alors que leur destination normale est précisément la production laitière.

Comment dès lors affirmer que les terres, constituant un des éléments essentiels de la production du lait et donc de l'exploitation, pourraient-elles rester étrangères à la réglementation, alors que celle-ci prévoit expressément que le législateur national doit veiller «à la sauvegarde des intérêts légitimes des parties, en l'absence d'accord de celles-ci», c'est-à-dire ceux y compris des bailleurs.

L'intérêt légitime des bailleurs de terre doit donc être pris en considération. Il s'agit en l'occurrence d'un intérêt collectif que la requérante a le droit de défendre devant le Conseil d'Etat.

Il est donc inexact d'affirmer que la réglementation tant européenne que nationale ne concerne exclusivement que les producteurs de lait";

Considérant que la requérante l'écrit elle-même et les exemples qu'elle présente le démontrent, si problème il y a, celui-ci trouve son origine dans le caractère frauduleux des opérations accomplies, notamment en raison de cessions fictives de baux mais non dans l'application régulière de l'arrêté attaqué;

Considérant que l'exception doit être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le six décembre deux mille un par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
VANHAEVERBEEK,	conseiller d'Etat,
DAOUT,	conseiller d'Etat,
M ^{me} MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.