

Numéro du rôle : 297
Arrêt n° 53/92 du 9 juillet 1992

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 215 de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales, introduit par les époux Beauvois-Viatour et consorts.

La Cour d'arbitrage,

composée du juge f.f. de président J. Wathelet et du président J. Delva, et des juges D. André, F. Debaedts, K. Blanckaert, L. De Grève et M. Melchior, assistée du greffier H. Van der Zwalmen, présidée par le juge f.f. de président J. Wathelet,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. Objet de la demande

Par une requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 28 juin 1991 et reçue au greffe le 1er juillet 1991, l'annulation de l'article 215 de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales, insérant un article 4bis dans la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime, est demandée par J. Beauvois et son épouse F. Viatour, agriculteurs, domiciliés Ferme d'Offoux 1 à 5370 Havelange, la société civile agricole Stassart-Himbe, dont le siège social est établi Néblon-le-Moulin 3 à 4590 Ouffet, ayant tous trois élu domicile au cabinet de MMes Ranscelot, Grégoire et Lejeune, avocats, avenue Blondin 21 à 4000 Liège; P. de Theux, agriculteur, domicilié chaussée de Malines 303 à 1970 Wezembeek-Oppem et H. Hautier, agriculteur, domicilié rue Plancenoit 6 à 1401 Baulers, ayant élu domicile au cabinet de Me G. Goisse, avocat, rue Pépin 26 à 5000 Namur.

Par une requête adressée à la Cour sous le même pli que la requête ci-dessus, la société Stassart-Himbe et H. Hautier ont demandé la suspension de la disposition précitée. Cette demande a été rejetée par l'arrêt n° 29/91 du 24 octobre 1991.

II. La procédure

Par ordonnance du 1er juillet 1991, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu en l'espèce de faire application des articles 71 et suivants de la prédite loi spéciale.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi spéciale susdite par lettres recommandées à la poste le 23 juillet 1991, remises aux destinataires les 24 et 25 juillet 1991.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi spéciale susdite a été publié au *Moniteur belge* du 30 juillet 1991.

L'association sans but lucratif Confédération des betteraviers belges, ayant élu domicile au cabinet de Me J.P. De Bandt, avocat, rue Bréderode 13 à 1000 Bruxelles, et l'association sans but lucratif Société générale des fabricants de sucre de Belgique, ayant élu domicile au cabinet de Me L. Simont, avocat à la

Cour de cassation, rue H. Wafelaerts 47-51 à 1060 Bruxelles, ont chacune introduit un mémoire en intervention par lettres recommandées à la poste le 28 août 1991.

Le Conseil des ministres, représenté par le Premier ministre, dont le cabinet est établi rue de la Loi 16 à 1000 Bruxelles, a introduit un mémoire par lettre recommandée à la poste le 5 septembre 1991.

Par ordonnance du 17 septembre 1991, le juge M. Melchior a été désigné comme membre du siège en remplacement du juge L. François.

Copies des mémoires ont été transmises conformément à l'article 89 de la loi organique par lettres recommandées à la poste le 24 septembre 1991 et remises aux destinataires les 25 et 26 septembre 1991.

Les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse par lettre recommandée à la poste le 25 octobre 1991.

La Confédération des betteraviers a transmis un document intitulé "mémoire additionnel" par lettre recommandée à la poste le 13 mars 1992.

Par ordonnances du 21 novembre 1991 et du 25 mai 1992, la Cour a prorogé respectivement jusqu'au 28 juin 1992 et jusqu'au 28 décembre 1992 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 5 mai 1992, le président I. Pétry se déclarant empêchée par suite de la proximité de la cessation de ses fonctions, il a été constaté que le juge J. Wathelet remplit les fonctions de président et que le juge D. André complète le siège et remplace le juge J. Wathelet en qualité de rapporteur.

Par ordonnance du 5 mai 1992, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 27 mai 1992.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 5 mai 1992, remises aux destinataires les 6 et 7 mai 1992.

