

Numéro du rôle : 4451
Arrêt n° 177/2008 du 3 décembre 2008

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle relative à l'article 3 de la loi du 13 mai 1999 visant à encourager la conclusion de baux à ferme longue durée, posée par le Tribunal de première instance de Nivelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Melchior et M. Bossuyt, et des juges P. Martens, R. Henneuse, L. Lavrysen, J.-P. Moerman et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

### I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 4 avril 2008 en cause de Henri Germeau contre Danny Degrauwe, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 9 avril 2008, le Tribunal de première instance de Nivelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 3 de la loi du 13 mai 1999 visant à encourager la conclusion de baux à ferme de longue durée qui complète l'article 8, § 1er, alinéa 1er, du livre III, titre VIII, chapitre II, section III, du Code civil, des règles particulières aux baux à ferme, dite loi sur les baux à ferme, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution s'il est interprété en ce sens qu'il ne s'étend pas aux conjoints des parents jusqu'au quatrième degré visés par cette disposition alors que les conjoints des autres parents qu'elle vise en bénéficient ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Henri Germeau, demeurant à 1350 Orp-Jauche, rue du Prédécipe 7;
- Danny Degrauwe, demeurant à 1367 Ramillies, rue de l'Abyme 4;
- le Gouvernement flamand.

H. Germeau a introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 23 octobre 2008 :

- ont comparu :

. Me J.-M. Discry, qui comparaisait également *loco* Mr. E. Grégoire, avocats au barreau de Liège, pour Henri Germeau;

. Me V. Wouters, avocat au barreau d'Anvers, *loco* Me V. Lamal et Me G. Goisse, avocats au barreau de Namur, pour Danny Degrauwe;

. Me B. Martel *loco* Me P. Van Orshoven, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs R. Henneuse et E. Derycke ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le litige devant le juge *a quo* concerne la validation d'un congé donné à un bail à ferme, en vue de l'exploitation personnelle d'un membre de la famille du bailleur.

En 2003, l'appelant devant le juge *a quo* avait demandé la validation d'un congé donné à l'intimé pour une terre qui faisait l'objet d'un bail à ferme, plus de trois ans avant l'échéance dudit bail, en vue de l'exploitation personnelle de cette terre par le neveu du bailleur, parent au troisième degré, et par sa conjointe.

Suite au décès du neveu du bailleur, l'intimé devant le juge *a quo* a contesté cette action en validation, au motif que l'exploitation personnelle par un parent au troisième degré ne pouvait plus être validée et que l'exploitation personnelle par la seule conjointe du neveu décédé ne pouvait fonder le congé : l'article 8 de la loi sur le bail à ferme, tel qu'il a été modifié par la loi du 13 mai 1999, prévoit en effet que le congé peut être donné en vue d'une exploitation personnelle par le bailleur ou en cas de cession de cette exploitation « à son conjoint, à ses descendants ou enfants adoptifs ou à ceux de son conjoint ou aux conjoints desdits descendants ou enfants adoptifs ou à ses parents jusqu'au quatrième degré », de sorte que la cession de l'exploitation à la conjointe du neveu ne peut fonder le congé.

Le juge *a quo* considère que c'est au moment de son jugement qu'il doit vérifier si les conditions requises peuvent fonder le congé, et qu'en cas de décès d'un des bénéficiaires, l'autre ne peut se prévaloir seul du congé que pour autant qu'il ait personnellement la qualité légale requise pour justifier ce congé. Le juge *a quo* considère par ailleurs que, par la référence aux « parents jusqu'au quatrième degré », on ne peut considérer que la disposition en cause vise les conjoints de ces parents, alors que ce lien conjugal est retenu dans les autres hypothèses d'exploitation familiale.

Cela aurait donc pour effet, en cas de cessation d'activité du parent bénéficiaire en cours de préavis, pour cause de décès, d'accident, de maladie, ou pour tout autre motif, de faire cesser le droit à une exploitation agricole régulièrement acquis en empêchant l'exploitation par le conjoint.

