Avant-projet de décret du … (date) modifiant l'article 52 du décret du 2 mai 2019 modifiant diverses législations en matière de bail à ferme en ce qui concerne les dispositions transitoires

Le Gouvernement wallon,

Sur la proposition du Ministre de l'Agriculture,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le Ministre de l'Agriculture est chargé de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1er. A l'article 52 du décret du 2 mai 2019 modifiant diverses législations en matière de bail à ferme, les modifications suivantes sont apportées :

1° les alinéas 5 et 6 sont remplacés par ce qui suit :

« Les baux conclus sur base de l'article 4 de la section 3 du livre III, titre VIII, chapitre II, de l'ancien Code civil, ou les modifications qui entraînent un renouvellement telles que visées aux articles 35, 43 et 48*bis* de la même section, en cours au jour de l'entrée en vigueur du présent décret sont considérés comme des baux ou des renouvellements qui commencent une troisième période d'occupation à la date d'entrée en vigueur du présent décret.

En dérogation à l'alinéa 5, s'il est apporté la preuve que le bail ou le renouvellement n'a pas atteint la troisième période d'occupation à la date d'entrée en vigueur du présent décret, les durées prévues à l'article 4 de la section 3 du livre III, titre VIII, chapitre II, de l'ancien Code civil, tel que modifié par l'article 5 du présent décret, sont d'application immédiate. » ;

2° l'article est complété par trois alinéas rédigés comme suit :

« Sans préjudice de l'alinéa 2, les baux conclus sur base de l'article 8, § 2, de la section 3 du livre III, titre VIII, chapitre II, de l'ancien Code civil, en cours au jour de l'entrée en vigueur du présent décret sont considérés comme des baux qui commencent la période de neuf ans prévue à l'alinéa 6 dudit paragraphe, tel que modifié par l'article 8 du présent décret, à la date d'entrée en vigueur du présent décret.

En dérogation à l'alinéa 7, s'il est apporté la preuve que le bail n'a pas atteint la fin de la période fixe visée à l'article 8, § 2, alinéa 1er, de la section 3 du livre

III, titre VIII, chapitre II, de l'ancien Code civil, les durées prévues audit paragraphe, tel que modifié par l'article 8 du présent décret, sont d'application immédiate.

Sans préjudice de l'alinéa 2, les durées relatives aux baux conclus sur base de l'article 8, § 3, de la section 3 du livre III, titre VIII, chapitre II, de l'ancien Code civil, tel que modifié par l'article 8 du présent décret, sont d'application immédiate aux baux en cours au jour de l'entrée en vigueur du présent décret. ».

Art. 2. Le présent décret produit ses effets le 1er janvier 2020.

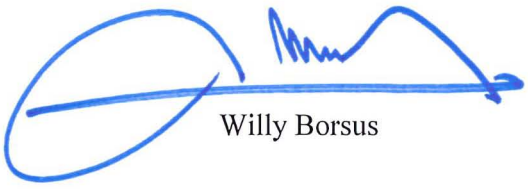
Namur, le … (date).

Pour le Gouvernement :

Le Ministre-Président,

Elio Di Rupo

Le Ministre de l'Agriculture,



Willy Borsus

Avant-projet de décret modifiant l'article 52 du décret du 2 mai 2019 modifiant diverses législations en matière de bail à ferme en ce qui concerne les dispositions transitoires

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le 2 mars 2023, la Cour constitutionnelle [la Cour) a rendu un arrêt sur plusieurs questions préjudicielles à propos des dispositions transitoires relatives aux nouvelles durées de baux instaurées par le décret du 2 mai 2019 modifiant diverses législations en matière de bail à ferme.

En substance, la Cour était interrogée sur la compatibilité des articles 10 et 11 de la Constitution avec l'absence de régime transitoire et donc l'application immédiate des nouvelles durées pour les baux écrits en cours, alors qu'un régime transitoire spécifique a été prévu pour les baux verbaux en cours.

Le législateur a prévu des dispositions transitoires pour les baux oraux, mais pas pour les baux écrits en cours conclus antérieurement à l'entrée en vigueur des dispositions modificatives, soit avant le 1er janvier 2020. Pour les baux écrits en vigueur le 1er janvier 2020, les nouvelles dispositions sont d'application immédiate. Cela signifie qu'un bailleur peut notifier la fin de plein droit d'un bail écrit en cours qui a déjà connu trois reconductions de 9 ans le 1er janvier 2020 ou dont la troisième reconduction de 9 ans arrive à son terme après le 1er janvier 2020.

