

**C.E.D.R.**



**European Council for Agricultural Law  
Comité Européen de Droit Rural (C.E.D.R.)  
Europäisches Agrarrechtskomitee**

**XXV European Congress and Colloquium of Agricultural Law  
Cambridge – 23 to 26 September 2009**

**XXVe Congrès et colloque européens de droit rural  
Cambridge – 23 au 26 septembre 2009**

**XXV. Europäischer Agrarrechtskongress mit Kolloquium  
Cambridge – 23. bis 26. September 2009**

**Commission III**

**National Report – Rapport national – Landesbericht**

**France**

Scientific and practical development of agricultural law in the EU, in countries and in the WTO – Développement scientifique et pratique du droit rural dans l'UE, dans les pays et dans l'OMC – Wissenschaftliche und praktische Entwicklung des Rechts des ländlichen Raums in der EU, in den Ländern und in der WTO

**Jean-Baptiste MILLARD**

Avocat à la Cour, (SCP PEIGNOT-GARREAU)  
Chargé d'enseignement à l'IHEDREA,  
Secrétaire général adjoint de l'AFDR

**et Julien DERVILLERS**

Avocat à la Cour, (SCP DRUAIS-MICHEL-LAHALLE)

**Avec la collaboration d'Hélène COURADES**

Licenciée en droit, Diplômée de l'IHEDREA

**COMMISSION III**  
**DEVELOPPEMENT SCIENTIFIQUE ET PRATIQUE DU DROIT RURAL DANS  
L'UE, DANS LES ETATS ET LES REGIONS ET DANS L'OMC**

**Rapport français par**

**Jean-Baptiste MILLARD**  
*Avocat à la Cour*  
(SCP PEIGNOT-GARREAU)  
*Chargé d'enseignement à l'IHEDREA*  
*Secrétaire général adjoint de l'AFDR*

**Et Julien DERVILLERS**  
*Avocat à la Cour*  
(SCP DRUAIS-MICHEL-LAHALLE)

Avec la collaboration d'**Hélène COURADES**  
Licenciée en droit  
Diplômée de l'IHEDREA  
-----

<b>PLAN</b>
-------------

INTRODUCTION

**Partie 1 – Les apports textuels et jurisprudentiels d'initiative nationale**

**Chapitre 1 - Brefs rappels des principales dispositions de la loi relative au développement des territoires ruraux**

**Chapitre 2 - La loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 et ses mesures d'application**

**A. La création du fonds agricole et du bail cessible**

1. *Le fonds agricole*
2. *Le bail cessible*
3. *Des outils sous-employés*

## **B. Le toilettage du statut des baux ruraux et de la coopération agricole**

1. *L'ordonnance du 13 juillet 2006 validée par la loi du 13 mai 2009 de modernisation du droit*
2. *Le statut de la coopération agricole rénové*
  - a. Les apports de l'ordonnance du 5 octobre 2006
  - b. Les apports du décret du 10 août 2007

## **C. L'assouplissement du contrôle des structures**

1. *Le contrôle des structures dans la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006*
2. *Le décret du 14 mai 2007*

## **D. Une réorganisation des signes de qualité et d'origine**

### ***Chapitre 3 - Les successions agricoles et la réforme du 23 juin 2006***

### ***Chapitre 4 – Les entreprises agricoles en difficulté***

### ***Chapitre 5 - De nouveaux outils fiscaux tendant à lisser le revenu agricole***

- A. Les déductions pour aléas et pour investissement**
- B. L'assurance récolte**
- C. La réforme des plus-values**

## **Partie 2 - Les évolutions juridiques en droit interne sous l'impulsion du droit européen**

### ***Chapitre 1 - la mise en œuvre nationale du régime de paiement unique et les options françaises prises dans le cadre du bilan de santé de la PAC (Health Check)***

#### **A. La réglementation nationale relative au régime de paiement unique**

1. *Le régime de paiement unique*
2. *La conditionnalité des aides*
3. *La jurisprudence et les DPU*

#### **B. Les choix français pour la mise en œuvre du bilan de santé de la PAC**

1. *Rappel des mesures communautaires adoptées*
2. *Les choix français*

### ***Chapitre 2 - Agriculture et droit de l'environnement***

- A. La loi sur la responsabilité environnementale**
- B. La loi OGM**

## **C. Le Grenelle de l'environnement et l'agriculture**

### ***Chapitre 3 – Agriculture et concurrence, une cohabitation houleuse***

### ***Chapitre 4 - Le droit rural à l'épreuve de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.***

- A. Les difficultés soulevées par les cotisations professionnelles perçues par les organisations professionnelles agricoles au regard de l'article 11 de la Convention**
- B. La restriction du droit de reprise n'est pas contraire à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 1 additionnel de la Convention**
- C. Le régime juridique des ACCA, compatible avec la convention**

## **INTRODUCTION**

La commission III du XXVème congrès et colloque européens de droit rural consacré au développement scientifique et pratique du droit rural dans l'UE, dans les Etats et les régions et dans l'OMC a vocation à devenir permanente et doit permettre de présenter aux congressistes, tous les deux ans, les développements les plus importants de cette matière.

Cette commission étant la première du genre, les rapporteurs nationaux ont été autorisés à faire un état des lieux de la réglementation et de la jurisprudence en matière de droit rural qui ne s'arrêtent pas aux seules évolutions constatées depuis XXIVème congrès du CEDR, qui s'est tenu à CASERTA en septembre 2007.

Au regard des évolutions qui ont le plus marqué le droit agricole et agro-alimentaire français ces dernières années, il a été décidé de couvrir la période 2005-2009. L'étude de cette période permet en effet d'évoquer les textes majeurs en droit interne, dont l'initiative revient tant aux pouvoirs publics français, qu'au législateur communautaire.

Si la mise en œuvre nationale de la PAC trouve évidemment son origine dans le droit communautaire, qui lui-même a entendu prendre en compte le contexte international et plus particulièrement les engagements internationaux pris par l'UE dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006, si elle n'est pas totalement étrangère aux bouleversements engendrés par une nouvelle PAC aux accents libéraux, manifeste néanmoins une volonté nationale d'accompagner ce mouvement de fond en promouvant une démarche d'entreprise chez les exploitants agricoles.

C'est cette distinction entre la volonté politique française et les évolutions juridiques qui sont imposées à la France qui a justifié la partition de cette étude entre les apports législatifs et réglementaire d'initiative nationale (Partie 1) et l'adoption des textes ou les avancées jurisprudentielles rendues nécessaires par le droit européen (Partie 2).

La première partie s'attache donc à présenter rapidement les principales dispositions de la loi relative au développement des territoires ruraux du 23 février 2005 (Chapitre 1), avant de s'attarder sur les traits saillants de la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 et de sa réglementation d'application, que sont le fonds agricole et le bail cessible, le toilettage du statut des baux ruraux et de la coopération agricole, l'assouplissement du contrôle des structures et la réorganisation des signes de qualité et d'origine (Chapitre 2), sans oublier les premières applications jurisprudentielles des ces nouvelles dispositions.

D'autres réformes au spectre plus large ont également impacté le droit rural. Il s'agit de la réforme des successions et des libéralités du 23 juin 2006 (Chapitre 3) ou celle relative à la sauvegarde des entreprises du 26 juillet 2005 (Chapitre 4).

Le droit fiscal agricole n'est pas en reste, et de nouveaux outils ont été mis à la disposition des exploitants agricoles pour leur permettre de lisser leur revenu agricole dans un contexte de baisse des aides agricoles et de volatilité des prix (Chapitre 5).

La seconde partie fait la lumière sur les textes nationaux qui trouvent leur justification dans une application, plus ou moins servile, de la réglementation européenne. C'est le cas avec la réglementation d'application de la grande réforme de la PAC de 2003, qui a renouvelé et simplifié le système d'aides aux agriculteurs en instituant le régime de paiement unique (Chapitre 1).

C'est encore le cas de la mise en œuvre du bilan de santé de la PAC (health check), adopté par le Conseil en novembre 2008, qui a redonné des marges de manœuvre aux Etats membres pour préparer l'échéance de la nouvelle réforme prévue pour 2013, marges de manœuvres que la France a entendues pleinement utiliser pour engager un rééquilibrage des aides du premier pilier entre les grands secteurs de production, au détriment du secteur céréalier.

Le droit de l'environnement est également un domaine dans lequel la Communauté européenne dicte ses vues aux Etats membres, en contraignant notamment la France à légiférer en matière de responsabilité environnementale ou d'OGM. L'Etat français entend cependant reprendre la main en ce domaine en se dotant d'une politique ambitieuse. C'est l'objet du Grenelle de l'environnement qui aura de notables incidences sur le secteur agricole (Chapitre 2).

Le droit communautaire de la concurrence et son application dans le secteur des produits agricoles ne va pas sans heurts. De récentes décisions communautaires ou nationales, durement ressenties par les milieux agricoles, en font la démonstration (Chapitre 3).

Enfin, le droit rural n'est pas hermétique à la Convention européenne des droits de l'homme, dont les dispositions sont de plus en plus souvent invoquées par les justiciables. Ainsi, tant la Cour européenne des droits de l'homme que les juridictions nationales ont été amenées, ces dernières années, à apprécier la conventionalité de certaines dispositions du droit rural français, dans des domaines aussi variés que les cotisations obligatoires, le statut du fermage ou le droit de la chasse (Chapitre 4).

## **Partie 1 – Les apports textuels et jurisprudentiels d’initiative nationale**

En l’espace de moins d’un an, le législateur français a adopté deux lois importantes, la première relative au développement des territoires ruraux du 23 février 2005 (LDTR)<sup>1</sup>, la seconde d’orientation agricole en date 5 janvier 2006 (LOA)<sup>2</sup>, cette dernière constituant, avec les ordonnances et les décrets pris pour son application, l’évolution la plus marquante de la législation agricole française de ces dernières années.

D’autres réformes récentes, au spectre plus large, ont néanmoins touché le domaine agricole, telle que la réforme du droit des successions du 26 juin 2006 ou, dans une moindre mesure, celle des procédures collectives.

Le législateur utilise également de plus en plus le droit fiscal pour permettre, dans un contexte de baisse des aides agricoles d’offrir des outils permettant de lisser le revenu agricole.

### **Chapitre 1- Brefs rappels des principales dispositions de la loi relative au développement des territoires ruraux**

Compte tenu du large champ d’investigation qu’exige la commission III, il a été décidé de n’évoquer que succinctement la loi relative au développement des territoires ruraux du 23 février 2005<sup>3</sup>.

Ainsi, pour mémoire il sera rappelé que la LDTR a été voulue pour donner de nouvelles perspectives aux territoires ruraux, qui ne se confondent plus avec les territoires agricoles. Des réponses ont tentées d’être apportées à chacun des trois types de territoires recensés : « les campagnes des villes », où il importait de préserver les espaces naturels et agricoles, les campagnes les plus fragiles en déclin démographique qu’il convenait de revitaliser et d’aider, et les nouvelles campagnes, dont le dynamisme doit être accompagné.

Pour atteindre ces objectifs, pas moins de 240 articles ont été adoptés, faisant de cette loi un véritable inventaire à la Prévert.

- Pour favoriser l’emploi, le dispositif des zones de revitalisation rurale a été refondu, le cumul d’un emploi public et privé a été autorisé sous conditions, la création des groupements d’employeurs a été promue et les conditions des emplois saisonniers améliorées.

- Les activités équestres ont été rattachées à l’activité agricole pour permettre une harmonisation des règles qui les régissent. Ainsi, la définition de l’activité agricole donnée par l’article L 311-1 du Code rural a été enrichie. Sont à présent réputées agricoles, « les activités de préparation et d’entraînement des équidés domestiques en vue de leur exploitation, à l’exclusion des activités de spectacle ».

- Tout un pan de la loi traite des activités de soin et de santé et de l’amélioration des services publics en milieu rural.

- La loi a également cherché à valoriser et protéger les espaces naturels en limitant la pression foncière en zone périurbaine, avec la création des périmètres de protection et d’aménagement des espaces agricoles et naturels périurbains, à l’intérieur

---

<sup>1</sup> L. n° 2005-157, 23 février 2005, JO 24 février 2005, p. 3075 ; RD Rur., avril 2005, numéro spécial ; Actes du XXII<sup>ème</sup> congrès national de l’AFDR, « la place de l’agriculture dans le monde rural », RD Rur., décembre 2005.

<sup>2</sup> L. n° 2006-11, 5 janvier 2006, JO 6 janvier 2006, p. 229.