A l'audience du 27 mai 1992 :

- ont comparu :

. Me Y. Ranscelot et Me E. Grégoire, avocats du barreau de Liège, pour les parties requérantes Beauvois-Viatour et société Stassart-Himbe;

. Me Ch. Dailliet loco Me J. Goisse, avocats du barreau de Namur, pour les requérants de Theux et Hautier;

. Me J.M. Van der Mersch, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

. Me N. Cahen, avocat du barreau de Bruxelles, loco Me L. Simont, avocat à la Cour de cassation, pour la Société générale des fabricants de sucre;

. Me J.P. De Bandt et Me R. Ergéc, avocats du barreau de Bruxelles, pour la Confédération des betteraviers belges;

- les juges D. André et L. De Grève ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *En droit*

Quant à l'objet du recours en annulation

1.B.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 215 de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales qui insère un article 4bis dans la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime.

Cet article dispose :

« § 1er. Sans préjudice des dispositions de l'article 3 de la présente loi, le Roi peut déterminer les conditions dans lesquelles le Ministre de l'Agriculture agréé les organisations professionnelles représentatives des fabricants de sucre et des vendeurs de betteraves et approuve les accords interprofessionnels réglant les relations individuelles et collectives entre fabricants de sucre et vendeurs de betteraves et réglant les droits et obligations des parties contractantes.

Ces accords interprofessionnels peuvent notamment prévoir des règles en ce qui concerne les conditions d'achat, de livraison, de réception et paiement des betteraves, en ce qui concerne les conditions de la répartition de droits de livraison de betteraves, la gestion de ces droits et la transmission de ces droits du titulaire vers un tiers avec ou sans transmission de la jouissance de terres et avec ou sans accord écrit du titulaire des droits cédant la jouissance de terres et en ce qui concerne les conditions dans lesquelles des retenues peuvent être effectuées par les fabricants de sucre sur les paiements des betteraves afin de couvrir les frais des activités de ces organisations professionnelles ou afin d'assurer la défense des intérêts qu'elles représentent ou le financement d'une participation dans le capital d'entreprises du secteur concerné.

§ 2. Sans préjudice des dispositions de l'article 3 de la présente loi, le Roi peut déterminer les conditions dans lesquelles le Ministre de l'Agriculture agréé des organisations professionnelles représentatives soit des fabricants de sucre, soit des vendeurs de betteraves, soit des fabricants de sucre et vendeurs de betteraves et approuve les règles communes fixées par ces organisations professionnelles représentatives.

Ces règles communes peuvent concerner la production et la mise sur le marché des betteraves et du sucre et la défense des intérêts représentés.

Ces règles communes ne peuvent être contraires aux dispositions des accords interprofessionnels, visés au § 1er.

§ 3. Les organisations professionnelles représentatives agréées se soumettent au contrôle du Ministre de l'Agriculture ou de ses délégués en ce qui concerne leur comptabilité et en ce qui concerne l'application des accords interprofessionnels et règles communes approuvés.

Le contrôle peut être exercé par des fonctionnaires qui assistent comme observateurs à des réunions des organes de gestion.

Les accords interprofessionnels et les règles communes approuvés ont les effets juridiques de règlements et lient les catégories de personnes concernées. Ils sont publiés au Moniteur belge en annexe à l'arrêté ministériel d'approbation. »

1.B.2. Aux termes de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, la requête doit indiquer l'objet du recours et contenir un exposé des faits et des moyens. La Cour doit déterminer l'étendue du recours en annulation à partir du contenu de la requête.

Il ressort de la requête que les moyens invoqués par les parties requérantes visent exclusivement l'article 4bis, § 1er, alinéa 2, et spécialement l'habilitation que cette disposition accorde aux organisations professionnelles de régler par des accords interprofessionnels les conditions de la répartition des droits de livraison de betteraves et la transmission de ces droits du titulaire vers un tiers avec ou sans transmission de la jouissance de terres et avec ou sans accord écrit du titulaire des droits cédant la jouissance de terres. En revanche, il n'apparaît pas du contenu de la requête que les

parties requérantes contestent l'habilitation à régler les conditions dans lesquelles des retenues peuvent être effectuées par les fabricants de sucre sur les paiements des betteraves, inscrite dans la disposition légale susdite.