Pour les baux oraux, le législateur a prévu des dispositions transitoires comme suit (alinéas 4 à 6 de l'article 52 du décret du 2 mai 2019 :

« *Les baux conclus avant l'entrée en vigueur du présent décret sur base de l'article 3 de la section 3 (" Des règles particulières aux baux à ferme ") du livre III, titre VIII, chapitre II, du Code civil, sont considérés comme valablement conclus jusqu'à ce qu'un nouveau bail intervienne ou une modification entrainant un renouvellement tel que prévu aux articles 35, 43 et 48bis de la loi de la même section.*

A défaut d'un bail écrit intervenu au terme du délai de cinq ans à dater de la date d'entrée en vigueur du présent décret, les baux oraux en cours au jour de l'entrée en vigueur du présent décret sont considérés comme des baux commençant une troisième période de neuf ans de bail à la date de l'entrée vigueur du présent décret.

En dérogation à l'alinéa 5, à défaut d'un bail écrit au terme du délai de cinq ans, s'il est apporté la preuve qu'un bail oral ou une cession simple a été conclu il y a moins de dix-huit ans à la date d'entrée en vigueur du présent décret, le bail se poursuit pour une période permettant son exécution pour une durée maximale de trente-six ans ».

En application de cette disposition, sauf à ce qu'un bail écrit soit conclu dans les 5 ans de l'entrée en vigueur du décret, les baux oraux en cours sont réputés par défaut commencer une troisième période de 9 ans le 1er janvier 2020. Ils peuvent, donc, se poursuivre jusqu'au 31 décembre 2037. Toutefois, s'il est démontré que le bail oral a été conclu (ou fait l'objet d'une cession simple) il y a moins de 18 ans le 1er janvier 2020, le bail se poursuit jusqu'à atteindre une durée maximale de 36 ans (à dater de sa conclusion dont la date a, on le suppose pu être rapportée avec précision). Dans une telle hypothèse, le bail peut se poursuivre plus de 18 ans.

En d'autres termes, un bail oral peut se poursuivre par défaut pour deux périodes de 9 ans encore à partir du 1er janvier 2020 même s'il a déjà connu plus de trois reconductions de 9 ans, alors qu'un bail écrit prend fin de plein droit en application de l'article 4 modifié s'il a connu trois reconductions de 9 ans le 1er janvier 2020 ou que la troisième reconduction de 9 ans arrive à son terme après le 1er janvier 2020.

La Cour a jugé cette situation inconstitutionnelle. La Cour précise bien, dans son arrêt du 2 mars, que l'inconstitutionnalité ne découle pas des dispositions en cause, mais de l'absence d'un régime transitoire pour les baux à ferme écrits en cours. Selon la Cour, l'absence de mesure transitoire pour les baux écrits en cours porte une atteinte disproportionnée aux attentes légitimes des preneurs de baux écrits en cours depuis au moins 36 ans au 1er janvier 2020, pour lesquels la limitation de la durée de principe du bail à ferme à 36 ans est une règle nouvelle qui modifie substantiellement l'équilibre initial du contrat. Il appartient au législateur wallon de mettre en place un tel régime au plus tard pour le 31 décembre 2023.

Dans l'intervalle, elle a décidé qu'il y avait lieu d'appliquer une partie du régime transitoire des baux verbaux aux baux à ferme écrits en cours. Cette mesure prévoit qu'un bail oral court encore 18 ans, de sorte que la fin du bail ne peut être notifiée au preneur avant le 31 décembre 2037.

Cet avant-projet de décret vise à se conformer à cette invitation de la Cour en instaurant un régime transitoire pour les baux écrits.

Il est décidé de fixer définitivement la solution temporaire décidée par la Cour dans son arrêt d'aligner les dispositions transitoires des baux verbaux « classiques » sur celles des baux écrits « classiques ».

