

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 13 januari 1998 door de Minister van Landbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van de maximale rendabiliteitsoppervlakten als bedoeld in de pachtwetgeving", heeft op 15 januari 1998 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 13 janvier 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les superficies maximales de rentabilité visées par la législation sur le bail à ferme", a donné le 15 janvier 1998 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door "de omstandigheid dat de maximale rendabiliteitsoppervlakten zonder verwijl moeten vastgesteld zijn en bekendgemaakt worden in het Belgisch Staatsblad teneinde de toepassing van artikel 12.7 van Artikel I van de wet van 4 november 1969 tot wijziging van de pachtwetgeving en van de wetgeving betreffende het recht van voorkoop ten gunste van huurders van landeigendommen, gewijzigd bij de wet van 7 november 1988, niet in het gedrang te brengen".

*

* *

Met toepassing van artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

.../...

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Luidens artikel 12.7, eerste lid, van artikel I van de wet van 4 november 1969 tot wijziging van de pachtwetgeving en van de wetgeving betreffende het recht van voorkoop ten gunste van huurders van landeigendommen, (lees : artikel 12.7, eerste lid, van boek III, titel VIII, hoofdstuk II, afdeling III, van het Burgerlijk Wetboek) kan de (vrede)rechter, wanneer de pachter zijn hoofdberoep in de landbouw heeft, weigeren de opzegging van de pacht door de verpachter geldig te verklaren, wanneer de totale geëxploiteerde oppervlakte van het landbouwbedrijf van de aanstaande exploitant boven de door de Koning bepaalde maximale oppervlakte (1) komt te liggen. Volgens artikel 12.7, tweede lid, geldt dezelfde regel bij iedere verdere uitbreiding wanneer het bedrijf van de toekomstige exploitant zich reeds uitstrekt over een grotere oppervlakte dan de maximale rendabiliteitsoppervlakte.

(1) d.i. de maximale rendabiliteitsoppervlakte.

Luidens het derde lid van de genoemde bepaling stelt de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit die maximale rendabiliteitsoppervlakten vast, op voorstel van de bevoegde provinciale landbouwkamer en op eensluidend advies van de Nationale Landbouwwraad.

Luidens het vierde lid moeten die oppervlakten ten minste om de vijf jaar herzien worden.

Overeenkomstig het vijfde lid ten slotte dienen de oppervlakten binnen elke provincie vastgesteld te worden volgens de landbouwstreken, zoals zij bepaald zijn in het koninklijk besluit van 24 februari 1951 houdende grensbepaling van de landbouwstreken van het Rijk.

Ter uitvoering van de genoemde bepalingen beoogt het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit de maximale rendabiliteitsoppervlakten vast te stellen (artikel 1 van het ontwerp). Zij zullen gelden voor vijf jaar (artikel 2), met ingang van 25 november 1997 (artikel 3).

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

Opdat een vraag om advies te geven binnen een termijn van ten hoogste drie dagen ontvankelijk zou zijn, moet het spoedeisend karakter in de adviesaanvraag met bijzondere redenen worden omkleed, en moet die motivering in de aanhef van het ontworpen besluit worden overgenomen (artikel 84, eerste lid, 2^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State).

.../...

De deugdelijkheid van die motivering kan getoetst worden, niet enkel door de afdeling wetgeving van de Raad van State (bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van de adviesaanvraag), maar ook door de afdeling administratie van de Raad van State en door de hoven en rechtbanken (bij de beoordeling van de wettigheid van het ontworpen besluit). In het belang van het bestuur zelf dient die motivering dan ook zo precies en zo transparant mogelijk te zijn.

Zoals uit de hiervóór aangehaalde motieven blijkt, beroept de regering zich te dezen op de noodzaak om zonder verwijl de maximale rendabiliteitsoppervlakten vast te stellen en bekend te maken in het Belgisch Staatsblad, teneinde de toepassing van artikel 12.7 van de pachtwet niet in het gedrang te brengen. De stellers van het ontwerp hebben evenwel nagelaten om nader uiteen te zetten waaruit de aangevoerde noodzaak zou moeten blijken. Zulks komt de transparantie van de motivering niet ten goede.

Het zou nochtans mogelijk geweest zijn om te verwijzen naar het feit dat de geldigheidsduur van de maximale rendabiliteitsoppervlakten, vastgesteld bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 29 oktober 1992 houdende vaststelling van de maximale rendabiliteitsoppervlakten als bedoeld in de pachtwetgeving, verstreken is op 25 november 1997 (1).

(1) Het koninklijk besluit van 29 oktober 1992 is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 25 november 1992. Overeenkomstig artikel 3 is het op die laatste dag in werking getreden, en overeenkomstig artikel 2 waren de erin bepaalde oppervlakten geldig voor vijf jaar.

Gelet op die precisering van de in de adviesaanvraag opgegeven redenen, welke uitsluitend steunt op het bestaan van bekendgemaakte rechtsregels, kan aangenomen worden dat de dringende noodzakelijkheid wettelijk verantwoord is. De adviesaanvraag is dan ook ontvankelijk.

ALGEMENE OPMERKING

De maximale rendabiliteitsoppervlakten, voorgesteld door de verscheidene provinciale landbouwkamers en vastgesteld na eensluidend advies van de Nationale Landbouwwraad, moeten in overeenstemming zijn met het gelijkheidsbeginsel.