La Cour constate donc que l'objet du recours est en réalité limité à l'article 4bis, § 1er, alinéa 2, et plus précisément au pouvoir qui y est accordé aux organisations professionnelles de régler par des accords interprofessionnels la répartition et la transmission des droits de livraison de betteraves.

Quant à l'intérêt à agir

A.1. Les requérants Beauvois et Viatour (premiers requérants) ainsi que de Theux (deuxième requérant) sont agriculteurs et ont obtenu à leur profit la validation d'un congé donné par leur père ou mère sur des terres susceptibles de produire des betteraves sucrières. Les preneurs du bail à ferme, qui doivent donc quitter les terres, bénéficiaient de droits de livraison. Les requérants, qui souhaitent obtenir le droit de planter des betteraves et de les livrer à un prix normal à la sucrerie, devront obtenir l'accord des preneurs pour la cession des droits de livraison et payer le prix de rachat de ces droits de livraison. Ils estiment cette situation inégale par rapport aux autres planteurs de betteraves qui bénéficient de droits de livraison. Selon eux, la norme attaquée les affecte directement et défavorablement dans leur situation juridique.

Les requérants société agricole Stassart-Himbe (troisième requérant) et Hautier (quatrième requérant) sont cultivateurs ou agriculteurs. Ils exploitent des terres susceptibles de produire des betteraves sucrières mais n'ont pas obtenu l'attribution d'un quota betteravier, ce qui les empêche de produire des betteraves et leur occasionne un manque à gagner.

A.2. La société générale des fabricants de sucre de Belgique, a.s.b.l. intervenante, conteste l'intérêt des requérants. Elle estime qu'ils n'ont pas intérêt à agir puisque le grief dont ils se plaignent ne résulte pas de la loi attaquée dont les dispositions sont absolument identiques à l'article 13, § 3, du règlement C.E.E. n° 206/68 qui, si la disposition légale devait être annulée, pourrait constituer le fondement légal d'un accord interprofessionnel réglant la répartition des droits de livraison. La partie intervenante fait aussi valoir que le grief dont se plaignent les requérants ne découle pas de la loi attaquée mais de l'accord interprofessionnel du 23 décembre 1985 approuvé par arrêté ministériel et que la Cour n'est pas compétente pour examiner l'application qui a été faite d'une disposition communautaire ou d'une disposition légale.

La partie intervenante estime que les premiers et troisième requérants n'ont pas non plus intérêt à agir en annulation. Ces requérants sont propriétaires de terres exploitées par des fermiers qui doivent quitter les terres et ils s'estiment atteints dans leur situation juridique parce qu'ils doivent obtenir l'accord écrit de ces fermiers et les payer pour obtenir la transmission des droits de livraison. La partie intervenante fait observer que le grief dont se plaignent les requérants ne résulte pas de la loi mais de l'accord interprofessionnel qui serait éventuellement conclu en vertu de la loi et qui prévoirait le mode de transmission critiqué par les requérants.

A.3. Dans son mémoire et à l'audience, la Confédération des betteraviers belges, seconde a.s.b.l. intervenante, conteste elle aussi l'intérêt à agir de l'ensemble des requérants. Constatant que les requérants ne font valoir aucun grief contre l'habilitation comme telle reconnue aux organisations interprofessionnelles par la disposition légale entreprise, ils n'invoquent par conséquent pas que la compétence ainsi octroyée serait, par elle-même, susceptible de violer les dispositions constitutionnelles dont la Cour assure le respect. Il en résulte, estime la partie intervenante, que les requérants ne justifient pas que leur situation juridique est directement et défavorablement affectée par la norme attaquée. Ces motifs valent tant pour l'habilitation à régler la répartition des droits de livraison que pour celle de régler la transmission de ces droits. En outre, la norme entreprise qui n'impose pas, par elle-même, le principe d'une transmission des droits de livraison ne saurait affecter directement la situation juridique des requérants pas plus qu'elle ne saurait les affecter défavorablement. Au demeurant, fait remarquer la partie intervenante, l'habilitation conférée par la norme entreprise est contenue dans le règlement n° 206/68/C.E.E. du 20 février 1968 et ce, dans les mêmes termes que la norme visée dans le recours.