Estimant que si la parenté jusqu'au quatrième degré peut être invoquée pour fonder un congé, rien ne justifie que le lien conjugal de ces parents bénéficiaires soit considéré dans certains cas et non dans d'autres, le juge *a quo* a donc décidé de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

## III. *En droit*

- A -

A.1. Dans son mémoire, l'intimé devant le juge *a quo* - le preneur à qui le congé a été notifié - estime qu'il est constant que les dispositions de la loi sur le bail à ferme sont d'interprétation restrictive en raison de leur caractère impératif. Or, la notion de parent se définit comme étant toute personne avec qui on a un lien de parenté, ce qui exclut par conséquent un lien conjugal, de sorte que les « parents jusqu'au quatrième degré » mentionnés à l'article 8, § 1er, de la loi sur le bail à ferme ne peuvent viser les conjoints desdits parents.

Par ailleurs, la loi sur le bail à ferme tend à établir un équilibre entre les intérêts du preneur et ceux du bailleur : si la loi du 13 mai 1999 visant à encourager la conclusion de baux à ferme longue durée tendait à renforcer la situation du preneur vis-à-vis du propriétaire, elle cherchait également à protéger le propriétaire contre les usages abusifs du bail par le preneur. Le fait d'étendre la possibilité de congé par le bailleur pour une

exploitation par les conjoints de parents au quatrième degré serait donc contraire à l'objectif du législateur qui a toujours été d'assurer la pérennité des exploitations agricoles.

Enfin, la différence de traitement entre les conjoints de parents jusqu'au quatrième degré et les conjoints des autres parents visés à l'article 8 de la loi sur le bail à ferme est justifiée par le fait que le propriétaire connaît en principe le conjoint de ses descendants ou enfants adoptifs ou le conjoint des descendants ou enfants adoptifs de son conjoint, ce qui lui permet d'apprécier les capacités professionnelles « et les conditions requises pour la validation du préavis de congé, ce qui est par contre moins le cas pour le conjoint d'un parent éloigné ».

A.2. Dans son mémoire, l'appelant devant le juge *a quo* - le bailleur qui a notifié le congé - rappelle que la loi du 13 mai 1999 visait à encourager la conclusion de baux de dix-huit ans, en faisant bénéficier le bailleur d'une exonération fiscale prévue par l'article 12 du Code des impôts sur les revenus.

L'article 3 de cette loi poursuivait quant à lui un tout autre but que celui énoncé par l'intitulé de la loi, puisqu'il visait à élargir la possibilité pour le bailleur de mettre fin au bail en cours pour exploitation personnelle au profit de ses parents jusqu'au quatrième degré.

L'appelant devant le juge *a quo* considère qu'une interprétation restrictive du mot « parents » serait en contradiction directe avec le contenu de l'article 8 : on ne peut soutenir que le législateur ait voulu privilégier le lien de sang puisqu'avant sa modification, l'article 8, § 1er, associait toujours le conjoint au parent bénéficiaire du congé.

Interpréter les termes « parents jusqu'au quatrième degré » comme excluant le conjoint de ces parents créerait donc une différence de traitement en ce qui concerne les possibilités de congé qui n'est susceptible d'aucune justification objective et raisonnable et qui, pour le surplus, est en contradiction avec la volonté déclarée de l'article 3 de la loi du 13 mai 1999, qui est d'assouplir les possibilités pour le propriétaire de mettre fin au bail.

Par ailleurs, cette interprétation restrictive aboutirait, en cas de décès inopiné du parent bénéficiaire du congé en cours de préavis - qui est au minimum de 2 ans et au maximum de 4 ans -, à enlever tout effet à ce congé au détriment du conjoint survivant qui est très souvent co-exploitant, par ailleurs titulaire de l'usufruit légal et bénéficiaire de la saisine successorale, ce qui compromet la structure familiale de la plupart des exploitations agricoles.

Par contre, une interprétation du terme « parents » comme comprenant le conjoint de ceux-ci aboutit à conférer à l'article 8, § 1er, de la loi sur le bail à ferme une interprétation conforme à l'intention exprimée non seulement par la loi du 13 mai 1999, mais également dans la version antérieure de la loi sur le bail à ferme en matière de congé pour exploitation personnelle.

