



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 73.979/2/V
du 9 août 2023

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne ‘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 30 juin 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre de l'Économie, du Commerce extérieur, de la Recherche et de l'Innovation, du Numérique, de l'Aménagement du territoire, de l'Agriculture, de l'IFAPME et des Centres de compétences de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 16 août 2023, sur un 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'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 9 août 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 août 2023.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Articles 1^{er} et 2

1. Le 1^o de l'article 1^{er} tend à remplacer les alinéas 5 et 6 de l'article 52 du décret du 2 mai 2019 'modifiant diverses législations en matière de bail à ferme' et son 2^o à compléter cet article par trois nouveaux alinéas (article 52, alinéas 7 à 9, en projet du décret du 2 mai 2019).

L'article 2 prévoit que « [l]e présent décret produit ses effets le 1^{er} janvier 2020 ».

La non-rétroactivité des lois et des décrets est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que le justiciable puisse prévoir, dans une mesure raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général¹. S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour but d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une procédure judiciaire ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit bien déterminée, 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 tous².

Par conséquent, l'article 1^{er}, 1^o et 2^o, doit répondre à ces exigences de la Cour constitutionnelle.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, voir notamment : C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2 ; C.C., 19 décembre 2013, n° 172/2013, B.22 ; C.C., 29 janvier 2014, n° 18/2014, B.10 ; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1 ; C.C., 22 janvier 2015, n° 1/2015, B.4 ; C.C., 7 mai 2015, n° 54/2015, B.12 ; C.C., 14 janvier 2016, n° 3/2016, B.22 ; C.C., 3 février 2016, n° 16/2016, B.12.1 ; C.C., 28 avril 2016, n° 58/2016, B.9.2 ; C.C., 9 février 2017, n° 15/2017, B.9.2 ; C.C., 21 décembre 2017, n° 145/2017, B.16.2 ; C.C., 19 juillet 2018, n° 100/2018, B.13 ; C.C., 3 juin 2021, n° 82/2021, B.6 ; C.C., 23 juin 2022, n° 85/2022, B.10.2.

² Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir entre autres : C.C., 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2 ; C.C., 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1 ; C.C., 28 mai 2015, n° 77/2015, B.4.1 ; C.C., 24 mars 2016, n° 48/2016, B.6 ; C.C., 6 octobre 2016, n° 126/2016, B.7.3

2. L'auteur de l'avant-projet entend instaurer un régime transitoire en raison de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 32/2023 du 2 mars 2023 ³ non seulement pour les baux oraux mais également pour les baux écrits (article 52, alinéas 5 et 6, en projet du décret du 2 mai 2019, article 1^{er}, 1°, de l'avant-projet).

Il est renvoyé aux justifications contenues dans l'exposé des motifs et dans le commentaire des articles.

L'auteur de l'avant-projet prévoit également un régime transitoire pour les baux de longue durée pour les mêmes raisons (article 52, alinéas 7 et 8, en projet du décret du 2 mai 2019, article 1^{er}, 2°, *partim*, de l'avant-projet).

La date à laquelle ce régime transitoire produit ses effets est celle du 1^{er} janvier 2020 (article 2 de l'avant-projet).

La date du 1^{er} janvier 2020 correspond à celle contenue dans l'article 55, alinéa 1^{er}, du décret du 2 mai 2019 de telle manière que la justification relative à la rétroactivité est, pour l'ensemble des raisons invoquées en l'espèce, admissible.

3. Concernant plus particulièrement l'article 1^{er}, 2°, *partim*, le commentaire de l'article indique que l'ajout de l'alinéa 9 à l'article 52 « vise à clarifier le principe de l'application immédiate des nouvelles durées aux baux de carrière en cours ».

Interrogée sur le fait que l'avant-projet ne prévoit pas, pour les baux de carrière (article 52, alinéa 9, en projet du décret du 2 mai 2019, article 1^{er}, 2°, *partim*, de l'avant-projet), de régime transitoire comparable à celui qui est prévu pour les baux oraux, les baux écrits ou les baux de longue durée (article 52, alinéas 5 à 8, en projet du décret du 2 mai 2019), le délégué du Ministre a expliqué ce qui suit :

« Les baux de carrière avaient déjà une date de fin certaine (65 ans du preneur), contrairement aux autres types baux (classiques et de longue durée), avant la réforme. Ici, on applique immédiatement aux anciens baux de carrière la fin de bail prévue à l'âge légal de la pension fixée par la nouvelle législation. La fin du bail, c'est l'âge légal de la pension que le preneur la prenne ou pas. Appliquer une disposition transitoire similaire aux autres baux n'aurait donc absolument pas de sens ».

³ <https://www.const-court.be/public/f/2023/2023-032f.pdf>.

Il y a lieu de compléter le commentaire de l'article 1^{er} sur ce point ainsi que, par voie de conséquence, le commentaire de l'article 2 quant à la justification circonstanciée de cette disposition au regard du principe de non-rétroactivité des décrets.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Martine BAGUET