A.4. Le Conseil des ministres fait valoir, quant à lui, que la norme entreprise n'empêche nullement les requérants d'obtenir un droit de livraison de betteraves, qu'il s'agit d'une loi d'habilitation et qu'il n'est donc pas certain que la norme attaquée lésa directement et automatiquement les requérants alors qu'en outre l'accord interprofessionnel n'a pas encore été approuvé par le ministre compétent. Concernant les requérants Beauvois, le Conseil des ministres fait valoir que rien ne permet d'affirmer qu'au 31 décembre 1992 ils n'obtiendront pas l'accord de leurs locataires sortants. Le Conseil des ministres souligne que la réglementation C.E.E. est transitoire et ne vaut, dans son état actuel, que jusqu'à la fin de la campagne betteravière 1992. Le Conseil des ministres considère que la situation des requérants n'est nullement inégale par rapport aux autres propriétaires dans les mêmes conditions.

Quant à l'intérêt de la société agricole Stassart-Himbe qui n'a pas produit de betteraves sucrières en 1981 et en 1982 et qui n'a pu recevoir un quota lorsqu'elle l'a demandé en 1983 parce que le système n'existait pas encore à l'époque, le Conseil des ministres estime qu'elle n'a pas intérêt à introduire le recours en annulation puisque l'annulation de la loi attaquée ne modifierait en rien la situation. Le Conseil des ministres estime aussi que les chiffres qu'elle avance ne paraissent pas sérieux.

Concernant le requérant de Theux, le Conseil des ministres développe le même raisonnement que celui qui est développé à propos du requérant Beauvois avec la seule différence que c'est au 1er novembre 1991 que le requérant de Theux pourra obtenir son droit de livraison.

Concernant le requérant Hautier, le Conseil des ministres estime que le même raisonnement que celui développé pour la société agricole Stassart-Himbe peut trouver à s'appliquer et qu'il conviendrait d'ajouter que c'est en pleine connaissance de cause que la requérante a acheté en 1984 une ferme qui n'avait plus produit de betteraves depuis plusieurs années et notamment au cours des années de référence.

2.B.1. L'article 107ter de la Constitution dispose :

« ... La Cour peut être saisie par toute autorité que la loi désigne, par toute personne justifiant d'un intérêt ou, à titre préjudiciel, par toute juridiction. »

Aux termes de l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, les recours en annulation peuvent être introduits « par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt ... ».

L'intérêt requis existe dans le chef de toute personne dont la situation pourrait être directement et défavorablement affectée par la norme attaquée.

2.B.2. La disposition attaquée - telle qu'elle a été précisée supra - confère une habilitation aux organisations professionnelles de régler par des accords interprofessionnels la répartition et la transmission des droits de livraison de betteraves.

Les requérants sont tous agriculteurs et exploitants de terres susceptibles de produire des betteraves sucrières. Leur situation est donc susceptible d'être affectée directement et défavorablement par la loi attaquée.

Quant au premier moyen

3.A.1. Le premier moyen est pris de la rupture d'égalité par le législateur à l'égard des propriétaires exploitants, précisément parce qu'il a voté une loi pour permettre l'exécution de l'acte annulé par le Conseil d'Etat.

Les requérants expliquent qu'un accord professionnel était intervenu, approuvé par un arrêté ministériel et que ces actes ont été annulés par un arrêt du Conseil d'Etat du 12 juin 1990 parce que les associations professionnelles habilitées à conclure ces accords professionnels par un règlement C.E.E. ne sont habilitées par ce règlement qu'à fixer des règles relatives à la conclusion et à l'exécution des contrats qui lient les fabricants et les planteurs et ne sont pas habilitées à fixer des règles relatives à des relations contractuelles liant d'autres personnes. Les requérants estiment que le pouvoir législatif, par la disposition attaquée, contourne la motivation du Conseil d'Etat et rompt l'égalité de principe à l'égard des requérants en votant une loi qui permet la validité d'un acte annulé par le Conseil d'Etat.