L'appelant devant le juge *a quo* conclut donc qu'une interprétation restrictive du terme « parents », dans l'article 8, § 1er, de la loi sur le bail à ferme, aboutit à violer les articles 10 et 11 de la Constitution.

A.3.1. Dans son mémoire, le Gouvernement flamand rappelle que le congé en vue d'une exploitation personnelle peut être donné au bénéfice non seulement du bailleur, mais également de certains « membres de la famille privilégiés ». Les possibilités de congé au bénéfice de ces membres de la famille privilégiés ont été progressivement étendues : en 1988, aux conjoints des descendants et enfants adoptifs du bailleur, puis, en 1999, aux parents jusqu'au quatrième degré.

A.3.2. Le Gouvernement flamand constate par ailleurs que la question préjudicielle manque de pertinence, car une éventuelle inconstitutionnalité de la disposition en cause ne pourrait conduire à son extension au bénéfice des conjoints de parents jusqu'au quatrième degré, mais aurait uniquement pour conséquence son inapplicabilité, ce qui empêcherait toute possibilité pour le bailleur de donner un congé au preneur en vue d'une exploitation personnelle par lui-même ou un membre privilégié de sa famille.

Étendre les possibilités de congé aux conjoints des parents jusqu'au quatrième degré serait non seulement contraire à la volonté du législateur - et cela ne peut être obtenu via une question préjudicielle - mais créerait par ailleurs une grande insécurité juridique pour le preneur qui pourrait être confronté à une nouvelle catégorie de nouveaux membres de la famille au profit desquels le bailleur pourrait lui donner un congé.

Ce n'est donc que si la Cour constitutionnelle estimait la disposition inconstitutionnelle dans son ensemble qu'elle pourrait la déclarer telle, de sorte que le législateur serait appelé à revoir ses options politiques. Mais cela aurait en toute hypothèse pour conséquence que le congé donné dans le cas d'espèce ne pourrait pas davantage être déclaré valable.

A.3.3. En ce qui concerne le fond, le Gouvernement flamand rappelle que le législateur dispose d'une compétence discrétionnaire, et qu'une violation du principe d'égalité ne peut être constatée que si la différence de traitement est manifestement déraisonnable. Cette liberté d'appréciation et de politique vaut *a fortiori* en matière socio-économique, ce qui est le cas pour les relations dans un bail à ferme entre le bailleur et le preneur.

En l'espèce, la volonté d'établir un équilibre entre les intérêts du bailleur et ceux du preneur constitue le fil rouge des travaux préparatoires concernant la loi sur le bail à ferme. À cet égard, l'extension du groupe des « membres de la famille privilégiés » aux parents jusqu'au quatrième degré constitue une mesure adoptée en compensation de la loi du 13 mai 1999 qui tend à garantir la protection du preneur en favorisant la sécurité de ses investissements par une incitation aux baux de longue durée. Cette mesure peut être rapprochée de l'article 23 de la Constitution relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

La disposition en cause n'est donc pas manifestement déraisonnable, dès lors que le législateur, dans la recherche de cet équilibre entre le bailleur et le preneur, pouvait juger opportun de fixer une frontière en incluant dans les « membres de la famille privilégiés » les parents jusqu'au quatrième degré, mais non leurs conjoints, qui sont nécessairement des parents en ligne collatérale et non en ligne directe. La question préjudicielle appelle par conséquent une réponse négative.

A.4. L'appelant devant le juge *a quo* répond aux observations du Gouvernement flamand.

En ce qui concerne la disposition en cause, le législateur de 1988 a exprimé sans ambiguïté sa volonté de voir étendu au conjoint le bénéfice réservé antérieurement au seul bailleur ou descendants de celui-ci, et cette volonté se retrouve d'ailleurs dans toutes les dispositions modifiées de la loi sur le bail à ferme. Compte tenu de cette volonté clairement exprimée, il serait incohérent de ne pas interpréter les mots « ou à ses parents jusqu'au quatrième degré » comme visant tant ceux-ci que leur conjoint; si le législateur avait voulu déroger au régime dont bénéficiaient les autres parents et leurs conjoints avant l'ajout de la loi du 13 mai 1999, les auteurs de cette disposition légale et les rapporteurs parlementaires y auraient au moins fait allusion.