<sup>3</sup> A ce sujet : J.M Gilardeau, « Loi relative au développement des territoires ruraux : le bon grain est livré », RD Rur., avril 2005, p.10 ; ou encore, J.M Gilardeau, « Le développement des territoires ruraux sème ses zones », RD Rur., avril 2005, p.12.

desquelles le département dispose d'un droit de préemption. Cet outil semble toutefois trop peu utilisé par les conseils généraux qui ont l'initiative de sa création.

- Le statut du fermage est par ailleurs assoupli et autorise le propriétaire bailleur d'exercer le droit de reprise sur un bâtiment présentant un intérêt patrimonial et architectural (L 411-57 du Code rural).

- La loi a également cherché à favoriser le développement des exploitations sous forme sociétaire en toilettant le régime juridique des GAEC et des EARL. Elle a en outre offert un statut juridique à l'assolement en commun (L 411-39-1 du Code rural), pratique destinée à obtenir des gains de productivité et consistant, pour des exploitants agricoles, sans aller jusqu'à constituer entre eux une société, à mettre en commun les terres et les moyens de production, à l'exclusion des bâtiments, le résultat de la production commune étant ensuite partagée au prorata des contributions de chacun.

- Le blason des conventions pluriannuelles d'exploitation ou de pâturage, dont le régime juridique est régi par l'article L 481-1 du Code rural, est redoré par la LDTR. Ces conventions sont à présent conclues pour une durée minimale de 5 ans, pour leur permettre de coïncider avec les engagements agro-environnementaux, souvent pris sur une telle période par les exploitants agricoles.

- Le régime juridique de la chasse est simplifié et son rôle dans la gestion des écosystèmes et du développement des territoires ruraux est renforcé.

- La LDTR a encore eu pour ambition de restaurer les zones humides, ce qui a donné lieu à une précision de leur définition. Notable également le souhait du législateur de développer les pratiques pastorales aux atouts économiques.

- La forêt n'a pas été oubliée puisque des mesures ont été prises pour encourager l'investissement dans ce domaine et inciter les propriétaires à créer des unités de gestion plus grandes.

- La loi montagne de 1985 a été revisitée pour prendre en compte la décentralisation et la diversité des territoires de montagne. Les massifs montagneux sont dotés d'un schéma stratégique.

## ***Chapitre 2- La loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 et ses mesures d'application.***

Neuvième du genre depuis 1960, la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006, composée de 105 articles, s'est voulue ambitieuse<sup>4</sup>.

D'importance inégale, ses articles sont répartis dans six titres principaux. Quatre d'entre eux ont pour objectif de redonner des marges de manœuvre à l'agriculture française, afin de la rendre plus efficace économiquement et d'offrir davantage de liberté d'initiative aux exploitants agricoles : le titre Ier s'intéresse à l'entité fondamentale qu'est l'exploitation agricole et vise à favoriser la démarche d'entreprise ; le Titre II regroupe certaines règles concernant l'espace agricole et forestier ; le Titre III tend à conforter le revenu agricole en intervenant au niveau des filières, tandis que le Titre V tente de simplifier l'environnement administratif de l'agriculture.

Le Titre IV vise à rapprocher l'agriculteur des préoccupations sociales actuelles et à répondre aux attentes des citoyens en matière de qualité alimentaire et d'environnement. Enfin le titre VI apporte des réponses adaptées à la situation foncière particulière de l'outre mer.

---

<sup>4</sup> Pour une présentation générale de la LOA , Jacques FOYER, RD Rur., février 2006, p. 13.

Tous les aspects de cette loi ne pouvant être traités au regard de sa taille et de la richesse des décrets et des ordonnances auxquels elle renvoie, la présente étude s'attache à présenter certains de ses aspects les plus marquants, la création du fonds agricole et du bail cessible d'une part, le toilettage du statut des baux ruraux et de la coopération agricole d'autre part, l'assouplissement du contrôle des structures de troisième part, la réorganisation des signes de qualité et d'origine enfin.

## **A. La création du fonds agricole et du bail cessible<sup>5</sup>**

Incontestablement, la démarche d'entreprise qu'a souhaitée favoriser la loi d'orientation agricole se manifeste dès ses deux premiers articles respectivement consacrés au fonds agricole et au bail cessible, son corollaire. Il s'agit là, selon l'exposé des motifs de la loi, de permettre aux exploitations de se transformer en véritable entreprise pour renforcer leur compétitivité et affermir leur place économique.

L'objectif premier est de constituer des unités économiques pérennes ayant une valeur patrimoniale et négociable.

### *1 - Le fonds agricole*

Introduit dans le Code rural aux articles L 311-2 et suivants, et faisant suite à la définition de l'activité agricole donnée par l'article L 311-1 du même code, le fonds agricole est la disposition emblématique de la LOA.

L'article L 311-2 alinéa 1<sup>er</sup> du Code rural dispose ainsi :

*« Toute personne physique ou morale exerçant à titre habituel des activités réputées agricoles au sens de l'article L. 311-1, à l'exception des cultures marines et des activités forestières, est immatriculée, sur sa déclaration, à un registre de l'agriculture, accessible au public, tenu par la chambre d'agriculture dans le ressort de laquelle est situé le siège de l'exploitation. Sa déclaration doit mentionner la forme juridique et la consistance de la ou des exploitations sur lesquelles elle exerce ces activités »*

On peut donc constater que la création du fonds agricole conserve un caractère optionnel et relève de la décision de l'exploitant agricole.

Construit sur le modèle du fonds de commerce, le fonds agricole permet de regrouper le cheptel mort (matériel et outils), le cheptel vif (les animaux), les stocks et les contrats cessibles. Tout comme en matière commerciale, on peut y inclure l'enseigne, les dénominations, la clientèle et tout autre droit de propriété intellectuelle. Le foncier et les bâtiments demeurent exclus de ce nouvel outil.

La question de l'inscription des droits à produire en général et des droits à paiement unique en particulier s'est posée. Concernant les premiers, tels que les quotas laitiers, les droits à prime bovine ou ovine ainsi que tout ce qui compose le système de gestion administrative, ils ne font pas partie du fonds agricole car il s'agit de droits non cessibles et sans valeur patrimoniale officielle.

---

<sup>5</sup> Sur ces nouveaux outils, B. PEIGNOT, « des outils juridiques rénovés au service de l'entreprise agricole avec la loi du 5 janvier 2006, Revue des Loyers, avril 2006, p. 174 ; J. HUDAULT, « Les obstacles d'ordre civil, pénal et fiscal à l'existence de l'entreprise agricole ont-ils été levés par la loi du 5 janvier 2006 ? », in Mélanges dédiés à Bernard BOULOC, Les droits et le Droit, Dalloz, p. 427 ; C. CAMPELS, le fonds agricole (premiers regards), RD Rur. Février 2006, p. 22 ; S. CREVEL, Le bail cessible hors du cadre familial, RD Rur., février 2006, p. 33 ; le bail cessible, RD Rur., août-sept. 2007, p. 37

Le droit à paiement unique dont le transfert peut se faire par vente ou toute autre cession définitive, en vertu de l'article 46 du règlement n° 1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003, devenue l'article 43 §2 du règlement n° 73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009, constitue un droit incorporel au sens de l'article L 311-3 alinéa 3 du Code rural, ce qui l'inclut de plein droit dans le fonds<sup>6</sup>.

L'intérêt premier du fonds agricole est de faciliter la transmission des exploitations. Le fonds agricole peut également être nanti, à la condition d'un enregistrement au registre des nantissements des greffes du Tribunal de commerce ainsi qu'au registre des fonds agricoles.

L'article 18 de la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006, qui complète l'article 732 du Code général des impôts, taxe le transfert du fonds agricole au droit fixe de 125 euros des actes innomés, que le fonds transféré soit composé de tout ou partie des éléments énumérés au dernier alinéa de l'article L311-3 du Code rural.

## 2 – Le Bail cessible

La création du fonds agricole ne pouvait se concevoir sans la possibilité de céder, avec lui, son élément le plus précieux qu'est le foncier. Aussi, la LOA du 5 janvier 2006 a-t-elle introduit dans le Code rural, au sein même des dispositions consacrées au statut du fermage et du métayage, une dérogation à l'interdiction posée par l'article L.411-35 du Code rural qui limite la cession du bail aux membres de la famille proche, avec l'agrément du bailleur, ou à défaut avec l'autorisation du tribunal.

Ainsi une nouvelle catégorie de bail rural cessible à tout tiers agriculteur, fait son apparition aux articles L 418-1 et s. du Code rural.

Le bail cessible est destiné dans l'esprit du gouvernement et du législateur à promouvoir une « *démarche d'entreprise en agriculture* »<sup>7</sup>, en facilitant l'organisation de la transmission de l'exploitation, notamment hors cadre familial et en valorisant l'instrument de travail de l'exploitant.

Le bail cessible peut ainsi, par convention expresse des parties, déroger aux dispositions du statut du fermage sur les conditions d'exploitation et de répartitions des charges.

Il est signé pour une durée de 18 ans au minimum et le loyer, fixé selon les dispositions de l'article L411-11, peut être majoré de 50 %.

A défaut de congé, le renouvellement se fait par tacite reconduction pour une période de cinq ans au moins, aux clauses et conditions du bail précédent : autrement dit, la durée de 5 ans étant un minimum légal, à défaut de stipulation dans le contrat portant la durée de renouvellement à plus de 5 ans, le bail initial se renouvelle automatiquement pour une durée de cinq années.

Le congé doit être délivré dix-huit mois à l'avance, mais n'est pas soumis au formalisme des articles L 411-46 et L 411-47 du Code rural.

En cas de défaut de paiement des fermages, après une mise en demeure infructueuse, la résiliation est encourue sauf délai accordé par le juge.

En cas de défaut de renouvellement, le bailleur paie au preneur une indemnité d'éviction correspondant au préjudice causé par le défaut de renouvellement (dépréciation du fonds du preneur, frais de déménagement et réinstallation, frais à payer pour acquérir un bail de même valeur), laquelle cependant n'est pas exclusive de l'indemnité de sortie.

---

<sup>6</sup> En ce sens, Cass. 3<sup>ème</sup> Civ. 18 février 2009, n° 08-11502.

<sup>7</sup> Samuel Crevel, Bail cessible, RD Rur. Août-septembre. 2007, p.37

Toutefois l'application de l'article L. 411-74 du Code rural qui autorise l'action en répétition des sommes indûment versées lors de l'entrée dans les lieux, est exclue en cas de cession du droit au bail ou de refus de renouvellement.

Tout l'intérêt du bail cessible réside dans la facilité de cession. En effet, le locataire qui souhaite procéder à la cession de son bail doit en informer le bailleur par lettre recommandée avec accusé de réception (à peine de nullité de l'opération et de résiliation), en indiquant l'identité du cessionnaire preneur et la date de la cession projetée. Le bailleur pourra s'y opposer, pour un motif légitime, en saisissant le Tribunal paritaire des baux ruraux dans les deux mois.

Les autres intérêts majeurs du bail cessible sont nombreux tant pour le bailleur que pour le locataire :

- Pour le bailleur :
  - Il représente une amélioration significative de la rentabilité financière de son capital foncier.
  - L'absence de droit de préemption de la SAFER en cas de vente, dès lors que le bail a été signé depuis plus de trois ans, représente également un avantage important.
  - Le preneur en place ne peut pas remettre en cause le prix de vente dans le cadre de la purge du droit de préemption.
  - Est également prévu un assouplissement des conditions de résiliation du bail pour défaut de paiement du loyer, qui nécessite une seule mise en demeure demeurée infructueuse.
  - Le bailleur bénéficie également du régime fiscal des baux ruraux à long terme.
  
- Pour le preneur :
  - Il peut céder son bail à tout tiers agriculteur, personne physique ou morale.
  - Le bail cessible permet la valorisation du droit au bail dans le cadre ou non de la transmission d'un fonds agricole.
  - Il bénéficie des avantages fiscaux en cas d'acquisition des biens loués.
  - Il peut bénéficier d'une indemnité d'éviction en cas de préjudice causé par le défaut de renouvellement du bail.

### 3 - Des outils sous-employés<sup>8</sup>

Force est d'admettre que près de 4 ans après la promulgation de la LOA, le fonds agricole et le bail cessible, qui répondaient pourtant à une réelle attente des professionnels, tardent à se développer.

En effet, ces deux outils, créés pour faciliter la cession des entreprises agricoles, ainsi que pour valoriser les exploitations, ne sont pas suffisamment utilisés.