3.A.2. Dans son mémoire, l'a.s.b.l. Société générale des fabricants de sucre de Belgique, partie intervenante, estime d'abord ce premier moyen irrecevable à défaut de précision : il n'expose pas, en effet, selon elle en quoi il y aurait une violation des articles 6 et 6bis de la Constitution. En outre, ce moyen n'est pas fondé car il repose sur une interprétation inexacte de l'arrêt du Conseil d'Etat qui reprochait aux dispositions qui lui étaient soumises le défaut d'habilitation des organisations professionnelles à régler comme elles l'avaient fait la transmission du droit de livraison. La loi attaquée n'est donc pas venue valider un acte annulé par le Conseil d'Etat, mais pallier le défaut d'habilitation sanctionné. La partie conclut qu'en tant que le moyen revient à reprocher à la loi attaquée d'avoir contourné l'arrêt d'annulation, il manque en fait. La partie fait par ailleurs valoir qu'il ne saurait être trouvé dans l'objectif du législateur aucune cause de discrimination : se bornant à conférer une habilitation, la loi attaquée ne prive pas les requérants d'une garantie juridictionnelle dès lors que les dispositions réglementaires qui seraient prises en vertu de cette habilitation sont susceptibles d'être soumises au contrôle du Conseil d'Etat. Elle conclut que le moyen manque donc aussi en droit.

3.A.3. En ce qui concerne ce premier moyen, qu'elle réfute pour non-fondement, l'a.s.b.l. Confédération des betteraviers belges, autre partie intervenante, estime que la disposition attaquée avait pour intention de créer une base légale pour les accords interprofessionnels et qu'elle ne vise en rien à relever rétroactivement de la nullité qui les frappe l'accord interprofessionnel et l'arrêté ministériel portant approbation de cet accord.

3.A.4. Dans son mémoire, le Conseil des ministres expose, concernant le premier moyen, les motifs pour lesquels le Conseil d'Etat a rendu son arrêt d'annulation, motifs tirés du défaut d'habilitation; il relève que le Conseil d'Etat a lui-même estimé que l'autorité compétente pour régler la matière pouvait prévoir un mode de transmission des droits de livraison découlant du caractère qu'elle décidait de leur attribuer. Le Conseil des ministres fait valoir que la disposition attaquée a précisément pour objet de constituer la base légale qui manquait aux actes qui ont été annulés par le Conseil d'Etat. Il estime donc que le pouvoir législatif n'a pas contourné la motivation du Conseil d'Etat.

3.A.5. Dans leur mémoire en réponse, les requérants s'attachent à réfuter la thèse de la partie adverse et des parties intervenantes. Ils estiment que la loi attaquée a bien eu pour but de contourner l'arrêt du Conseil d'Etat et de maintenir la discrimination entre les planteurs déjà titulaires d'un quota et les autres. Selon eux, la loi attaquée n'a pas pu donner une base légale aux nouveaux accords interprofessionnels en les autorisant à déroger à l'article 544 du Code civil et à la législation sur les baux à ferme : il aurait fallu pour cela, affirment-ils, que la loi du 29 décembre 1990 en décide ainsi et qu'elle précise exactement quelle modification elle apportait au Code civil et aux baux à ferme. Or ce n'est manifestement pas le cas.

3.B.1. Par son arrêt du 12 juin 1990 (n° 35194), le Conseil d'Etat a annulé l'accord interprofessionnel du 17 mars 1987 fixant les conditions générales d'achat et de réception des betteraves sucrières pour les campagnes 1986, 1987 à 1990-1991 ainsi que l'article 2 de l'arrêté ministériel du 14 octobre 1987 en tant qu'il approuve cet accord.

Il apparaît de la motivation de l'arrêt que le Conseil d'Etat a estimé que les auteurs de l'accord interprofessionnel n'étaient pas habilités par le règlement (C.E.E.) n° 206/68 à fixer des règles relatives à des relations contractuelles liant d'autres personnes que les fabricants de sucre et les planteurs ni à déroger à l'article 544 du Code civil et à la législation sur les baux à ferme.