En ce qui concerne la pertinence de la question préjudicielle, l'appelant devant le juge *a quo* explique que la question ne tend pas, comme le soutient le Gouvernement flamand, à étendre la portée de la disposition en cause, mais à demander à la Cour constitutionnelle d'interpréter ladite disposition en rendant un arrêt « à double dispositif », dans lequel la Cour établirait expressément la conformité de la disposition dans une interprétation donnée.

- B -

B.1.1. La loi du 4 novembre 1969 modifiant la législation sur le bail à ferme et sur le droit de préemption en faveur des preneurs de biens ruraux, dénommée « loi sur le bail à

ferme », forme la section 3 (« Des règles particulières en faveur des preneurs de biens ruraux ») du livre III, titre VIII, chapitre II, du Code civil.

L'article 8, § 1er, de cette loi permet au bailleur de donner congé au preneur avant le terme du bail à ferme en vue d'exploiter lui-même le bien loué ou d'en céder l'exploitation à certains membres de sa famille.

B.1.2. Dans sa version initiale, l'article 8 de la loi sur le bail à ferme disposait :

« Au cours de chacune des périodes successives de bail, à l'exclusion de la première et de la deuxième, le bailleur peut, par dérogation à l'article 4, mettre fin au bail en vue d'exploiter lui-même le bien loué ou d'en céder l'exploitation à son conjoint, ses descendants ou enfants adoptifs ou à ceux de son conjoint.

Les dispositions de l'article 7, 1<sup>o</sup>, deuxième alinéa, sont d'application ».

B.1.3. La loi du 7 novembre 1988 modifiant la législation sur le bail à ferme et la limitation des fermages a modifié le texte de cet article, d'une part, en assimilant aux descendants et enfants adoptifs les conjoints de ceux-ci et, d'autre part, en supprimant la possibilité pour le bailleur de mettre fin anticipativement au bail au cours des deux premières périodes du bail.

Il ressort des travaux préparatoires de cette loi que le législateur a entendu, tout en préservant « un équilibre entre les intérêts du preneur quant à sa sécurité d'entreprise et ceux du bailleur en tant qu'investisseur en biens ruraux » (*Doc. parl.*, Chambre, 1981-1982, n° 171/40, pp. 7, 11, 47 et 133), renforcer la position du preneur vis-à-vis du propriétaire qui désire lui donner congé (*ibid.*, p. 8).

B.1.4. L'article 3 de la loi du 13 mai 1999 visant à encourager la conclusion de baux à ferme longue durée (ci-après : la loi du 13 mai 1999) modifie l'article 8, § 1er, alinéa 1er, de cette loi, en le complétant par les mots « ou à ses parents jusqu'au quatrième degré ».

L'article 8, § 1er, de la loi sur le bail à ferme dispose :

« § 1. Au cours de chacune des périodes successives de bail, à l'exclusion de la première et de la deuxième, le bailleur peut, par dérogation à l'article 4, mettre fin au bail en vue d'exploiter lui-même l'ensemble du bien loué ou d'en céder la totalité de l'exploitation à son conjoint, ses descendants ou enfants adoptifs ou à ceux de son conjoint ou aux conjoints desdits descendants ou enfants adoptifs ou à ses parents jusqu'au quatrième degré.

Les dispositions de l'article 7, 1<sup>o</sup>, deuxième alinéa, sont d'application.

[...] ».

B.2. Le juge *a quo* interroge la Cour sur la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de l'article 3 de la loi du 13 mai 1999 qui complète l'article 8 de la loi sur le bail à ferme, si cette disposition est interprétée comme ne s'étendant pas aux conjoints des parents jusqu'au quatrième degré alors que les conjoints des autres parents visés par l'article 8 de cette loi en bénéficient.

B.3. La disposition en cause fait partie d'une réglementation, la législation sur le bail à ferme, qui vise essentiellement à mettre en œuvre un juste équilibre entre les intérêts des bailleurs et ceux des preneurs. Afin de garantir la continuité de l'entreprise du preneur, la possibilité de mettre fin unilatéralement au bail à ferme est soumise à des conditions rigoureuses.