---

<sup>8</sup> Sur cette problématique, cf. Actes du XXV<sup>e</sup> congrès de l'AFDR publiés dans la Revue de droit rural, janvier 2009 : P. DESWARTE, « Pourquoi le fonds agricole ne se développe-t-il pas ? », p. 16 ; C. LE-PETIT LEBON, « Fonds agricole et fonds de commerce, examen comparé des deux institutions », p. 21 ; H. FERRIE, « Fonds agricoles et bail cessible ou comment le bail cessible conditionne actuellement le développement du fonds agricole », p. 28 ; J-B. MILLARD, « Comment dynamiser le fonds agricole et le bail cessible, V<sup>èmes</sup> Rencontres de droit rural SAF-AFDR, Paris, 20 novembre 2008.

Cette sous-utilisation a des causes multiples et provient tout d'abord d'une méconnaissance de ces outils, dont l'assimilation par le monde agricole nécessite encore du temps, tant ils renvoient à des pratiques commercialistes, dont il a pendant longtemps voulu rester éloigné.

Il convient également de noter l'absence d'enthousiasme des établissements bancaires qui ne font pas encore la promotion du fonds et de son nantissement, pour l'obtention de financements.

Cette réticence tient enfin aux interrogations que suscitent encore le régime juridique de ces deux outils, et qui conduisent les conseils des agriculteurs, moins à en louer les mérites qu'à pointer du doigt leurs lacunes.

Ainsi le fonds agricole présente encore des caractéristiques freinant son efficacité. Tous les droits à produire ne peuvent être intégrés dans le fonds. De même, les baux ruraux non cessibles, qui représentent pourtant le cœur de l'entreprise agricole et de loin le mode de location le plus employé, de même que les contrats administratifs entre l'Etat et l'agriculteur, tel que les contrats d'agriculture durable, sont exclus du fonds agricole.

En matière de nantissement du fonds agricole, il faut faire preuve d'une grande prudence. En effet, en cas de silence, il semble qu'il faille se référer à l'article 142-3 du Code de commerce qui dispose qu'« à défaut de désignation expresse et précise dans l'acte qui le constitue, le nantissement ne comprend que l'enseigne et le nom commercial, le droit au bail, la clientèle et l'achalandage ». En conséquence, les cheptels morts ou vifs, les contrats autres que le bail cessible, les autres droits incorporels ou corporels ne seront pas nantis. Ainsi, le créancier devra bien vérifier l'assiette du nantissement qu'il souhaite voir inscrire à son profit.

Plus complexe encore est la question de la location gérance. Des difficultés de mise en œuvre sont à noter. Si le propriétaire du fonds est locataire de ses terrains et que cette location est soumise au statut du fermage, il lui est interdit de les sous-louer en vertu de l'article L 411-35 du Code rural

Le régime juridique du bail cessible connaît également des zones d'ombre. L'absence de statut autonome explique en partie le peu de succès du bail cessible. Il n'est qu'un bail dérogatoire au bail de droit commun. Ainsi dans le silence des textes, c'est le statut du fermage qui s'applique. Cela ne permet pas une réelle alternative au bail de droit commun.

Se pose par exemple la question du deuxième renouvellement du bail. En effet, à défaut de congé délivré par acte extrajudiciaire 18 mois avant la fin du bail, le contrat de bail cessible est renouvelé pour une période de 5 ans au moins. Mais que se passe-t-il par la suite ? Le bail arrive-t-il à échéance, comme le laisse entendre l'article L 418-3 alinéa 1<sup>er</sup> du Code rural, ou est-il renouvelé pour une nouvelle période de 5 ans ?

La question de l'indemnité d'entrée à verser au bailleur est un autre frein au développement du bail cessible. Le ministre de l'agriculture par une réponse ministérielle du 27 mars 2008, a fait remarquer que l'article 2 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 ne prévoit pas l'application de cette dispense de l'article L 411-75 lors de la conclusion du bail entre le propriétaire et le preneur initial. Mais les discussions se sont engagées dans le cadre des assises de l'agriculture. Les conclusions du groupe IV de ces Assises de l'agriculture appellent à étudier les modalités selon lesquelles la possibilité de valoriser le droit au bail par versement d'un pas de porte puisse être étendue des cas de cessions des baux à leurs conclusions initiales.

La majoration de loyer à appliquer au bail cessible suscite toujours des interrogations. Le législateur a voulu majorer le prix de ce loyer pour tenir compte de sa durée ainsi que de son caractère cessible. Mais s'est posée la question de savoir si la majoration de 50 % s'appliquait sur les maxima des baux de droit commun ou sur les baux à long terme de dix-huit ans, dont les maxima sont déjà majorés d'environ 20 %. Les réponses ministérielles ont divergé sur ce point. La dernière position du Ministre de l'agriculture est que les majorations applicables au loyer du bail cessible doivent porter sur les maxima incluant le supplément

défini dans chaque département pour prendre en compte une durée de location supérieure à 9 ans. Les juges pourraient bien être d'un autre avis, et la question mérite d'être définitivement réglée par le législateur.

Il existe également des incertitudes quant aux indemnités dues par le bailleur en fin de bail. Le bailleur doit en effet indemniser le preneur du préjudice causé par le défaut de renouvellement. C'est une mesure d'ordre public. Il est de plus interdit de fixer à l'avance le quantum de l'indemnité de fin de bail dans le bail d'origine. La loi ne prévoit pas non plus de l'indiquer dans le congé.

Se pose alors le problème de la détermination de cette indemnité. Elle sera fixée en fonction du "*préjudice causé par le défaut de renouvellement qui comprend notamment... la dépréciation du fonds du preneur, les frais normaux de déménagement et de réinstallation ainsi que les frais et les droits de mutation à payer pour apprécier un bail de même valeur*". Cette liste n'est pas exhaustive. L'indemnité pourrait couvrir la valeur économique de l'exploitation, puisque le droit de bail a une valeur patrimoniale. Notons également, que l'indemnité d'éviction va se cumuler avec l'indemnité due au preneur sortant pour les améliorations apportées au fonds. Un tel calcul peut conduire à des charges trop importantes rendant toute reprise illusoire.

Autant de précisions nécessaires à apporter au régime juridique de ces deux outils que doit envisager le législateur dans le cadre de la future loi de modernisation agricole prévue pour le début de l'année 2010<sup>9</sup>.

## **B. Le toilettage du statut des baux ruraux et de la coopération agricole**

### *1 - L'ordonnance du 13 juillet 2006 validée par la loi du 13 mai 2009 de modernisation du droit*<sup>10</sup>.

Depuis la loi du 15 juillet 1975, portant modification du statut du fermage, aucun texte législatif n'était intervenu directement pour entreprendre une modification en profondeur du dispositif juridique encadrant le régime des baux ruraux vieux de plus de 60 ans.

Et comme toutes les lois précédentes, qu'elles soient d'adaptation ou d'orientation, la loi du 5 janvier 2006 a apporté quelques modestes retouches au statut des baux ruraux réservant cette fois au Gouvernement la faculté d'intervenir par ordonnance, pour modifier, en les simplifiant, « *les dispositions inusitées ou devenues sans objet du statut du fermage* » et pour « *adapter et harmoniser les règles et les procédures applicables en cas de résiliation ou de non-renouvellement des baux, et en cas de contestation de l'autorisation d'exploiter* »<sup>11</sup>.

C'est chose faite par l'ordonnance du 13 juillet 2006<sup>12</sup>, qui n'a reçu sa ratification législative que le 13 mai 2009 relative au statut du fermage et modifiant le Code rural.

Ainsi, les mesures prises par cette ordonnance ne sont pas d'importance égale. En effet, il est possible de distinguer les dispositions qui modifient le droit positif et les simples mesures qui apportent des précisions ou simplifications.

---

<sup>9</sup> Le 105<sup>ème</sup> congrès des notaires de France, qui s'est tenu à LILLE, du 17 au 20 mai 2009, a fait des propositions en ce sens, publiées à la Semaine juridique, édition notariale et immobilière, du 5 juin 2009, p. 13 et s ; cf. également les conclusions du groupe IV des assises de l'agriculture clôturées le 28 août 2008, ayant pour thème « *L'installation et la pérennité des entreprises agricoles* ».

<sup>10</sup> Pour une analyse complète de cette ordonnance, B. PEIGNOT, Un feu d'artifice qui fait long feu, à propos de l'ordonnance du 13 juillet 2006, Revue des loyers, novembre 2006, p. 447 ; S. CREVEL ? De l'ordonnance du 13 juillet 2006 relative au statut du fermage et du métayage, RD Rur., oct. 2006, Etudes n° 29, p. 25 ; F. ROUSSEL ? Les principales modifications apportées par l'ordonnance du 13 juillet 2006, JCP, N. Actu., 511, 28 juillet 2006, p. 1439.

<sup>11</sup> Article 8 de la LOA.

<sup>12</sup> Ord. n°2006-870, 13 juillet 2006: JO 14 juill. 2006, p.10626.

La plupart des dispositions de l'ordonnance du 13 juillet 2006 ne modifient qu'à la marge les règles du statut du fermage. Dans un certain nombre de cas, il s'agit d'une simple rectification rédactionnelle. C'est le cas avec le remaniement des articles qui se répétaient inutilement avec le Code civil (art. L.411-3, L.411-24, L411-26 et L411-27 du Code rural). De même, l'expression "Commissaire de la République" est remplacée par "l'autorité administrative".

Le gouvernement avait également pour mission d'adapter le statut du fermage aux législations en vigueur. C'est ce qu'il a notamment fait en adaptant l'article L 411-32 à la modification de la terminologie des documents d'urbanismes depuis la loi SRU, ainsi que pour les articles L 411-58, L 411-64, et L 411-65 pour prendre en compte les réformes de la retraite agricole. L'article L 411-73 du code rural a été mis à jour, pour prendre en considération la loi du 2 février 1995, où tous les travaux du preneur doivent avoir été autorisés préalablement par le bailleur pour ouvrir droit à indemnisation. L'ordonnance tire également les conséquences de la disparition des travaux libres et supprime l'équivoque créée par ce texte qui évoquait la liberté laissée au preneur d'exécuter les travaux d'améliorations culturales, pourtant abandonnée par la troisième chambre civile de la Cour de cassation<sup>13</sup>.

A présent, le juge peut accorder au bailleur des délais dans les conditions prévues aux articles 1244-1 à 1244-3 du Code civil, c'est à dire reporter ou échelonner le paiement des indemnités de sortie de ferme dans la limite de deux années (L 411-76).

Les articles 2 et 3 de l'ordonnance du 13 juillet 2006 ont amené une simplification de rédaction pour le régime des baux portant sur les petites parcelles, non soumis au statut du fermage.

Plus importante est la refonte des cas de résiliation et de non renouvellement du bail pour faute du preneur. Désormais, l'article L 411-31 du Code rural, pris en ses deux premiers paragraphes, rassemble dans un même texte l'ensemble des cas de résiliation.

Deux séries peuvent se distinguer : tout d'abord, les motifs de résiliation qui *"ne peuvent être invoqués en cas de force majeure ou de raisons sérieuses et légitimes"*, à savoir :

- les motifs de l'ancien article L 411-53 du Code rural, tels que le défaut de paiement du fermage, les agissements de nature à compromettre la bonne exploitation du fonds ;
- le non respect par le preneur des clauses environnementales mentionnées à l'article L 411-27.

La seconde série de motifs correspond à cinq hypothèses de résiliations :

- les deux premières visent des contraventions aux dispositions de l'article L411-35 (cession prohibée) et de l'article L 411-38 du Code rural (apport du droit au bail sans autorisation). La nouvelle rédaction de l'article L411-31 rappelle que dans ces deux premiers cas, le propriétaire bailleur a le droit de rentrer en jouissance et le preneur est condamné aux dommages et intérêts résultant de l'inexécution du bail ;
- Les trois dernières hypothèses de résiliation visent des contraventions aux obligations dont le preneur est tenu en application des articles L411-37 (mise à disposition du société agricole), L411-39 (échanges) et L411-39-1 (assolement en commun). Le nouvel article L 411-31 précise que dans ces trois hypothèses la résiliation ne sera encourue que si *"elle est de nature à porter préjudice au bailleur"*, rendant plus difficile la résiliation judiciaire des baux de ces chefs.

L'ordonnance du 13 juillet 2006 a également apporté des modifications substantielles quant à la fin du bail.

---

<sup>13</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ, 7 mai 2002, n° 00-12.865.

Une des modifications importantes porte sur la fin de l'obligation de surseoir à statuer à laquelle étaient tenue les juges du fond, en cas de contestation du congé pour reprise, et ce dans l'attente d'une autorisation administrative d'exploiter devenue définitive.

Ce sursis s'imposait au Tribunal paritaire des baux ruraux quand l'autorisation d'exploiter du bénéficiaire de la reprise était contesté devant le juge administratif, en parallèle de la procédure judiciaire.