D'autre part, un régime transitoire pour les baux de longue durée a également été prévu. En effet, si la Cour n'était interrogée que sur la différence de traitement entre les baux verbaux et écrits classiques, son raisonnement, basé sur le principe de sécurité juridique, peut s'étendre aux baux de longue durée dès l'instant où, comme pour les baux classiques, le décret du 2 mai 2019 supprime la durée indéterminée pour les baux de longue durée.

Enfin, le nouveau régime transitoire clarifie le principe de l'application immédiate des nouvelles durées aux baux de carrière en cours.

<u>Procédure d'adoption du décret :</u>

Les consultations prévues dans le décret de la rationalisation de la consultation ont été réalisées : CESE pôle ruralité, section agriculture, NTF et l'UVCW.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1

1°

La présente modification fait suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 2 mars 2023 (n° 32/2023) jugeant inconstitutionnelle l'absence d'un régime transitoire relatif aux nouvelles durées de baux instaurées par le décret du 2 mai de 2019 pour les baux à ferme écrits.

Le remplacement de l'alinéa 5 vise à fixer la solution temporaire décidée par la Cour dans son arrêt, soit d'aligner les dispositions transitoires des baux verbaux « classiques » sur celles des baux écrits « classiques ».
Etant donné cet alignement, le maintien de la possibilité de constater par écrit son bail dans un délai de cinq ans à dater de l'entrée en vigueur du décret n'a plus de sens et est donc supprimé. En effet, si l'on constate son bail verbal par écrit, il tombe dans le régime transitoire des baux écrits qui est désormais le même que celui des baux verbaux.

Le remplacement de l'alinéa 6 suit la même logique d'alignement du régime transitoire des baux classiques écrits sur celui des baux verbaux. Comme pour l'alinéa 5, la possibilité de constater son bail par écrit est supprimée.

La référence aux durées est délaissée au profit du terme « *périodes d'occupation* ». En effet, les durées de 18 ans ou 36 ans mentionnées dans l'ancien alinéa 6 ont été fixées en considérant qu'un bail verbal a nécessairement une première période d'occupation de 9 ans. Or, un bail écrit peut prévoir une première période d'occupation plus longue. Par conséquent, si l'on veut garder la logique de cet alinéa intacte, la référence aux périodes d'occupation est incontournable.

La référence à la cession simple dans l'ancien alinéa 6 est supprimée. Il s'agit de corriger une « erreur » dans la disposition originale pour deux raisons :

1. La cession simple n'a jamais été définie par la législation relative au bail à ferme ;
2. Si l'on considère la cession simple comme toute cession qui n'est pas privilégiée, selon les règles du bail à ferme, cette cession n'a pas pour effet de redémarrer le bail pour une première période d'occupation de 9 ans.

La mention de la cession simple prête donc à confusion et génère des interprétations divergentes, sources d'insécurité juridique (Beguin E., « Le droit transitoire » in Beguin, E. et Tainmont, F. (dir.), Réforme du bail à ferme en Région wallonne : 30 ans après, 1e édition, Bruxelles, Larcier, 2019, p. 273 ; Grégoire A., "Le bail à ferme", T. Agr. R. / Rev. Dr. rur. 2021, nr. 1, pp.15-17).

Certains estiment que le législateur du 2 mai 2019 aurait pu avoir voulu donner à cette cession les mêmes effets qu'une cession privilégiée. Cette interprétation est inconciliable avec l'économie du texte et avec le principe de sécurité juridique pour trois raisons :

- Les parties concernées par une cession simple ont délibérément fait le choix de ne pas repartir dans un nouveau bail, que la cession ait été fondée sur l'article 30 ou 34. Contrevenir à ce choix via des dispositions transitoires est contraire au principe de sécurité juridique ;
- La cession privilégiée comporte des règles de forme et de fond spécifiques (notification et a date certaine) et prévoit une procédure d'opposition pour le bailleur que ne prévoit pas la cession simple. Assimiler a posteriori via des dispositions transitoires les effets d'une cession privilégiée à ceux d'une cession simple sans les garanties juridiques qui accompagnent ces cessions serait à nouveau contraire au principe de sécurité juridique ;
- Assimiler via une disposition transitoire les effets d'une cession simple à ceux d'une cession privilégiée crée une différence de traitement entre des parties selon que la cession simple ait eu lieu avant ou après le 1er janvier 2020.