La disposition attaquée a pour objet de conférer aux organisations professionnelles l'habilitation qui leur faisait défaut. Elle n'a cependant pas pour objet de confirmer des actes administratifs annulés par le Conseil d'Etat et ne prive donc pas une catégorie de justiciables d'une garantie juridictionnelle essentielle.

Le premier moyen n'est donc pas fondé.

Quant au deuxième moyen

4.A.1. Les requérants prennent un deuxième moyen tiré de la violation par la loi des articles 6 et 6bis de la Constitution en ce que le nouvel article 4bis consacre une discrimination entre les Belges, exploitants agricoles disposant de terres susceptibles de produire des betteraves. En effet, la loi attaquée a maintenu la possibilité de réserver au preneur sortant de donner ou non son accord au nouveau planteur pour la transmission des droits de livraison. Ils estiment que la loi a permis ainsi la création d'un système dans lequel il n'y a aucune attribution objective et égalitaire des quotas en fonction de l'ensemble des planteurs, anciens et nouveaux, suivant les surfaces sous labour.

4.A.2. Concernant ce deuxième moyen, l'a.s.b.l. Société générale des fabricants de sucre de Belgique estime d'abord, dans son mémoire en intervention, que, dès lors que le droit de livraison est un droit contractuel, le moyen doit être rejeté parce que les articles 6 et 6bis sont étrangers à un droit de cette nature.

La partie intervenante estime par ailleurs que le moyen devrait être rejeté en tant qu'il reproche à la loi une discrimination entre titulaires et non titulaires d'un tel contrat parce que ce n'est pas la loi attaquée qui règle l'attribution et la répartition des droits de livraison, mais bien les accords interprofessionnels. Elle fait enfin valoir qu'il faut observer que les droits de livraison ont été négociés de manière à ce que toutes les parties concernées, tous les vendeurs de betteraves dont les requérants n'étaient pas, bénéficient de droits identiques et qu'il va de soi que les requérants ne sauraient trouver une discrimination dans la circonstance que ceux qui comme eux n'étaient pas et ne sont pas des vendeurs de betteraves n'ont pas reçu ce droit. La production de sucre et par conséquent la production de betteraves étant limitées par la réglementation communautaire, la limitation pour l'avenir de l'avantage procuré par l'attribution d'un droit de livraison se trouve en outre justifiée, selon le mémoire, par le but poursuivi par une telle limitation et est dans un rapport de proportionnalité raisonnable avec ce but. La partie intervenante estime que les requérants n'invoquent pas de discrimination par rapport à ceux qui se trouvent dans la même situation que la leur d'être exploitant non titulaire d'un droit de livraison. Quant au grief qui s'attache aux modalités possibles de transmission, la partie intervenante estime que la loi attaquée, loin de désavantager les requérants, offre une possibilité supplémentaire d'acquérir le droit, sans attendre une redistribution ou un réajustement et que l'accord du cédant, qui s'est vu attribuer le droit, par contrat, à titre personnel et en raison de sa production antérieure, se justifie au regard des règles qui président au droit des obligations et au regard du droit communautaire.

4.A.3. Pour sa part, la partie intervenante a.s.b.l. Confédération des betteraviers belges réfute pour non-fondement le deuxième moyen invoqué par les requérants. Elle fait valoir que la disposition légale vise exclusivement à assurer une base légale pour la conclusion d'accords interprofessionnels et ne contient en elle-même aucune disposition relative à l'attribution de droits de livraison pour des betteraves. L'on voit mal dans ces conditions, estime-t-elle, comment la disposition attaquée aurait pu enfreindre l'égalité entre les exploitants agricoles disposant des terres susceptibles de produire des betteraves.