A présent, la faculté est laissée au Tribunal paritaire des baux ruraux de surseoir à statuer sauf en cas de procédure de référé administratif en cours, le sursis à statuer étant alors de droit.

Cette seule faculté doit permettre d'éviter dans un certain nombre de cas le double contentieux observé.

On constate en pratique que les juges du fond usent de cette faculté en refusant de surseoir à statuer dans les cas où la contestation de l'autorisation d'exploiter a peu de chance de prospérer devant le juge administratif.

Le risque d'une contrariété entre la décision du juge du bail et celle du juge administratif existe donc, mais le reflux du double contentieux est à ce prix.

Par un arrêt du 21 janvier 2009<sup>14</sup>, la Cour de cassation a, pour la première fois, appliqué les dispositions nouvelles de l'article L. 411-58 du Code rural, telles que modifiée par l'article 8 de l'ordonnance du 13 juillet 2006 sur la réforme du statut du fermage.

Les propriétaires d'une parcelle donnée à bail à des exploitants avaient donné congé aux preneurs à fin de reprise. Le bénéficiaire de la reprise ayant reçu une lettre du Préfet l'informant de ce qu'aucune autorisation d'exploiter n'était nécessaire, les preneurs avaient déféré le courrier au Tribunal administratif et contestant la validité du congé devant le Tribunal Paritaire avaient demandé qu'il soit sursis à statuer. La Cour d'appel avait refusé de surseoir à statuer et s'était prononcée sur les conditions de la reprise, en considérant en particulier que l'opération n'était pas soumise à autorisation.

Invoquant la jurisprudence rigoureuse de la Cour de cassation qui imposait le sursis à statuer dès lors que la décision relative au contrôle des structures n'est pas devenue définitive à la date d'effet de la reprise, le preneur reprochait ainsi à la Cour d'appel de ne pas avoir sursis à statuer dans l'attente de l'issue du contentieux administratif mis en œuvre à l'occasion de la contestation de la lettre du Préfet.

Il est vrai que ce contentieux était voué à l'échec, la lettre du Préfet ne constituant pas une décision faisant grief mais faisant partie de l'opération de reprise, soumise au seul contrôle du juge judiciaire. Pourtant, le contentieux administratif était de nature à paralyser la reprise durant de nombreuses années. Aussi pour éviter certains effets pervers de ce contentieux, l'ordonnance a modifié l'article L. 411-58 et a transformé l'obligation pour le juge de surseoir à statuer en une simple faculté. Et cette disposition est applicable aux baux en cours.

La Cour de cassation considérant que l'ordonnance du 13 juillet 2006 était applicable en la cause, a justifié la décision de la Cour d'appel de refus de surseoir à statuer en retenant que l'opération n'était pas soumise à l'autorisation préalable au titre du contrôle des structures. Ainsi désormais, le juge paritaire peut, de son chef, apprécier si le sursis est ou non justifié en fonction de la situation de l'opération fondée sur des moyens irrecevables (délai de recours contentieux dépassé, lettre du Préfet ne valant pas décision faisant grief) et statuer au fond sans attendre, parfois durant des années, l'issue d'un contentieux administratif qui peut tourner court pour le preneur, mais lui a permis de se maintenir plusieurs années en place, en raison de la prorogation du bail.

---

<sup>14</sup> Cass. 3<sup>ème</sup> Civ. 21 janvier 2009 n° 07-21016, JUILLET c/FUCKS, *Revue des Loyers*, avril 2009, obs. B. PEIGNOT et Cass. 3<sup>ème</sup> civ., 6 janvier 2009, n° 07-15.468, DELAUNEY c/ LONG

L'article L 411-58 al. 7 du Code rural est également modifié. En cas de reprise en vue d'une mise à disposition des terres au profit d'une société, l'autorisation d'exploiter, si elle est nécessaire, doit être obtenue par cette dernière.

Le dernier alinéa de l'article L411-59 est complété de sorte que le bénéficiaire de la reprise qui a obtenu une autorisation administrative d'exploiter, est dispensé de justifier des conditions de capacité et d'expérience professionnelle.

A cet égard, il n'est pas inutile d'observer que la Cour de cassation poursuit son œuvre d'unification des conditions posées à l'exercice du droit de reprise et à la cession du bail. Par un arrêt du 1<sup>er</sup> octobre 2008<sup>15</sup>, la Haute Juridiction a appliqué dans les mêmes termes à la cession de bail, la condition posée en matière de reprise par le dernier alinéa de l'article L 411-59 du Code rural dans sa rédaction issue de l'ordonnance, en retenant que le candidat à la cession d'un bail rural, qui est titulaire d'une autorisation administrative d'exploiter, n'est pas tenu de démontrer qu'il remplit les conditions de capacité ou d'expérience professionnelle visées à l'article R 331-1 du Code rural.

La Cour de cassation a également fait application, dans le cadre d'un contentieux de la cession de bail, de la modification apportée par l'ordonnance du 13 juillet 2006 à l'article L 411-58 alinéa 7 du Code rural, selon laquelle « *lorsque les terres sont destinées à être exploitées dès leur reprise dans le cadre d'une société et si l'opération est soumise à autorisation, celle-ci doit être obtenue par la société* »<sup>16</sup>.

Les deux uniformisations récentes des conditions posées à la reprise et à la cession, inspirées par les nouvelles dispositions introduites aux articles L 411-58 et L 411-59 par l'ordonnance du 13 juillet 2009, constituent à l'évidence une avancée.

L'article 11 de l'ordonnance précise le régime juridique des baux ruraux à long terme avec l'intention de mettre un terme à la jurisprudence restrictive de la Cour de cassation qui considérait, d'une part, que le bail renouvelé, étant un nouveau bail, distinct du bail initial, il n'y avait pas lieu, sauf accord entre les parties, de faire application de la majoration du prix de fermage, prévue par arrêté préfectoral et convenue lors de la conclusion du contrat<sup>17</sup> et, d'autre part, que le bail à long terme initialement conclu pour 18 ans avec une clause d'incessibilité se renouvelait en un nouveau bail soumis au droit commun, distinct du bail à long terme et donc cessible à un descendant<sup>18</sup>.

L'article L 416-1 dispose à présent que le bail renouvelé reste soumis aux dispositions particulières relatives aux baux à long terme et L 416-3 du Code rural énonce qu'en « *l'absence de clause de tacite de reconduction, le bail prend fin au terme stipulé sans que le bailleur soit tenu de délivrer congé* ». Cette mesure revient également sur une décision de la troisième chambre civile de la Cour de cassation qui considérait que le bail de 25 ans qui ne comportait pas de clause de tacite reconduction devait se renouveler par période de 9 ans, en absence de congé régulièrement déposé. Ces modifications contribuent à garantir le développement des baux à long terme.

L'ordonnance prévoit que ses dispositions sont applicables aux baux en cours à sa date de publication, à l'exception de la nouvelle rédaction de l'article L 416-3. La Cour de cassation a déjà pu juger que "*l'application immédiate de l'ordonnance du 13 juillet 2006 ne pouvait être retenue, les nouvelles dispositions ne pouvant s'appliquer qu'au congé prenant effet après*

---

<sup>15</sup> Cass. 3<sup>ème</sup> Civ., 1<sup>er</sup> octobre 2008, n° 07-17242, à paraître au bulletin.

<sup>16</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 27 mai 2009, n°08.14-982, à paraître au bulletin.

<sup>17</sup> Cass. 3<sup>ème</sup> civ., 1<sup>er</sup> avril 1998, n° 96-17.028, B. III, n° 80.

<sup>18</sup> Cass. 3<sup>ème</sup> civ., 13 février 2002, n° 00.15-898, B. III, n° 41, Rev. Loyers, 2002, p. 425, obs. B. PEIGNOT

la date de publication de l'ordonnance »<sup>19</sup>. De même, la Troisième chambre civile a pu préciser que l'ordonnance n'a pas vocation à s'appliquer pour les demandes en justice antérieure à l'entrée en vigueur de l'ordonnance de 2006<sup>20</sup>, et que si les dispositions de l'ordonnance étaient applicables aux baux en cours à la date de sa publication, elles n'ont pas un caractère interprétatif et ne sont donc pas applicables rétroactivement à un bail qui s'est prorogé jusqu'au 11 novembre 2004 soit plus de deux ans avant la promulgation de l'ordonnance<sup>21</sup>.

## 2 - Le statut de la coopération agricole rénové

Deux textes majeurs relatifs à l'actualisation et à l'harmonisation du statut des coopératives agricoles sont intervenus ces dernières années.

- En premier lieu, il faut signaler l'ordonnance n° 2006-1225 du 5 octobre 2006<sup>22</sup>, relative à l'actualisation du statut de la coopération agricole et la restructuration des groupements, prise en application de l'article 59 de la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006, lequel a autorisé le gouvernement à modifier par ordonnance certaines dispositions régissant les sociétés coopératives agricoles.

Ce premier texte a permis d'actualiser le statut de la coopération agricole en instaurant tout d'abord une meilleure transparence dans le mode de fonctionnement des coopératives, mais aussi en précisant les modalités des opérations de fusion, de scission et d'apport partiel d'actif pouvant être réalisées à l'occasion de la restructuration juridique de groupes coopératifs.

- En second lieu, le décret n° 2007-1218 en date du 10 août 2007<sup>23</sup> a poursuivi le travail d'harmonisation du statut des coopératives agricoles en apportant notamment des précisions essentielles sur le régime des parts sociales et sur le statut de coopérateurs.

### a) Les apports de l'ordonnance du 5 octobre 2006

#### - Une meilleure transparence dans la gestion des coopératives

##### ■ *La participation par visioconférence*

Tout d'abord, il est intéressant de constater que s'agissant d'une ordonnance relative à l'actualisation du statut de la coopération, l'un de ses premiers apports est de permettre la possibilité pour une société coopérative de prévoir dans ses statuts la possibilité pour les associés de participer aux assemblées par visioconférence ou par tous moyens de télécommunication leur permettant d'être dûment identifiés.

De même, en application de l'ordonnance, le règlement intérieur de la coopérative peut prévoir que seront réputés présents pour le calcul du quorum ou de la majorité, les administrateurs, les membres du conseil de surveillance ou encore les membres du directoire qui participeront à la réunion par de tels moyens modernes de télécommunication, à même de garantir leur participation effective.

##### ■ *La Rédaction obligatoire d'un rapport annuel en cas d'exploitation d'installations classées*

---

<sup>19</sup> Cass. 3<sup>ème</sup> Civ. 18 mars 2008, ° 08-12106, BARBARIN c/ VERHELST, Rev.Loyers, juill. 2009, obs. B. PEIGNOT.

<sup>20</sup> Cass. 3<sup>e</sup> civ., 9 juin 2009, n° 08-70-080.

<sup>21</sup> Cass. 3<sup>ème</sup> Civ. 9 décembre 2008, n° 07-21190.

<sup>22</sup> Ord. n°2006-1225 ; JO n°232 du 6 octobre 2006.

<sup>23</sup> Décret n°2007-1218, JORF n°187 du 17 août 2007

L'article L. 524-2-2 du code rural tel que modifié par l'ordonnance du 5 octobre 2006, prévoit désormais qu'un rapport annuel devra obligatoirement être établi par le conseil d'administration ou le directoire des coopératives agricoles exploitant au moins une installation classée susceptible de créer un danger pour la santé ou la sécurité des populations voisines et pour l'environnement.

Le texte précise que ce rapport devra obligatoirement intégrer des informations concernant les risques encourus, et devra également :

- exposer la politique de prévention du risque d'accident technologique mené par la coopérative agricole ou de l'union ;
- rendre compte de la capacité de la société à couvrir sa responsabilité civile du fait de l'exploitation de telles installations ;
- préciser les moyens prévus par la société pour assurer la gestion de l'indemnisation des victimes en cas d'accident technologique engageant sa responsabilité.

#### ■ *La consultation des documents comptables*

Afin d'assurer une meilleure transparence entre les associés coopérateurs et la coopérative ou l'union de coopératives agricoles, l'ordonnance prévoit désormais que tout associé a le droit d'obtenir, à toute époque, la communication des statuts, du règlement intérieur, mais aussi des documents suivants concernant les trois derniers exercices clos :

- les comptes annuels, le cas échéant les comptes consolidés combinés, la liste des administrateurs, ou des membres du directoire du conseil de surveillance ;
- les rapports aux associés du conseil d'administration ou du directoire et du conseil de surveillance, selon le cas, et rapport des commissaires aux comptes qui ont été soumis à l'assemblée ;
- les procès-verbaux d'assemblée générale ordinaire et extraordinaire.

#### ■ *Dispositions diverses relatives aux comptes de la coopérative*

Toujours dans un souci de transparence, l'ordonnance du 5 octobre 2006 a mis à la charge des coopératives mais aussi et surtout des groupements de coopératives des obligations quant à l'établissement et la publication de leur comptabilité.

Notamment, toute société coopérative agricole contrôlant d'autres sociétés ou entreprises devra établir et publier des comptes consolidés, lesquels permettent de traduire en comptabilité la situation économique et financière du groupe dans son ensemble.

#### **- La restructuration juridique des groupes coopératifs**

Outre les dispositions visant à améliorer la transparence des relations entre coopératives ou groupe de coopératives et associés, l'ordonnance du 5 octobre 2006, modifiant l'article L.526-3 du code rural, pose un cadre juridique précis à la mise en oeuvre des opérations de scission, fusion et apport partiel d'actif des coopératives et unions de coopératives agricoles.

En effet, il faut rappeler qu'avant cette ordonnance, ces opérations ne pouvaient être réalisées que dans le cadre du droit commun des sociétés, sans qu'aucune disposition juridique propre n'ait été édictée.

Le texte répond à ce besoin d'autant plus fort que le nombre des restructurations de groupements coopératifs a été important ces dernières années.

#### ■ *Procédure de fusion ou de scission*

Les articles L 526-3 et suivants du code rural posent le principe, pour les coopératives agricoles, de la transmission universelle du patrimoine.

Ainsi, une ou plusieurs coopératives agricoles, ou unions de coopératives agricoles, peuvent, par voie de fusion, transmettre à une société coopérative agricole ou à une union de coopératives agricoles existante, ou à une nouvelle coopérative ou union de coopératives, l'ensemble de leur patrimoine actif et passif.

Il peut être pareillement procédé par voie de scission.

Comme en droit commun des sociétés, la fusion ou la scission entraîne la dissolution sans liquidation de la coopérative ou de l'union de coopérative qui disparaît, et la transmission universelle de son patrimoine à la coopérative ou union bénéficiaire.

L'article L. 526-4 précise la procédure devant être mis en oeuvre en cas de fusion ou de scission.

Par ailleurs, s'agissant de la date d'effet de la fusion ou de la scission, il est renvoyé aux dispositions des articles L. 236-4 du code de commerce.

Il faut noter par ailleurs que les dispositions des articles L. 526-3 à L. 526-7 du code rural sont applicables aux opérations d'apport partiel d'actifs concernant une branche d'activité ou une production donnée au sein d'une branche d'activité.

#### ■ *Transfert des statuts des sociétés bénéficiaires*

Le nouveau cadre juridique posé par l'ordonnance du 5 octobre 2006 en matière de fusion acquisition et apport partiel d'actif est d'autant plus important qu'il instaure un régime protecteur des associés coopérateurs et de leurs engagements d'activités.

L'article L. 526-5 du code rural précise que les associés coopérateurs et non coopérateurs de la coopérative absorbée se voient appliquer les statuts de la société absorbante, et ce dès la date d'effet de la fusion ou de la scission.

Mais le même article, en son alinéa 2, pose un garde-fou essentiel pour l'associé, en exigeant que celui-ci donne son accord pour se voir appliquer les nouveaux statuts, dans l'hypothèse où ceux-ci auraient pour effet d'augmenter les engagements statutaires qu'il avait souscrits avec la coopérative absorbée.

À défaut d'accord, le texte précise que les statuts de la société absorbante ne lui seraient alors opposables qu'à compter de la date du renouvellement de son engagement d'activité, c'est-à-dire à l'expiration de son engagement initial, sauf à ce que celui-ci décide à cette date d'exercer son droit de retrait.

### **b) Les apports du décret du 10 août 2007**

#### **- L'objet social**

L'article R. 521-1 du Code rural énumère les activités susceptibles d'être poursuivies par les coopératives agricoles. Si cette liste était jusqu'à présent limitative, le décret du 10 août 2007 a ajouté en tête de cette liste *l'adverbe « notamment »*, élargissant de fait les domaines d'intervention potentiels des coopératifs agricoles.

#### **- La durée de l'engagement**

L'article R. 522-4 précise plus nettement et plus explicitement le terme de la durée du contrat de coopération et de ses renouvellements. Il est ainsi précisé qu'en cas de renouvellement par tacite reconduction de l'engagement de l'associé, ce renouvellement ne

peut porter que sur une durée de même période, dans la limite de «5 ans au plus », et ce même si l'engagement initial est de plus longue durée.

La formulation retenue n'est pas innocente. Les auteurs du décret ont souhaité limiter l'enchaînement de reconductions tacites successives en déterminant par avance une durée maximale d'engagement après reconduction tacite.

### **- Sur l'acquisition et la perte de la qualité de coopérateurs**

Jusqu'au décret du 10 août 2007, la jurisprudence a mis en évidence que la preuve de la qualité d'adhérent à une coopérative était subordonnée, la plupart du temps, à la preuve de la souscription de parts sociales.

Or, cette preuve n'était pas aisée à rapporter que dès lors que la souscription de parts sociales n'était soumise à aucun formalisme, ce qui rendait ainsi particulièrement malaisée l'administration de la preuve de la qualité de coopérateurs.

Désormais, un nouvel alinéa, introduit dans l'article R. 522-2 du Code rural dispose que « *la qualité d'associé coopérateurs est établie par la souscription ou par l'acquisition d'une ou plusieurs parts sociales de la coopérative* ».

En pratique, de nombreuses décisions rendues en la matière par les tribunaux et cours ont permis de constater que la preuve de la souscription des parts ressortait le plus souvent de la production du registre des adhésions fournies par la coopérative.

Désormais, au regard de l'article R. 522-2 du code rural, il semble que seule la preuve de la souscription, à l'exclusion de tout autre moyen, permettra de prouver la qualité de l'associé.

Il faut également indiquer que le « registre » des adhésions, en application du décret du 10 août 2007 devient désormais un « *fichier* », dont on espère qu'il permettra à l'avenir de simplifier la preuve de l'adhésion du coopérateur, et donc de sa qualité.

Toute souscription de parts, et donc toute adhésion, devra faire l'objet d'une mention sur ce « *fichier* », ce qui devrait limiter les hypothèses de contestation.

S'agissant de la perte de la qualité d'associé, le décret du 10 août 2007 apporte des précisions non négligeables et met fin à certaines ambiguïtés autrefois sources de procédure.

En effet, il était notamment possible, auparavant, de se questionner sur le point de savoir si la qualité d'associé pouvait survivre à celle de coopérateur.

S'il était acquis que l'adhérent perdait sa qualité de coopérateur au moment où il quittait la coopérative, que ce soit de son plein gré ou sous la contrainte, il était possible de s'interroger sur la conservation de sa qualité d'associé, ce qui n'était pas sans conséquences, notamment au regard du maintien de sa responsabilité à l'égard des tiers et de ses coassociés.

L'article R. 523-5 du code rural précise désormais que la démission en fin de période d'engagement, l'exclusion ou le retrait de l'associé coopérateur, en cours d'engagement d'activité, avec l'accord du conseil d'administration, entraîne la perte de la qualité d'associé coopérateurs.

Classiquement, cette perte de qualité donne lieu à l'annulation des parts sociales, et ouvre droit au remboursement.

S'agissant de ce remboursement, il convient de préciser qu'il devra être désormais réalisé dans un délai écourté par le décret de 10 à 5 ans.

### **- Les effets de la mutation de l'exploitation de l'associé coopérateur**

L'associé coopérateur cédant son exploitation, que ce soit en jouissance ou en propriété, se trouve nécessairement dans l'impossibilité de poursuivre ses apports à la coopérative.

De fait, il doit céder ses parts ou en demander le remboursement à la société.

Antérieurement au décret du 10 août 2007, l'article R. 522-5 du code rural prévoyait déjà cette hypothèse et imposait à l'associé coopérateur cédant de transférer ses parts au cessionnaire qui lui serait substitué dans ses droits et obligations vis-à-vis de la coopérative.

Le cédant était tenu de dénoncer la mutation à la société par lettre recommandée avec avis de réception dans un délai de trois mois à dater du transfert de propriété ou de jouissance.

En pratique, la Cour de Cassation n'exigeait du coopérateur qu'une simple preuve écrite de la proposition de transfert des parts sociales au cessionnaire, après quoi, en cas de refus du cessionnaire, il suffisait au cédant de présenter sa démission conformément aux statuts.

Il avait alors droit au remboursement de ses parts.

Ce n'est qu'en l'absence de dénonciation de mutation de propriété à la coopérative que celle-ci était en droit d'appliquer les pénalités prévues par les statuts pour rupture de l'engagement.

Deux alinéas ont été rajoutés par le décret du 10 août 2007 à l'article R. 522-5 du code rural, pour régler de façon plus précise les différentes hypothèses, soit de refus par le conseil d'administration de l'entrée du nouvel exploitant, soit de refus du nouvel exploitant d'adhérer à la coopérative.

En premier lieu, le délai pendant lequel le conseil d'administration peut refuser l'admission du nouvel exploitant est ramené de trois mois à un mois à compter de la dénonciation de mutation à la coopérative par lettre recommandée.

En second lieu, en cas de refus d'admission du nouvel exploitant par le conseil d'administration, le texte précise qu'aucune sanction ne peut être prise en raison de cette mutation d'exploitation à rencontre de l'associé coopérateur cédant.

Enfin, dans l'hypothèse d'un refus du nouvel exploitant d'adhérer à la coopérative, le texte renvoie aux dispositions de l'article R. 522-4 du Code rural organisant le processus d'examen par le conseil d'administration de la demande de démission au cours de la période d'engagement.

Or il faut rappeler que ce texte dispose que *«sauf en cas de force majeure dûment justifiée et soumise à l'appréciation du conseil d'administration, nul associé coopérateur ne peut se retirer de la coopérative avant l'expiration de cette période d'engagement. Toutefois, en cas de motif valable, le conseil d'administration peut, à titre exceptionnel, accepter sa démission au cours de cette période si son départ ne doit porter aucun préjudice au bon fonctionnement de la coopérative et s'il n'a pas pour effet de réduire le capital au-dessous de la limite fixée à l'article R. 523-3, alinéa 3 et 4»*.

Il faut en conclure que la démission de l'associé cédant, en pareil cas, n'a plus rien d'automatique, et que l'associé qui se retire ne peut imposer sa décision à la coopérative au motif qu'il aurait décidé de procéder à la mutation de son exploitation.

Si auparavant, la jurisprudence précisait qu'aucune sanction ne pouvait être infligée au cédant d'un fonds en cas de refus de l'acquéreur d'adhérer à la coopérative, une telle solution paraît devoir être remise en cause par le texte du décret.

En effet, si le décret du 10 août 2007 a clairement précisé qu'aucune sanction ne pouvait être prise contre l'adhérent cédant dans l'hypothèse du refus d'admission par la coopérative, il pourrait ne pas en être de même dans l'hypothèse du refus du successeur d'intégrer la coopérative, dès lors que l'acceptation de la démission de l'adhérent de l'article R. 522-4 rural est présenté comme une éventualité soumise au regard du conseil d'administration qui ne peut l'accorder qu'à titre exceptionnel.

Les dispositions de l'article R 522-4 et R 522-5 du Code rural ne devraient pas manquer de nourrir un contentieux fourni

### **C. L'assouplissement du contrôle des structures**

On a pu voir auparavant que le souhait du législateur français était de moderniser l'agriculture et donc l'entreprise agricole, afin de la rendre plus compétitive. Pour cela, des outils ont été proposés par la loi du 5 janvier 2006 aux exploitants agricoles: il s'agit principalement du bail cessible et du fonds agricole.

Face à cette volonté de modernisation et cette recherche de compétitivité, la particularité française qu'est le contrôle des structures peut paraître constituer un réel frein.

En effet, les orientations et objectifs poursuivis par la loi française en la matière, mais aussi par les Schémas Directeurs Départementaux des Structures Agricoles constituent très souvent un obstacle à la concentration de structures agricoles, jugées trop importantes en considération soit de la situation du concurrent, soit des seuils définis par les Préfets au niveau Départemental.

Si le contrôle des structures a pu paraître pleinement justifié au moment de son instauration, au début des années 60, à une époque où les entreprises familiales, pouvaient prospérer tout en restant de taille modeste, on peut légitimement se poser la question de sa raison d'exister aujourd'hui, alors que se présente devant nous un défi majeur pour l'agriculture : produire plus, pour répondre aux besoins alimentaires toujours plus importants de la planète, et moins cher, pour rester compétitif face à la concurrence aujourd'hui mondiale.