B.4. La loi du 13 mai 1999 a - comme son intitulé l'indique - pour objectif « l'encouragement de la conclusion de baux à ferme d'une durée minimale de dix-huit ans » afin d'offrir aux exploitants « une plus grande sécurité d'exploitation » (*Doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, n° 2014/1, p. 1) :

« Les baux à ferme de longue durée offrent aux agriculteurs et aux horticulteurs une plus grande sécurité d'exploitation et les incitent à investir, notamment dans les bâtiments, le matériel et la protection de l'environnement.

[...]

L'article 2 prévoit un incitant fiscal à la conclusion de baux à ferme de longue durée concernant des terrains. L'article 3 contient un incitant supplémentaire, en ce sens qu'il instaure une possibilité supplémentaire de mettre fin au bail en vue de céder l'exploitation du bien loué aux parents jusqu'au quatrième degré. L'article 4 contient une disposition transitoire. La loi proposée est également applicable à tous les baux à ferme en cours » (*ibid.*; voy. également *Doc. parl.*, Chambre, 1998-1999, n° 2014/2, p. 2).

B.5. Il ressort des travaux préparatoires précités qu'en étendant aux « parents jusqu'au quatrième degré » la liste des personnes auxquelles le bailleur peut céder l'exploitation du bien loué en mettant fin au bail, la disposition en cause a certes pour conséquence de renforcer la position du bailleur, mais elle a surtout été conçue par le législateur comme un « incitant supplémentaire » en vue d'amener le bailleur à conclure des baux de longue durée offrant une plus grande sécurité d'exploitation aux preneurs.

B.6.1. Si la disposition en cause peut donc avoir pour conséquence d'étendre les possibilités pour le bailleur de mettre fin unilatéralement au bail avant le terme de celui-ci, et donc de déroger à la longue durée de ces baux, les effets de la mesure en cause doivent toutefois s'interpréter en tenant compte de son objectif.

B.6.2. Or, la volonté d'offrir une plus grande sécurité d'exploitation aux preneurs, en garantissant la stabilité de leurs investissements sur le bien loué faisant l'objet du bail à ferme, constitue l'objectif poursuivi tant dans la loi du 13 mai 1999 que, de manière générale, dans la législation sur le bail à ferme.

Compte tenu de cet objectif, la disposition en cause doit être interprétée de manière stricte, ce qui a donc pour conséquence que les termes « ou à ses parents jusqu'au quatrième degré » ne peuvent être interprétés comme visant également les conjoints de ces parents.

En outre, les différentes versions de l'article 8 de la loi sur le bail à ferme révèlent que lorsque le législateur a voulu, en cette matière, viser un lien d'alliance, outre le lien de parenté, il l'a fait expressément.

B.7. L'objectif primordial de la législation sur le bail à ferme, qui est de favoriser la stabilité, et par conséquent la pérennité, des exploitations agricoles, peut justifier de tracer dans la loi même une limite précise aux possibilités offertes au bailleur de mettre fin anticipativement au bail en vue d'en céder l'exploitation à un membre de sa famille.

Le législateur a pu raisonnablement considérer que la liste des personnes au profit desquelles le bailleur pouvait mettre fin au bail ne devait pas être étendue aux conjoints des parents jusqu'au quatrième degré, dont il peut être présumé qu'ils font l'objet d'un attachement moindre que les personnes visées par l'énumération de l'article 8, § 1er, et que le lien éloigné d'alliance de ces personnes avec le bailleur ne justifiait donc pas qu'il soit mis fin à l'exploitation du preneur.

Le souci d'établir un équilibre entre les intérêts du bailleur et ceux du preneur peut justifier que la liste des personnes au profit desquelles le bailleur peut mettre fin anticipativement au bail soit limitée aux membres les plus proches de sa famille.

B.8. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 3 de la loi du 13 mai 1999 visant à encourager la conclusion de baux à ferme longue durée ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 3 décembre 2008.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior