



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 59.503/2
du 27 juin 2016

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'limitant les
fermages'

Le 31 mai 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture, de la Nature, de la Ruralité, du Tourisme et des Aéroports, délégué à la représentation à la Grande Région de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'limitant les fermages'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 27 juin 2016. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 juin 2016.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. En ses articles 1^{er} à 4, l'avant-projet de décret à l'examen contient diverses dispositions ayant pour objet de régler la limitation des fermages. En ses articles 5 à 12, il apporte diverses modifications à la loi du 4 novembre 1969 'limitant les fermages' : d'une part, il abroge les articles 1^{er} à 3, 4bis et 5 de cette loi et, d'autre part, il en modifie les articles 4, 6 et 7 en vue d'y remplacer les références faites à la loi du 4 novembre 1969 ou à l'une ou l'autre de ses dispositions par des références au décret en projet ou à l'une ou l'autre de ses dispositions. Enfin, l'article 13 de l'avant-projet prévoit que « la loi du 4 novembre 1969 limitant les fermages reste d'application pour les fermages venant à échéance avant la publication visée à l'article 3 ».

Les règles de nature législative tendant à limiter les fermages figureraient donc désormais, d'une part, dans le décret en projet en ses articles 1^{er} à 4 et, d'autre part, dans la loi du 4 novembre 1969 en ses articles 4, 6 et 7, qui, eux-mêmes, renverraient à plusieurs reprises au décret en projet.

Cette manière de procéder rend le dispositif applicable particulièrement peu clair. Elle contraint le lecteur qui entend prendre connaissance des règles de nature législative ayant pour objet de limiter les fermages à combiner pour ce faire la lecture de deux textes formellement distincts alors que les dispositions qu'ils contiennent forment un tout.

En outre, on ne voit pas l'utilité, pour la Région wallonne, d'être dotée de deux textes législatifs distincts pour régler la limitation des fermages. Plus précisément, on n'aperçoit pas la pertinence du maintien de la loi du 4 novembre 1969, dont l'avant-projet ne laisse subsister que quelques dispositions accessoires, qui, au demeurant, ne peuvent être comprises qu'en lien avec les articles 1^{er} à 4 du décret en projet.

Enfin, il convient de relever les deux incohérences suivantes.

D'une part, les articles 11 et 12 de l'avant-projet modifient deux dispositions de la loi du 4 novembre 1969 en ne renvoyant plus qu'au décret en projet ; or, ces dispositions devraient encore renvoyer à l'article 4 de cette même loi, que l'avant-projet laisse subsister.

D'autre part, l'avant-projet laisse subsister de manière permanente plusieurs dispositions de la loi du 4 novembre 1969 et prévoit en même temps, à l'article 13, que cette loi « reste d'application pour les fermages venant à échéance avant la publication visée à

l'article 3 », ce qui, logiquement, conduit à penser qu'elle n'est plus d'application ultérieurement en aucune de ses dispositions.

En conclusion, mieux vaut abroger purement et simplement la loi du 4 novembre 1969 et faire figurer dans le décret en projet l'ensemble des dispositions législatives réglant la limitation des fermages.

2. L'avant-projet de décret ne fixe aucun critère devant guider le Gouvernement lorsque, restreignant les libertés contractuelles, il fixera les coefficients qui, affectant le revenu cadastral non indexé des biens loués, détermineront les fermages. Une fois ces coefficients fixés, l'avant-projet prévoit que le Gouvernement devra les actualiser en fonction, notamment, d'un « index », sans définir cet « index » et sans préciser dans quelle proportion il interviendra dans l'actualisation des coefficients.

L'absence de tout critère sur ces points revient à attribuer un pouvoir discrétionnaire illimité au Gouvernement pour déterminer les fermages, pouvoir qui n'est pas conforme aux principes qui régissent normalement les relations entre les pouvoirs législatif et exécutif.

L'avant-projet sera complété sur ces points.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 3

1. En prévoyant que « les coefficients visés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, sont publiés au *Moniteur belge* », la première phrase de l'alinéa 1^{er}, n'a d'autre objet que de rappeler que, conformément à l'article 84 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', les arrêtés du Gouvernement qui fixeront ou actualiseront ces coefficients devront être publiés au *Moniteur belge*. Un tel rappel est inutile. Le rappel, par un décret, de l'obligation de respecter une règle résultant d'une loi adoptée à la majorité spéciale présente aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la nature juridique exacte de la règle en question.

Ceci étant, à lire le commentaire des articles, combiné avec le projet d'arrêté qui a été transmis au Conseil d'État pour information, il semble que l'intention de l'auteur de l'avant-projet est d'habiliter le Gouvernement à fixer la date ultime à laquelle les arrêtés fixant ou actualisant les coefficients doivent être publiés au *Moniteur belge*. Si telle est effectivement l'intention, le dispositif doit la refléter expressément.

2. Par ailleurs, l'alinéa 2 sera complété par les mots « au *Moniteur belge* ».

Article 13

Outre ce qui a été dit dans l'observation générale n° 1, le Conseil d'État n'aperçoit pas pourquoi le texte prévoit que « la loi du 4 novembre 1969 reste d'application pour les fermages venant à échéance avant la publication visée à l'article 3 », dès lors qu'en vertu de l'alinéa 2 de l'article 3, les coefficients qui seront fixés en application de l'article 2, § 1^{er}, du décret en projet « s'applique[ro]nt aux fermages venant à échéance au cours de l'année civile qui suit leur publication ».

En outre, la combinaison de ces deux dispositions laisse dans l'incertitude la question de savoir quel texte il conviendra d'appliquer dans l'hypothèse d'un fermage venant à échéance lors de l'année civile pendant laquelle interviendra la publication des coefficients fixés en application de l'article 2, § 1^{er}, du décret en projet.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre VANDERNOOT