C'est pourquoi, après avoir durci le champ et les conditions du contrôle à l'occasion de la loi d'orientation agricole de 1999, le législateur français, à l'occasion de la LOA du 5 janvier 2006, a souhaité quelque peu relâcher l'étreinte du contrôle, ce qui ne peut qu'être salué.

#### *1. Le contrôle des structures dans la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006*

Deux innovations majeures de la LOA du 5 janvier 2006 méritent d'être commentées : l'instauration d'un régime dérogatoire « déclaratif », et la suppression du contrôle relatif aux mouvements et prise de participations d'associés au sein de sociétés agricoles.

- En premier lieu, il faut s'attarder sur les conditions d'application du **régime déclaratif**.

Comme son nom l'indique, le régime déclaratif consiste en la réalisation par le candidat à l'exploitation des terres d'une simple déclaration préalable à la mise en valeur des terres, lui évitant ainsi d'avoir à présenter une demande d'autorisation d'exploiter.

Les conditions d'application de ce régime déclaratif, sont prescrites par les dispositions du II de l'article L.331-2 du code rural :

*Par dérogation au I, est soumise à déclaration préalable la mise en valeur d'un bien agricole reçu par donation, location, vente ou succession d'un parent ou allié jusqu'au troisième degré inclus lorsque les conditions suivantes sont remplies :*

*1° Le déclarant satisfait aux conditions de capacité ou d'expérience professionnelle mentionnée au 3° du I ;*

*2° Les biens sont libres de location au jour de la déclaration ;*

*3° Les biens sont détenus par ce parent ou allié depuis neuf ans au moins. »*

Ainsi, s'il remplit les conditions de capacité ou d'expérience professionnelle, et que le bien est libre de location au jour de la déclaration, le candidat à l'exploitation pourra, après simple déclaration, mettre en valeur les biens détenus par un parent ou allié depuis plus de neuf ans.

La portée réelle d'un tel texte est extrêmement importante, dans la mesure où jusqu'à aujourd'hui, de nombreux exploitants agricoles avaient du renoncer à l'exploitation de parcelles, pourtant détenues en propriété par un membre de leur famille, ou par eux-mêmes, faute pour eux d'avoir pu obtenir une autorisation d'exploiter.

Quant au propriétaire non exploitant, à défaut pour un membre de sa famille d'avoir obtenu une telle autorisation, il était nécessairement contraint de consentir une vente, ou un bail, à un exploitant tiers ayant, lui, obtenu une autorisation. Il en résultait nécessairement certaines tensions, qui pouvaient aboutir sur l'absence totale d'exploitation du bien ; ce qui évidemment, ne constituait pas une solution satisfaisante.

Dorénavant, même en présence d'un candidat concurrent dont la situation devrait être privilégiée en application du Schéma Directeur Départemental, le propriétaire pourra exploiter, ou faire exploiter ses parcelles par un membre de sa famille, à qui il aura consenti un bail, ou une vente.

On signalera par ailleurs que le champ de ce régime déclaratif a été étendu par le législateur aux opérations réalisées par les SAFER, à l'exception de celles « *ayant pour conséquence la suppression d'une unité économique égale ou supérieure au seuil fixé en application du 2°, ou l'agrandissement, par attribution d'un bien préempté par la société d'aménagement foncier et d'établissement rural, d'une exploitation dont la surface totale après cette cession excède deux fois l'unité de référence définie à l'article L. 312-5* ».

Dans la pratique, on a pu constater, depuis 2006, que de nombreuses déclarations ont été faites par les exploitants, de même que de nombreux congés à fins de reprise pour exploitation ont été délivrés par les propriétaires à leurs locataires, au bénéfice de membres de leur famille qui ne pouvaient prétendre, sous l'empire du régime précédent, à l'obtention d'une autorisation d'exploiter.

Sur ce point, il faut signaler qu'un vif débat s'est instauré, précisément quant à l'application du régime déclaratif dans le cadre d'un congé reprise.

En effet, pour certains, le régime déclaratif ne pouvait trouver à s'appliquer dans l'hypothèse d'un congé reprise.

Les tenants de cette thèse expliquaient ainsi que dès lors que la validation du congé suppose que soit rapportée la preuve que le bénéficiaire est en règle avec le contrôle des structures, à la date d'effet du congé, le bien, loué jusqu'à cette date, ne pouvait être réputé libre, de sorte que l'une des conditions d'application du régime déclaratif se trouvait défaillir.

En réponse, il avait pu être soutenu que si le texte de l'article de l'article L.411-58, relatif aux conditions exigées du bénéficiaire du congé pour pouvoir reprendre, faisait bien référence au contrôle des structures, ce n'était que dans l'hypothèse où « *la reprise est subordonnée à une autorisation en application des dispositions du titre III du livre III relatif au contrôle des structures des exploitations agricoles* ». Or, précisément, il ne s'agissait pas d'obtenir une autorisation, mais de faire une simple déclaration.

Aucune condition relative au respect par le bénéficiaire du congé du contrôle des structures ne semblait devoir être exigée par le juge saisi du contrôle de la validité du congé.

Certaines juridictions paritaires ont, dans un premier temps, apporté une solution de bon sens à ce problème, en rappelant que le déclaration devait être préalable à la mise en valeur du bien par le déclarant, et qu'en conséquence, ladite déclaration devait nécessairement être faite après le départ du locataire, c'est-à-dire à une date où le bien était devenu libre.

Selon ces premières décisions, le bien devait donc être réputé libre à la date d'effet du congé, par l'effet même de ce congé. La déclaration était donc possible et la condition relative au respect du contrôle des structures par le repreneur devait également être réputée remplie. Le congé pouvait donc être validé.

Cette analyse a été confirmée par le décret du 14 mai 2007, relatif au contrôle des structures, qui a précisé que « *la déclaration doit être préalable à la mise en valeur des biens. Dans le cas d'une reprise de biens par l'effet d'un congé notifié sur le fondement de l'article L. 411-58 le bénéficiaire adresse sa déclaration au service compétent, au plus tard dans le mois qui suit le départ effectif du preneur en place* ».

En définitive, si l'instauration du régime déclaratif peut engendrer des conséquences négatives pour certains preneurs, qui voient ou verront une partie de leur exploitation reprise par leur bailleur sans qu'aucun contrôle ne soit opéré, on peut penser que ces dispositions vont malgré tout dans le bon sens, dans la mesure où, d'une part, elles limitent l'atteinte portée par le contrôle des structures au droit de propriété, droit fondamental de valeur constitutionnelle, et où, d'autre part, elles permettent la constitution d'entreprises agricoles renforcées, et donc compétitives, qui seront, à n'en pas douter, les seules à pouvoir faire face aux enjeux de l'agriculture moderne.

- L'autre innovation apportée par la loi d'orientation agricole en matière de contrôle des structures est la **suppression du contrôle s'agissant des prises de participation d'un exploitant dans une société agricole, ou d'une mutation au sein d'une société agricole avant pour effet de faire franchir à l'associé, seul, ou avec son conjoint, le seuil de 50% du capital.**

Ce contrôle particulier avait été instauré en 1999, par la loi d'orientation agricole, en réaction aux pratiques abusives qui avaient pu être constatées.

Ce retour à plus de souplesse contribuera à ne pas fragiliser certaines sociétés au seul prétexte que l'un des associés se retire sans être remplacé. Dès lors que l'exploitant réel, c'est-à-dire la société, sera détentricice d'une autorisation en bonne et due forme, les mouvements d'associés en son sein ne seront plus soumis au contrôle, le seul contrôle s'opérant à la constitution<sup>24</sup>.

## 2. Le décret du 14 mai 2007<sup>25</sup>

A la suite de la loi d'orientation agricole de 2006, le décret du 14 mai 2007 a modifié les dispositions relatives aux modalités d'instruction des demandes d'autorisation d'exploiter par la Direction Départementale de l'Agriculture.

La consultation de la Commission d'Orientation de l'Agriculture, auparavant obligatoire en toutes circonstances, est désormais rendue facultative en certaines hypothèses, détaillées par les nouvelles dispositions de l'article R.331-5 du code rural :

Si par principe, la consultation de la commission reste prévue, « *il n'est pas procédé à cette consultation si les biens sur lesquels porte la demande n'ont pas fait l'objet de candidatures concurrentes dans les trois mois suivant l'enregistrement du dossier de demande complet et si la reprise envisagée remplit l'une des conditions suivantes :*

- a) *les biens sont libres de location*
- b) *les biens font l'objet d'une location et l'exploitant en place consent à la reprise* »

<sup>24</sup> voir sur ce point, Cass. 3<sup>ème</sup> civ., 4 mars 2009, n° 08-13.697.

<sup>25</sup> Décret n°2007-865, JORF n°112 du 15 mai 2007.

Il faut néanmoins préciser que si l'article R.331-5 du code rural instaure cette exception au principe de consultation de la CDOA, il prévoit malgré tout que le Préfet peut toujours, même en l'absence de demande concurrente, soumettre le dossier à la CDOA s'il estime la demande contraire aux orientations du Schéma Directeur Départemental de l'Agriculture.

On peut dès lors s'interroger sur la portée réelle des nouvelles dispositions de ce texte pour l'exploitant, qui peut seulement espérer, en l'absence de consultation de la CDOA, une réponse plus rapide à sa demande d'autorisation d'exploiter. Il faut néanmoins préciser que les délais d'instruction imposés au Préfet pour statuer sur les demandes d'autorisation restent inchangés : l'administration dispose toujours d'un délai de 4 mois pour statuer sur la demande d'autorisation, sauf décision de prorogation de 2 mois, dûment motivée.

Dans la pratique, on a pu se rendre compte que le nouveau texte n'a en réalité pas ou peu changé la pratique du contrôle des directions départementales de l'agriculture, qui soumettent toujours, de manière quasi systématique, les demandes d'autorisation à l'avis de la CDOA.

La véritable nouveauté instaurée par le décret du 14 mai 2007 est la suppression des dispositions relatives à la procédure contradictoire qui devait auparavant être mise en œuvre par le Préfet à l'occasion de l'instruction de chaque demande d'autorisation d'exploiter.

En application de l'ancien article R.331-4 du code rural, il appartenait au Préfet, après enregistrement de la demande, d'informer le demandeur, le propriétaire et le preneur en place de la possibilité qui leur était offerte de présenter des observations écrites, mais aussi de comparaître, personnellement, assistés ou représentés, devant la Commission Départementale d'Orientation de l'Agriculture.

Cette comparution du candidat devant la CDOA permettait aux intéressés de faire valoir auprès de la commission les observations nécessaires à une bonne compréhension de la demande, et permettait d'éviter, en de nombreux cas, un recours, gracieux ou contentieux.

Cette procédure contradictoire n'est plus rendue obligatoire par les dispositions modifiées des articles R.331-1 et suivants du code rural, ce qui semble justifié par la disparition du caractère systématique et obligatoire de la consultation de la CDOA. La seule obligation subsistant pour le Préfet est d'aviser les intéressés de la date d'examen de leur dossier par la CDOA, pour le cas où celle-ci est consultée.

A défaut pour les intéressés de pouvoir comparaître personnellement devant la commission, la seule possibilité restante pour eux est de faire valoir leurs observations écrites auprès du Préfet et de la CDOA, à l'appui de leur demande, ou de leur recours gracieux.

#### ***D. Une réorganisation des signes de qualité et d'origine***

Le droit agro-alimentaire est en perpétuelle mutation, sous l'impulsion, notamment du droit communautaire. Face aux nouveaux défis de l'alimentation, les producteurs sont contraints, en permanence, à la recherche du produire plus, mais aussi du produire mieux.

L'exigence de qualité toujours plus importante des consommateurs a contraint les producteurs, aidés en cela par les pouvoirs publics, à se doter d'outils leur permettant d'offrir aux consommateurs des signes de reconnaissance de la qualité des produits alimentaires et agroalimentaires commercialisés.

Le développement anarchique et incontrôlé de signes et labels divers, a mis en évidence la nécessité de mettre en place une politique de qualité et d'origine des produits agricoles et agroalimentaires, avec l'élaboration des signes d'identification bien définis et strictement contrôlés.

Ainsi, une réforme de la politique sur la qualité et l'origine des produits agricoles, alimentaires, forestiers et halieutiques a été mise en place par les pouvoirs publics. Les

dispositions nationales du Code rural et du Code de la consommation ont été modifiées par la loi d'orientation agricole n°2006/11 du 5 janvier 2006<sup>26</sup>, l'ordonnance n°2006/1547<sup>27</sup> du 7 décembre 2006 relative à la valorisation des produits agricoles, forestiers ou alimentaires et des produits de la mer, le décret n°2007/30<sup>28</sup> du 5 janvier 2007, et la loi n°2007-1821<sup>29</sup> du 24 décembre 2007 sur ce même sujet. De même, le Règlement (CE) n° 510/2006<sup>30</sup> du Conseil du 20 mars 2006 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires répond à ce besoin.

Ces textes ont permis une harmonisation de l'ensemble du dispositif des signes de qualité.

Le volet de la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 est entré en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2007. Cette réforme qui, en définitive, n'est devenue réellement effective qu'à l'été 2008, a permis de clarifier ce que sont les signes garantissant la qualité et l'origine des produits.

Il faut rappeler que les producteurs utilisent différents outils pour valoriser leurs produits :

1. Les signes d'identification de la qualité et de l'origine,
2. Les mentions valorisantes (ex : produit fermier, de pays,...)
3. La Certification de Conformité de produit (CCP), contrôlée par un organisme certificateur agréé par le Comité Français d'Accréditation (COFRAC)
4. Les allégations nutritionnelles et de santé
5. Les outils de propriété industrielle (marques, enseigne, brevets,...)

Parmi ces différents outils, les signes d'identification que la qualité et de l'origine revêtent, aux yeux du consommateur, une importance prépondérante. Ce sont ces signes qui ont concentré l'effort du législateur dans le cadre de la réforme.

Sont désormais clairement distingués les signes officiels de qualité et de l'origine (SIQO) liés:

- au goût (le label rouge)
- à l'origine du produit, ou à son terroir (appellation d'origine et indication géographique protégée AOP (remplace l'AOC depuis juillet 2009), IGP)
- à la tradition (spécialité traditionnelle garantie, STG)
- à la qualité environnementale (agriculture biologique)

Ces signes apparaissent, pour les producteurs, comme un vecteur de vente et de notoriété. La crédibilité d'un tel système repose néanmoins sur l'efficacité de la politique de gestion et de contrôle de ces signes.

Au terme de cette réforme majeure, l'Institut National de l'Origine et de la Qualité (INAO), créé en 1935, garde un rôle central dans la gestion de ces signes, puisqu'il fédère en son sein l'ensemble des signes officiels de qualité et de l'origine (SIQO), autour de quatre comités :

- Vins et eaux de vie,
- AOP agroalimentaires,
- IGP et Label Rouge

<sup>26</sup> LOA n°2006-11, JO n°5 du 6 janvier 2006

<sup>27</sup> Ordonnance n°2006/1547, JO n°300 du JO du 27 décembre 2007

<sup>28</sup> Décret n°2007/30<sup>28</sup> du 5 janvier 2007, JO n°6 du 7 Janvier 2007

<sup>29</sup> Loi n°2007-1821, JO du 4 janvier 2008

<sup>30</sup> Règlement (CE) n°510/2006, du 31 mars 2006

- Agriculture Biologique (AB)

Il joue également un rôle central dans la politique de contrôle et de sanction des producteurs.

En effet, désormais, l'ensemble des SIQO sera contrôlé par des organismes indépendants :

- Les organismes certificateurs, agréés par l'INAO, prennent la décision éventuelle et l'appliquent,
- Les organismes d'inspection, agréés par l'INAO, relèvent la ou les non conformités et en dressent rapport à l'INAO, qui décide de la sanction
- Les organismes de défense et de gestion, (un pour chaque signe à l'exception de l'AB)

La mise en œuvre de cette réforme majeure, dont l'absolue nécessité n'était pas discutée, semble appeler quelques aménagements afin de rendre plus efficient encore le nouveau dispositif, et d'offrir encore plus de lisibilité au consommateur.

En effet, si la réforme de 2006 mérite d'être saluée, il semble que certaines confusions subsistent, entre les réels signes d'identification des produits et certaines mentions à simple visée « marketing ». Il est vrai que le consommateur, noyé dans sous un flot de signes et sigles, peut être quelque peu égaré.

Pour cette raison, le Conseil National de l'Alimentation (CNA), a, le 12 juin 2008, émis un avis sur la mise en œuvre de la réforme. Selon le CNA, quelques aménagements sont nécessaires afin de clarifier encore le système, le rendre plus transparent, cohérent, et donc lisible.

Il appartiendra aux différents acteurs de répondre aux attentes du consommateur afin d'instaurer une réelle confiance dans les signes de qualité.

Au plan communautaire, il faut signaler la parution, le 15 octobre 2008, d'un « livre vert »<sup>31</sup> par la Commission Européenne. Une partie de son contenu concerne la proposition de modification du règlement CE n° 510/2006 du 20 mars 2006, s'agissant notamment des logos, de l'apparition de nouveaux labels, ou encore de la politique des ingrédients.

S'agissant des « systèmes de qualité spécifiques de l'UE », le livret vert préconise l'utilisation accrue de la désignation de produits « spécialités traditionnelles », peu usitée.

S'agissant des produits issus de l'agriculture biologique, le livre vert insiste sur l'amélioration nécessaire du fonctionnement du marché biologique européen.

Le livre vert soulève également la possibilité d'établir d'autres systèmes de qualité notamment « les productions à haute valeur naturelle ou les produits de montagne, l'intégration du bien-être animal dans les filières alimentaires de qualité (Welfare Quality), ou encore la création d'un label d'origine pour les produits de l'UE ».

### **Chapitre 3 – Les successions agricoles et la réforme du 23 juin 2006**

Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007, la loi 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités<sup>32</sup> a bouleversé les opérations de règlement des successions, depuis leur point de départ – la détermination des droits des héritiers – jusqu'à la réalisation des opérations de partage.

---

<sup>31</sup> Livre Vert sur la qualité des produits agricoles : normes de commercialisation, exigences de production et systèmes de qualité ; COM(2008)/641 final ; non publié au JOUE

<sup>32</sup> Loi n°2006-728, JO n°145 du 24 juin 2006

L'un des objectifs de cette réforme, qui affecte bien évidemment les successions agricoles, est de faciliter la gestion du patrimoine successoral, avec notamment la suppression de la règle de l'unanimité pour la gestion des biens indivis.

Cette dernière évolution du **droit de l'indivision** affecte tout particulièrement le monde agricole.

En effet, alors que l'ancien article 815-3 du code civil disposait que « *les actes d'administration et de disposition relatifs aux biens indivis requièrent le consentement de tous les indivisaires* », l'article 2 de la loi du 23 juin 2006 a modifié de manière substantielle le régime de l'indivision, en amendant ainsi l'article 815-3 :

« *Le ou les indivisaires titulaires d'au moins **deux tiers des droits indivis** peuvent, à cette majorité :*

*1° Effectuer les actes d'administration relatifs aux biens indivis ;*

*2° Donner à l'un ou plusieurs des indivisaires ou à un tiers un mandat général d'administration ;*

*3° Vendre les meubles indivis pour payer les dettes et charges de l'indivision ;*

*4° **Conclure et renouveler les baux autres que ceux portant sur un immeuble à usage agricole, commercial, industriel ou artisanal.***

*Ils sont tenus d'en informer les autres indivisaires. A défaut, les décisions prises sont inopposables à ces derniers.*

**Toutefois, le consentement de tous les indivisaires est requis pour effectuer tout acte qui ne ressortit pas à l'exploitation normale des biens indivis et pour effectuer tout acte de disposition autre que ceux visés au 3°.**

*Si un indivisaire prend en main la gestion des biens indivis, au su des autres et néanmoins sans opposition de leur part, il est censé avoir reçu un mandat tacite, couvrant les actes d'administration mais non les actes de disposition ni la conclusion ou le renouvellement des baux. »*

Si, sous l'empire des anciennes dispositions, aucune discussion n'était possible s'agissant des conditions dans lesquelles un bail rural devait être conclu, ou résilié, la question peut légitimement se poser au regard du nouveau texte.

En effet, si l'ancien article 815-3 du code civil requérait l'accord unanime des indivisaires, y compris pour les actes d'administration, ces actes peuvent désormais être conclus par les 2/3 des indivisaires.

Cette nouvelle règle d'administration des biens indivis est néanmoins inapplicable aux biens indivis à usage agricole, le 3<sup>ème</sup> alinéa de l'article 815-3 prenant le soin de maintenir la règle de l'unanimité s'agissant de la conclusion d'un bail affectant un tel bien.

Mais si la question de la conclusion ou du renouvellement du bail rural ne souffre d'aucune difficulté, reste la question de sa résiliation. Car en effet, si le texte soumet explicitement la conclusion ou le renouvellement des baux ruraux à la règle de l'unanimité, on pourrait en déduire, a contrario, que la majorité des 2/3 suffirait pour mettre fin à un bail.

Cette question est d'autant plus importante que dans le cadre d'une indivision familiale, d'origine successorale, il est fréquent de se trouver en présence d'un bail rural grevant les biens, dont le bénéficiaire se trouve être précisément l'un des héritiers, copropriétaire indivis du bien qu'il loue.

Dans ce cas précis, un congé pourra t'il lui être délivré par ses coindivisaires représentant les deux tiers des droits indivis ?

On peut légitimement penser que oui. Cependant, il semble que certaines juridictions du fond, sans doute soucieuse de l'intérêt du preneur en place, ont refusé de valider les congés

délivrés en pareille circonstance, au motif que ceux-ci avaient été délivrés en violation des dispositions de l'article 815-3 du code civil.

Selon les magistrats ayant eu à connaître de ces litiges familiaux, l'unanimité des coindivisaires, précisément impossible à rassembler puisque le locataire ne va pas consentir à se délivrer congé à lui même, serait requise dès lors qu'en application de l'alinéa 3 du même article 815-3 du code civil, délivrer un congé au locataire afin de mettre fin au bail ne constituerait pas un acte ressortissant de l'exploitation normale du bien.

Cette question méritera d'être débattue, notamment devant la Cour de cassation, afin qu'une réponse claire soit apportée sur ce point.

L'autre évolution majeure de la loi du 23 juin 2006 s'agissant des successions agricoles, concerne le régime de l'**attribution préférentielle**. Le nouveau texte, codifié aux articles 831 et suivants du code rural, prévoit désormais que toutes les entreprises agricoles, familiales ou non, quelle que soit leur forme, peuvent faire l'objet d'une attribution préférentielle dans le cadre du partage successoral.

L'exigence de participation (présente ou passée) à l'exploitation reste maintenue. La preuve devra en être rapportée par le demandeur à l'attribution préférentielle.

L'une des nouveautés instaurée par l'article 4 de la loi du 23 juin 2006 en matière d'attribution préférentielle concerne les éléments mobiliers de l'exploitation. Désormais, dans l'hypothèse où le défunt exploitait un fonds rural en vertu d'un bail rural, le conjoint survivant ou tout héritier copropriétaire, pourra, s'il bénéficie de la poursuite du bail, ou s'il s'est vu consentir un nouveau bail, demander l'attribution préférentielle de l'ensemble des biens mobiliers nécessaires à l'exploitation du bien, c'est-à-dire le cheptel vif et mort.

Une autre innovation majeure, s'agissant d'attribution préférentielle, consiste dans la possibilité pour tout copartageant de se voir accorder l'attribution préférentielle d'une exploitation, sans remplir pourtant les conditions de participation à l'exploitation exigée par l'article 831 du code civil. Pour cela, l'attributaire doit prendre l'engagement de conclure, dans un délai de six mois, un bail rural à long terme au bénéfice à l'un ou plusieurs des héritiers devant participer à l'exploitation ou à un ou plusieurs descendants de ses cohéritiers remplissant cette même condition.

Cette disposition n'est cependant que d'application subsidiaire, et ne trouve à s'appliquer que dans l'hypothèse où ni le conjoint survivant, ni aucun héritier copropriétaire ne demande l'attribution préférentielle de l'exploitation.

Dans cette même hypothèse, il est également possible pour un partageant, qui a participé à l'exploitation du bien, de demander à l'attributaire un bail à long terme sur le fonds rural qu'il entend exploiter. Ce bail est alors de droit.

Cette dernière disposition apparaît extrêmement importante dans la mesure où elle permettra à certains exploitants peu fortunés, qui seraient incapables de payer une soulte aux héritiers copartageants, d'obtenir malgré tout un titre pour pouvoir exploiter le bien, sans en avoir été désigné attributaire dans le cadre du partage.

Enfin, en matière de **créance de salaire différé**, domaine qui n'a connu aucune évolution majeure ces dernières années, il est intéressant de signaler un arrêt rendu le 26 septembre 2007 par la 3<sup>ème</sup> chambre civile de la Cour de cassation<sup>33</sup>.