4.A.4. Le Conseil des ministres, quant à lui, voit deux branches dans le deuxième moyen. La première branche reviendrait à trouver une discrimination dans le cas d'exploitation betteravière en cas de mouvements fonciers. Dans son mémoire, le Conseil des ministres estime qu'en permettant aux accords interprofessionnels de réglementer la transmission des droits de livraison vers un tiers avec ou sans transmission de la jouissance de terre et avec ou sans accord écrit du titulaire des droits cédant la jouissance de terre, le législateur n'a pas autorisé l'établissement de critères qui ne seraient pas objectifs, justifiés et raisonnables. Il estime que le moyen utilisé par le législateur est normal et nécessaire par rapport à l'objectif poursuivi : permettre l'établissement d'accords interprofessionnels prévus par la réglementation C.E.E. pour limiter la production de betteraves; ce qui n'est nullement déraisonnable et n'empêche nullement que tous ceux qui se trouvent dans la même situation spécifique, aisément identifiable, soient traités de la même façon.

La deuxième branche que le Conseil des ministres voit dans ce deuxième moyen est qu'il y aurait discrimination parce qu'il ne peut y avoir de nouvelles exploitations betteravières. En ce qui concerne cette seconde

branche, selon le Conseil des ministres, la réponse est immédiate et évidente : ce n'est pas l'article 215 litigieux qui freine l'augmentation de la production de betteraves en Belgique, mais la réglementation C.E.E.

4.A.5. Dans leur mémoire en réponse, les requérants se disent d'accord pour considérer que leur deuxième moyen comporte deux branches.

Première branche : il ne peut y avoir de nouvelles exploitations de betteraves sur les terres susceptibles d'en produire.

Les requérants contestent les arguments du Conseil des ministres selon lesquels c'est la réglementation de la C.E.E. qui freine l'augmentation de la production de betteraves en Belgique. Ce n'est pas la limitation communautaire qui est en cause, selon eux, mais les possibilités de production pour tous les producteurs potentiels entre lesquels il ne peut être fait de distinction suivant qu'ils sont établis ou non. Selon les requérants, cette discrimination viole manifestement l'article 6 de la Constitution.

Deuxième branche : en cas de mouvement foncier, le nouvel exploitant ne peut obtenir de droit de livraison qu'avec l'accord de l'ancien exploitant (et naturellement le paiement à ce dernier de son droit de livraison). Les parties requérantes considèrent inadmissible que le cédant ait la possibilité de refuser son accord ou de le monnayer. Le cédant a par définition abandonné son exploitation et ne peut donc plus livrer de betteraves : en vertu de quoi peut-il contraindre le nouvel exploitant à lui payer un droit qu'il a définitivement perdu ? demandent les requérants qui font par ailleurs valoir que les exploitants non pourvus de quota se voient systématiquement refuser l'octroi d'un quelconque droit de livraison; ils estiment donc qu'il y a une discrimination qui joue à plein pour eux.

Par ailleurs, les requérants rejettent l'allégation selon laquelle tous les exploitants seraient traités de la même façon. Pour eux, la question n'est pas de savoir si tous les exploitants non pourvus de quota sont traités de la même façon, mais bien de savoir s'il est juste et raisonnable que les producteurs en place puissent monopoliser à leur seul profit les droits de livraison. Les requérants font valoir qu'ils n'ont jamais soutenu que les droits de livraison devraient être attribués au propriétaire de la terre, mais bien à l'exploitant de celle-ci, qu'il soit propriétaire ou locataire. Les requérants ne sont pas non plus d'accord avec la thèse de la partie intervenante l'a.s.b.l. Société générale des fabricants de sucre qui consiste à prétendre que les articles 6 et 6bis sont étrangers à un droit contractuel. Ils estiment que, dès lors qu'ils n'ont plus la possibilité d'obtenir des droits de livraison auprès des sucreries, leurs droits sont gravement menacés, qu'ils sont en situation de discrimination par rapport à d'autres planteurs privilégiés et qu'ils ne sont plus égaux devant la loi. L'article 6bis de la Constitution proclame que la jouissance des droits doit être assurée sans discrimination. On ne comprend pas l'argumentation qui consiste à prétendre que pour certains droits on pourrait créer une discrimination, parce qu'ils seraient de nature contractuelle.

4.B.1. La loi entreprise habilite les organisations professionnelles à régler par des accords interprofessionnels les conditions de la répartition des droits de livraison.

Cette habilitation n'est pas en soi contraire aux articles 6 et 6bis de la Constitution : on ne peut présumer qu'elle puisse dispenser les organisations professionnelles du respect desdits articles lorsqu'elles concluent des accords interprofessionnels ni qu'elle puisse, notamment par les conditions que le Roi détermine, permettre au Ministre de l'Agriculture d'approuver des accords ne respectant pas ces dispositions constitutionnelles.

La mise en application de la disposition légale ne relève pas de la compétence de la Cour.

4.B.2.a. La disposition attaquée habilite les organisations professionnelles à régler par des accords interprofessionnels la transmission des droits de livraison du titulaire vers un tiers avec ou sans transmission de la jouissance de terres et avec ou sans accord écrit du titulaire des droits cédant la jouissance des terres.

Les requérants font valoir que cette disposition méconnaît les articles 6 et 6bis de la Constitution parce qu'elle permet de réserver au titulaire des droits cédant la jouissance de terres de donner son accord au nouveau planteur pour la transmission des droits de livraison.

4.B.2.b. L'habilitation donnée par le législateur aux organisations professionnelles de régler par accord interprofessionnel la transmission des droits de livraison de betteraves n'est pas en soi contraire aux articles 6 et 6bis de la Constitution pour autant que cette habilitation ne permette pas d'instaurer un régime de transmission qui soit contraire à ces dispositions constitutionnelles, ce que la Cour doit examiner.

4.B.3. Les règles constitutionnelles de l'égalité des Belges et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant

compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

La loi attaquée permet de maintenir et d'aggraver la distinction faite, dès les premiers accords interprofessionnels, entre les producteurs qui se sont vu accorder un droit de livraison et les autres. Elle permet, en effet, aux organisations professionnelles concluant l'accord de subordonner la transmission des droits de livraison à l'accord écrit du titulaire des droits cédant la jouissance de terres. Ce dernier, qui déjà était favorisé par l'octroi d'un droit de livraison, reçoit de la sorte la possibilité de voir cet avantage se doubler d'un second, celui de céder son droit de livraison à qui il veut et selon les conditions qu'il détermine. Cet avantage ne peut être justifié au regard du but poursuivi par le législateur, qui est d'assurer une répartition équitable des droits de livraison des betteraves, compte tenu du quota maximum accordé à la Belgique par les règlements de la C.E.E. Il est d'autant moins justifié qu'il a pour effet de réduire, pour ceux qui, à l'origine, ne s'étaient pas vu octroyer de droits de livraison et étaient de ce fait désavantagés, les chances d'en obtenir à la faveur d'une redistribution de ces droits.

Il y a donc lieu d'annuler l'article 215 de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales en tant qu'il insère, dans la loi du 28 mars 1975 relative au commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime, un article 4bis, § 1er, alinéa 2, qui habilite les organisations professionnelles à régler, par accords interprofessionnels, la transmission des droits de livraison de betteraves du titulaire vers un tiers, dans la mesure où cette habilitation permet de subordonner cette transmission à l'accord écrit du titulaire des droits cédant la jouissance de terres.

Quant au troisième moyen

5.B. Le troisième moyen est tiré de la violation de l'article 11 de la Constitution et de l'article 1er du protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 20 mars 1952 approuvé par la loi du 13 mai 1955.

La Cour ne peut connaître de moyens qui invoquent la violation directe de l'article 11 de la Constitution ou de Conventions internationales, et qui n'exposent pas, par ailleurs, en quoi leur méconnaissance constituerait une violation des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution.

Par ces motifs,

La Cour

annule l'article 215 de la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales, dans la mesure où il habilite les organisations professionnelles à subordonner, par accords interprofessionnels, la transmission des droits de livraison de betteraves à l'accord écrit du titulaire des droits cédant la jouissance de terres.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 9 juillet 1992.

Le greffier,

Le président,

H. Van der Zwalmen

J. Wathelet