De afdeling wetgeving beschikt echter niet over de nodige gegevens om na te gaan of dit inderdaad het geval is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Binnen het kader van het beperkte onderzoek waartoe de Raad van State is overgegaan, zijn bij het ontwerp voor het overige geen opmerkingen te maken.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par "de omstandigheid dat de maximale rendabiliteitsoppervlakten zonder verwijl moeten vastgesteld zijn en bekendgemaakt worden in het Belgisch Staatsblad teneinde de toepassing van artikel 12.7 van Artikel I van de wet van 4 november 1969 tot wijziging van de pachtwetgeving en van de wetgeving betreffende het recht van voorkoop ten gunste van huurders van landeigendommen, gewijzigd bij de wet van 7 november 1988, niet in het gedrang te brengen".

*

* *

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est essentiellement limitée à l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

Cet examen requiert de formuler les observations suivantes.

*

* *

PORTEE DU PROJET

Selon l'article 12.7, alinéa 1er, de l'article I de la loi modifiant la législation sur le bail à ferme et sur le droit de préemption en faveur des preneurs de biens ruraux (lire : l'article 12.7, alinéa 1er, du livre III, titre VIII, chapitre II, section III, du Code civil), quand le preneur exerce la profession agricole à titre principal, le juge (de paix) peut refuser de valider le congé donné par le bailleur lorsque ce congé a pour conséquence de porter la superficie totale exploitée de l'entreprise agricole du futur exploitant au-delà de la superficie maximale (1) fixée par le Roi. Selon l'article 12.7, alinéa 2, la même règle est applicable à toute extension supplémentaire, lorsque l'entreprise du futur exploitant s'étend déjà sur une superficie supérieure à la superficie maximale de rentabilité.

Selon l'alinéa 3 de la disposition précitée, le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des ministres ces superficies maximales de rentabilité sur proposition de la chambre provinciale d'agriculture compétente et sur avis conforme du Conseil national de l'agriculture.

Selon l'alinéa 4, ces superficies doivent être revues au moins tous les cinq ans.

Conformément à l'alinéa 5, enfin, les superficies sont fixées au sein de chaque province selon les régions agricoles telles que celles-ci sont déterminées par l'arrêté royal du 24 février 1951 fixant la délimitation des régions agricoles du Royaume.

(1) à savoir la superficie maximale de rentabilité.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de fixer les superficies maximales de rentabilité (article 1er du projet) en exécution des dispositions précitées. Elles seront valables pour cinq ans (article 2), avec effet au 25 novembre 1997 (article 3).

RECEVABILITE DE LA DEMANDE D'AVIS

Pour qu'une demande d'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours soit recevable, le caractère urgent doit être spécialement motivé dans la demande et cette motivation doit être reproduite dans le préambule de l'arrêté en projet (article 84, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'Etat).

L'adéquation de cette motivation pourra être vérifiée non seulement par la section de législation du Conseil d'Etat (lors de l'appréciation de la recevabilité de la demande d'avis), mais également par la section d'administration du Conseil d'Etat et par les cours et tribunaux (lors de l'appréciation de la légalité de l'arrêté en projet). Dans l'intérêt de l'administration même, cette motivation doit dès lors être aussi précise et aussi transparente que possible.

Ainsi qu'il appert des motifs cités ci-dessus, le gouvernement invoque en l'espèce la nécessité de fixer sans tarder les superficies maximales de rentabilité et de les publier au Moniteur belge afin de ne pas compromettre l'application de l'article 12.7 de la loi sur le bail à ferme. Les auteurs du projet ont toutefois négligé d'exposer plus avant ce qui justifie la nécessité alléguée. Cela ne sert pas la transparence de la motivation.

.../...

Il eût cependant été possible de faire référence au fait que le délai de validité des superficies maximales de rentabilité, fixées à l'article 1er de l'arrêté royal du 29 octobre 1992 fixant les superficies maximales de rentabilité visées par la législation sur le bail à ferme, venait à expiration le 25 novembre 1997 (1).

Si l'on tient compte de cette précision des motifs indiqués dans la demande d'avis, qui se fonde exclusivement sur l'existence de règles de droit publiées, il peut être admis que l'urgence est légalement justifiée. La demande d'avis est dès lors recevable.

OBSERVATION GENERALE

Les superficies maximales de rentabilité proposées par les différentes chambres provinciales d'agriculture et fixées sur avis conforme du Conseil national de l'agriculture, doivent être conformes au principe d'égalité.

La section de législation ne dispose toutefois pas des éléments nécessaires pour vérifier si tel est bien le cas.

(1) L'arrêté royal du 29 octobre 1992 a été publié au Moniteur belge du 25 novembre 1992. Conformément à l'article 3, il est entré en vigueur à cette dernière date et, conformément à l'article 2, les superficies qu'il a fixées étaient valables pour cinq ans.

EXAMEN DU TEXTE

Dans le cadre de l'examen limité auquel le Conseil d'Etat a procédé, le projet n'appelle pas d'autres observations pour le surplus.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. L. HELLIN.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. WEYMEERSCH, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. L. HELLIN.

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. W. WEYMEERSCH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER