CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 66.122/2
du 4 juin 2019

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'fixant les modalités de mise sous bail à ferme des biens ruraux appartenant à des propriétaires publics'

‡LW-AEGTQFFCJ-GGBCCSQ‡

Le 6 mai 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agriculture, de la Nature, de la Forêt, de la Ruralité, du Tourisme, du Patrimoine et délégué à la Grande Région de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'fixant les modalités de mise sous bail à ferme des biens ruraux appartenant à des propriétaires publics'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 4 juin 2019. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX, conseiller d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Hélène LEROUXEL, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAYEBECK, première auditrice.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 juin 2019.

*

‡LW-AEGTQFFCJ-GGBCCSQ‡

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait qu'à la suite des élections du 26 mai 2019, celui-ci ne dispose plus, depuis cette date, de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'arrêté en projet tend à exécuter l'article 18 de la section 3 « Des règles particulières aux baux à ferme » du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil (ci-après : « la loi sur le bail à ferme »), tel qu'il est remplacé par l'article 17 du décret du 2 mai 2019 'modifiant diverses législations en matière de bail à ferme' [1].

Cette disposition, qui concerne la location de biens ruraux en bail à ferme par des propriétaires publics, impose à ces derniers de recourir en principe à une procédure de soumission permettant d'assurer l'égalité de traitement entre tous les candidats preneurs. Dans ce cadre, le paragraphe 4, alinéa 2, de cet article 18 habilite le Gouvernement à fixer notamment une « liste de critères d'attribution minimaux que le propriétaire public respecte lors de l'attribution ainsi que, le cas échéant, une méthode de pondération de points aux critères qu'il définit », tout en précisant que ces critères « peuvent, le cas échéant, être complétés par des critères d'attribution propres au propriétaire public ». L'alinéa 3 permet également au Gouvernement de « prévoir les moyens de preuve destinés à vérifier la rencontre des critères d'attribution ».

Les articles 6 à 10 et 11, alinéa 1er, du projet tendent à exécuter ces dispositions en prévoyant des critères d'attribution minimaux, leur pondération ainsi que les moyens de preuve. L'article 11, alinéa 2, du projet précise quant à lui la pondération à effectuer « lorsque des critères complémentaires sont insérés dans le cahier des charges par les pouvoirs publics » : les critères minimaux doivent intervenir à raison de minimum 50 % des points

[1] Non encore publié au *Moniteur belge*. Voir le texte adopté par le Parlement : *Doc. parl.*, Parl. wall., 2018-2019, n° 1318/10.

‡LW-AEGTQFFCJ-GGBCCSQ‡

attribués, chaque critère complémentaire ne pouvant en outre pas représenter plus de 20 points [2].

Or, l'article 18 de la loi sur le bail à ferme ne confère à cet égard aucune habilitation au Gouvernement, celui-ci étant uniquement autorisé à établir une pondération entre les critères minimaux qu'il fixe. Étant donné toutefois l'intention du législateur d'imposer à tous les propriétaires publics la prise en compte de critères minimaux communs, il peut paraître nécessaire de préciser la pondération entre ces critères minimaux et d'éventuels critères complémentaires fixés par les propriétaires publics, et ce afin d'éviter qu'une pondération libre effectuée par ces propriétaires rende sans effet sur le choix du soumissionnaire l'instauration de critères minimaux. L'intervention du Gouvernement dans ce cadre paraît donc admissible en raison du pouvoir général d'exécution qui lui est reconnu par l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Toutefois, en ce qu'il limite à 20 les points attribués à chaque critère complémentaire, l'article 11, alinéa 2, du projet apparaît comme une contrainte supplémentaire à l'égard des propriétaires publics, laquelle doit pouvoir être justifiée au regard de ce pouvoir général d'exécution.

L'article 11, alinéa 2, du projet sera réexaminé à la lumière de cette observation.

2. Parmi les critères d'attribution prévus à l'article 6 du projet, figure en 1° « l'âge du soumissionnaire », l'article 7, § 2, prévoyant une variation de la cotation selon que le soumissionnaire est âgé de moins de 35 ans, de 35 à moins de 41 ans, de 41 ans et plus.

Interrogée sur les raisons qui peuvent justifier un tel critère, la déléguée du Ministre a notamment expliqué ce qui suit :

> « Ainsi, comme expliqué, les investissements en matière agricole sont très lourds. Pour s'installer les jeunes agriculteurs doivent souvent faire face pour l'acquisition de leur exploitation à un endettement assez conséquent.
>
> C'est pour cette raison que la règlementation européenne favorise les installations des jeunes agriculteurs avec l'octroi d'une aide agricole.
>
> L'accès au foncier pour ces jeunes agriculteurs est souvent compliqué. Ainsi l'objectif de prévoir un critère jeune part du même constat.
>
> Les âges visés dans le projet d'arrêté tiennent compte :
>
> – Pour les agriculteurs âgés de moins de 41 ans de la définition européenne en matière d'aide agricole.
>
> – Pour les agriculteurs âgés de 35 ans, c'est pour favoriser d'autant plus les plus jeunes qui s'installent parfois sans avoir un autre parcours professionnel et pour qui il est d'autant plus important d'avoir rapidement un accès à la terre. Cet âge pivot de 35 ans a également été visé dans les incitants fiscaux prévus pour accompagner la

[2] Sachant que les critères minimaux représentent un total de 100 points.

‡LW-AEGTQFFCJ-GGBCCSQ‡

réforme (voir le décret fiscal également sanctionné et promulgué le 2 mai par le Gouvernement wallon).

Ainsi, la pondération proposée se base sur l'ensemble de ces éléments ».

Compte tenu de ces éléments d'explication, la mesure peut être admise au regard du principe d'égalité et de non discrimination.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

Compte tenu de l'observation générale n° 1, il convient d'ajouter un alinéa afin de viser l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

DISPOSITIF

Article 1er

Au 7°, il convient de remplacer les termes « en vertu de laquelle » par les termes « au-delà de laquelle ».

Au 8°, il convient de remplacer les termes « en vertu de laquelle » par les termes « en-deçà de laquelle ».

Article 5

1. La section de législation n'aperçoit pas à quel type de société prévu par le Code des sociétés et des associations correspond la notion de « société de droit commun » utilisée au paragraphe 1er, alinéa 2, de cette disposition. Il y a lieu de viser la notion de « société simple » au sens de l'article 1:5, § 1er, de ce Code.

Cette observation vaut pour l'ensemble du projet.

2. Afin d'assurer la cohérence du dispositif, il convient de compléter le paragraphe 2, alinéa 2, 4°, par les mots « conformément au paragraphe 1er, alinéa 1er, 3°, a) et b) ».

‡LW-AEGTQFFCJ-GGBCCSQ‡

OBSERVATION FINALE DE LÉGISTIQUE

Comme l'a confirmé la déléguée du Ministre, l'ensemble du projet sera revu afin d'y remplacer les termes « l'article Art. » par les termes « l'article ».

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT

Hélène LEROUXEL Jacques JAUMOTTE

‡LW-AEGTQFFCJ-GGBCCSQ‡