Même à considérer que l'article 52 alinéa 6 du décret du 2 mai 2019 pouvait être interprété comme conférant à la cession simple les mêmes effets que la cession privilégiée – quod non - la suppression de la mention relative à la cession simple n'est pas susceptible de porter atteinte à des droits acquis entre la date d'entrée en vigueur du décret et l'adoption de la présente disposition. En effet, en application de l'article 52 du décret du 2 mai 2019, aucun bail verbal ne pouvait avoir une date de fin avant le 31 décembre 2037.

1. Bail classique oral ou écrit prévoyant une première période d'occupation de 9 ans conclu : - Avant le 01/01/2002 - Entre le 01/01/2002 et le 31/12/2019	- Fin au 31/12/2037 - Date d'entrée en vigueur de la première période d'occupation + 9 ans + 3 x 9 ans
2. Bail classique écrit prévoyant une première période d'occupation de 18 ans conclu : - Avant le 01/01/1993 - Entre le 01/01/1993 et le 31/12/2019	- Fin au 31/12/2037 - Date d'entrée en vigueur de la première période d'occupation + 18 ans + 3 x 9 ans
3. Bail classique écrit prévoyant une première période d'occupation de 25 ans conclu : - Avant le 01/01/1986 - Entre le 01/01/1986 et le 31/12/2019	- Fin au 31/12/2037 - Date d'entrée en vigueur de la première période d'occupation + 25 ans + 3 x 9 ans
4. Cession simple :	- Date d'entrée en vigueur du bail cédé et donc retour aux points 1 à 3

2°

L'ajout des alinéas 7 et 8 vise à créer un régime transitoire pour les baux de longue durée. En effet, si la Cour constitutionnelle n'était interrogée que sur la différence de traitement entre les baux verbaux et écrits classiques, son raisonnement, basé sur le principe de sécurité juridique, peut s'étendre aux baux de longue durée dès l'instant où le décret du 2 mai 2019 supprime également sa durée indéterminée au bail de longue durée.

Le bail de longue durée ne présente cependant pas les mêmes caractéristiques que le bail classique de sorte que l'on ne peut lui transposer totalement la solution prévue pour ces baux. A la différence du bail écrit classique, le bail de longue durée ne comporte désormais plus qu'une seule période de 9 ans faisant suite à sa période fixe. Il a été choisi de considérer que cette période de 9 ans débute au jour de l'entrée en vigueur du décret afin de permettre qu'aucun bail de longue durée ne se termine avant le 31 décembre 2028.

La référence à l'alinéa 2 de l'article 52 vise la possibilité de transformer un bail verbal en bail de longue durée ou de carrière. Dès l'instant, où ces baux transformés sont considérés comme de nouveaux baux, ils ne sont pas soumis aux dispositions transitoires.

Pour autant que de besoin, il est rappelé que les alinéas 5 et 6 s'appliquent aux causes de renouvellement (art. 35, 43 et 48bis) antérieures au 1er janvier 2020 et intervenues lorsque le bail de longue durée n'était plus dans sa période fixe. En effet, le renouvellement a nécessairement entrainé la survenance d'un nouveau bail d'une première période d'occupation de 9 ans. Cette précision n'est pas ajoutée dans le décret puisque les alinéas 5 et 6 sont suffisamment clairs.

L'ajout de l'alinéa 9 vise à clarifier le principe de l'application immédiate des nouvelles durées aux baux de carrière en cours.

Article 2

Le décret entre en vigueur rétroactivement. Selon la Cour constitutionnelle, « *la rétroactivité d'une disposition législative ne se justifie que si elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général.*

S'il s'avère en outre que cette rétroactivité a pour but d'influencer dans un sens déterminé l'issue de l'une ou l'autre procédure judiciaire ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous » (C. Const., n° 186/2009, 26 novembre 2009).

La rétroactivité du présent décret est justifiée dès l'instant où le législateur agit suite à l'arrêt 32/2023 en ce que la Cour invite le législateur à créer un régime transitoire pour les baux écrits permettant de garantir le principe de sécurité juridique. Si l'on crée un nouveau régime transitoire, celui-ci ne peut qu'entrer en vigueur à la date d'entrée en vigueur du décret initial sous peine de créer une incohérence entre l'entrée en vigueur du décret et de son nouveau régime transitoire.