Les dispositions de l'article L.321-13 du code rural prévoient la possibilité pour le descendant d'un exploitant agricole de revendiquer sur la succession de ce dernier, avant tout partage, le bénéfice d'une créance de salaire différé, dès lors que ce descendant, âgé de plus de 18 ans, a participé effectivement et directement aux travaux à l'exploitation, pour le compte de son père ou de sa mère, chef d'exploitation, et ce sans percevoir de rémunération en contrepartie.

---

<sup>33</sup> Cass. 1<sup>ère</sup> civ., 26 septembre 2007 ; B. I, n°307, pourvoi n° 06-14.422

Le bénéfice d'une telle créance peut également être revendiqué par le conjoint du descendant d'exploitant, mais à la double condition cumulative qu'il remplisse les conditions de l'article L.321-13 du code rural et que le descendant puisse lui-même revendiquer une telle créance.

La Cour de cassation, dans un arrêt en date du 14 mars 1995<sup>34</sup>, avait reconnu au conjoint du descendant d'exploitant le droit d'exercer contre la succession de son beau père ou de sa belle mère l'action de *in rem verso*, fondée sur l'enrichissement sans cause, dès lors qu'il était privé du bénéfice du salaire différé, le descendant ne pouvant lui-même revendiquer une telle créance.

La Cour de cassation, dans sa décision du 26 septembre 2007, a rappelé que l'action fondée sur l'enrichissement sans cause (art. 1371 du code civil) ne peut être admise qu'à défaut de toute autre action ouverte au demandeur.

En clair, si l'action *de in rem verso* peut être admise dans des conditions particulières, elle ne peut être exercée par un descendant d'exploitation qui ne remplirait pas les conditions légales de l'article L.321-13.

## **Chapitre 4 – Les entreprises agricoles en difficulté**

Les dispositions relatives aux exploitations agricoles en difficulté n'ont subi que peu de modifications ces dernières années, si ce n'est celles ayant touché l'ensemble du dispositif des procédures collectives introduites par la loi du 26 juillet 2005 de sauvegarde des entreprises<sup>35</sup>.

Il faut néanmoins signaler un décret récent du 22 janvier 2009<sup>36</sup>, précisant le nouveau régime d'aide au redressement. Ce dispositif est sensé accompagner la procédure de règlement amiable propre à l'agriculture.

Le décret du 22 janvier 2009 a précisé les montants et conditions d'octroi des aides pouvant être reçues par les exploitations agricoles en difficulté.

Ce nouveau régime d'aide tend à favoriser le maintien des exploitations agricoles en difficulté, dont la pérennité peut être assurée.

S'agissant de leur montant, le décret a précisé que les aides pouvaient varier de 300 € (aide au diagnostic et aide au suivi technico-économique) à 10.000 € par unité de travail pour l'aide au redressement.

Les conditions d'octroi de ces aides sont également fixées par le texte : l'exploitant agricole, personne physique, doit être âgé de plus de 21 ans et de moins de 55 ans, doit justifier de sa capacité professionnelle agricole, et exercer une activité agricole à titre principal, en tant que chef d'exploitation, depuis au moins 5 ans.

On pourra également noter un arrêt intéressant rendu par la Chambre Commerciale de la Cour de cassation, relatif au sort du bail cédé au cours d'une procédure collective.

La solution retenue par la chambre commerciale de la Cour de cassation dans son arrêt en date du 28 octobre 2008 mérite une attention particulière<sup>37</sup>. Dans l'espèce soumise à la Haute juridiction, le preneur à bail avait fait l'objet d'une procédure de redressement judiciaire, et le Tribunal de Grande Instance avait arrêté le plan de cession.

En exécution de ce plan, le tribunal de grande instance avait autorisé la cession du bail au profit du repreneur, en application des dispositions de l'article L 642-1 du code de

<sup>34</sup> Cass. 1ère civ., 14 mars 1995, B.I, n°130

<sup>35</sup> Loi n°2005-845 du 26 juillet 2005 de sauvegarde des entreprises, JOFR n°173 du 27 juillet 2005

<sup>36</sup> Décret du 22 janvier 2009, JORF n°20 du 24 janvier 2009

<sup>37</sup> Cass. Com., 28 octobre 2008, B. IV, n°180.

commerce, sans que celui-ci ne soit tenu par les dispositions relatives au contrôle des structures. Cette situation devait malgré tout être remise en cause par le Tribunal paritaire des baux ruraux, et le bail annulé.

En effet, antérieurement à l'ouverture de la procédure collective, le propriétaire avait saisi le Tribunal Paritaire des Baux Ruraux d'une demande en annulation du bail, sur le fondement de l'article L.331-6 du code rural, le preneur s'étant vu notifier une décision de refus d'autorisation d'exploiter devenue définitive.

Saisie de la demande d'annulation, le Tribunal Paritaire, puis la Cour d'Appel, ont fait droit à la demande d'annulation du bail, postérieurement à la cession.

La Cour de cassation a logiquement validé cette solution juridiquement fondée, dès lors que le cédant ne pouvait transmettre au cessionnaire plus de droit qu'il n'en détenait lui-même. Or, en l'espèce, la cause d'annulation, qui préexistait à la cession, et à l'ouverture de la procédure collective, justifiait que l'annulation soit prononcée, en dépit de la cession intervenue, anéantissant rétroactivement le bail<sup>38</sup>.

Instructive est également la réponse négative apportée par la Cour de cassation à la question de savoir si le liquidateur peut, avec l'autorisation du juge commissaire, conclure un bail sur les biens à vocation agricole du propriétaire en liquidation judiciaire, qui se trouve dessaisi de l'administration et de la disposition de ses biens<sup>39</sup>.

Les dispositions de l'article L 411-1 du code rural ne sont pas applicables aux conventions passées par le mandataire-liquidateur du débiteur en liquidation judiciaire en vue de la mise en valeur de parcelles à vocation agricole comprises dans son patrimoine. « *Du fait de la procédure de liquidation judiciaire en cours, la mise à disposition des parcelles ne peut être que provisoire, excluant l'application des dispositions du statut du fermage et du métayage* ». Autrement dit, au nombre des conventions conclues en application de dispositions particulières auxquelles les dispositions de l'article L 411-1 ne sont pas applicables, selon l'article L 411-2 du Code rural, figurent désormais celles passées par le mandataire liquidateur en vue de la mise en valeur de biens compris dans le patrimoine du débiteur en liquidation judiciaire, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article L 622-5 du code de commerce.

## **Chapitre 5 – De nouveaux outils fiscaux tendant à lisser le revenu agricole.**

### **A. Déduction pour aléas et déduction pour investissement**

Le régime des déductions pour aléas (DPA) a été mis en place, en 2002<sup>40</sup>, pour permettre aux exploitants agricoles de déduire annuellement une fraction de leurs bénéfices imposables. Cette fraction est affectée à un compte d'épargne, initialement en vue de faire face aux aléas climatiques, économiques, sanitaires ou familiaux. L'exonération n'intervient que lorsque les sommes déposées sur le compte sont effectivement mobilisées pour faire face à de tels aléas affectant le revenu. A défaut, les sommes sont imposables dans un délai que la loi de finance rectificative de 2008<sup>41</sup> a fait passer de 7 à 10 ans. Si une autre utilisation est faite, le

---

<sup>38</sup> Voir également l'avis rendu dans cette affaire par la Troisième chambre civile, Cass. 3<sup>ème</sup> civ., 25 juin 2008, Avis n° 9001-D, n°06-20.584.

<sup>39</sup> Cass. 3<sup>ème</sup> civ., 11 janvier 2006, RIEU c/ SCEA de SARRAT et a., n° 04-18710 ; Rev. Loyers, mars 2006, obs. B. PEIGNOT.

<sup>40</sup> Article 82 de la loi de Finance pour 2002

<sup>41</sup> Article 78 de la loi de finance rectificative de 2008

montant prélevé sera taxé et des indemnités de retard de 4.80% seront dues. A défaut de retrait au terme des 10 ans, la somme est réintégrée au résultat sans intérêt de retard.

De même, la déduction pour investissement (DPI) consiste à déduire du bénéfice agricole des sommes qui doivent financer l'acquisition ou la création d'immobilisations (bâtiments, matériels agricoles, plantations, équidés ou bovidés affectés exclusivement à la reproduction...), l'acquisition de parts de société coopératives, ou encore l'acquisition ou la production de stocks à rotation lente (gros bovins, pépinières, vins, spiritueux...). Les sommes ainsi déduites doivent être investies dans les 5 ans qui suivent la déduction. Dans le cas contraire, les sommes sont réintégrées dans les résultats du cinquième exercice suivant celui de sa réalisation. L'exploitant peut également choisir de réintégrer les sommes au résultat de l'exercice antérieur si le résultat est inférieur d'au moins 40% à la moyenne des résultats des trois exercices précédents.

Les DPA et DPI sont réservés aux exploitants individuels ou aux sociétés, ou groupements agricoles qui relèvent de plein droit ou sur option, du régime réel normal ou du régime simplifié.

La loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 a amplifié la portée de la déduction pour aléas<sup>42</sup>. Tout d'abord, le plafond est passé de 21 000 € à 26 000 €. Cependant, les systèmes de DPA et DPI demeurent encore liés et le plafond de 26 000 € leur reste commun. Enfin, il est également possible d'inclure les primes d'assurance récolte parmi les utilisations des sommes épargnées au titre de la DPA<sup>43</sup>.

La loi de finance rectificative pour 2008 a également apporté un grand nombre de modification sur ce point<sup>44</sup>. Tout d'abord un seuil distinct pour DPI et DPA a été mis en place. Il est porté à 23 000 € pour les DPI et 20 000 € pour les DPA. Pour les DPA, la déduction complémentaire de 4 000 €, lorsque le bénéfice de l'exercice est supérieur à 90 000 €, est supprimée. Un plafond global de 150 000 € est rajouté pour les DPA.

Jusque là, les DPA pouvaient notamment servir en cas de survenance d'un aléa non assuré d'origine climatique, économique, sanitaire, naturel, ou familiaux, reconnu par une autorité administrative compétente ou déclarée par l'exploitant s'il y avait une perte de chiffre d'affaire supérieure à 10%, par rapport à la moyenne des trois exercices précédents. Notons, la suppression, par le législateur, de la faculté d'utiliser les sommes épargnées au titre de la DPA en cas de survenance des aléas économiques ou familiaux pour limiter la notion d'aléa aux seuls risques d'origine climatique, zoologique ou sanitaire. Cependant, cette suppression est critiquable en ce qu'elle conduit à ignorer l'une des sources majeures des difficultés de ces entreprises.

L'absence d'engouement de la part des entreprises pour les DPA est manifeste. Ceci s'explique tout d'abord, par le fait qu'avant la loi de finance rectificative pour 2008 les dispositions étaient peu connues et complexes d'utilisation en pratique. De plus, les DPI et DPA étant liés, la DPI était jusqu'alors préférentiellement utilisée car jugée fiscalement plus intéressante.

## **B. L'assurance récolte**

La Loi d'orientation agricole de 2006<sup>45</sup> a pris plusieurs mesures pour élargir le champ d'action de cette assurance, destinée à mieux indemniser les agriculteurs pour les aléas climatiques et à se substituer au fonds national de garantie des calamités agricoles (FNGCA).

---

<sup>42</sup> Article 67 de la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006

<sup>43</sup> RD Rur., février 2006, M.P Madignier, « *le volet fiscal de la LOA de 2006* », p.69

<sup>44</sup> Article 78 de la loi de finance rectificative pour 2008

<sup>45</sup> Article 62 et 63 de la loi d'orientation agricole de 2006

Elle adapte tout d'abord le cadre législatif pour que cette innovation puisse être généralisée à toutes les productions agricoles.

Elle a mis également en place le Comité National de l'Assurance en Agriculture (CNAA) qui garantit un partenariat efficace entre les professions agricoles, l'Etat et les assureurs. La loi d'orientation a également voulu réduire les délais dans les indemnités des calamités agricoles pour les risques non encore assurables. Elle a pris en compte les spécificités et la fragilité de certains territoires, et étendu les mesures aux territoires d'outre mer.

Pour aider au financement de cette nouvelle mesure, la commission européenne avait donné un accord de principe pour le prélèvement d'une enveloppe financière sur le premier pilier de la PAC.

L'année 2009 est une année de transition dans le processus de mise en œuvre de l'assurance récolte. La subvention accordée pour le paiement de la prime diminue dans le secteur des grandes cultures. L'année 2009 marque également la sortie des grandes cultures du champ d'indemnisation du Fonds national de garantie des calamités agricoles, suivie de la vigne de l'arboriculture et des légumes en 2010.

Selon la Fédération Française des Sociétés d'Assurance, le bilan est mitigé pour les assurances multirisques récoltes. Si le succès fut important au lancement de la formule avec l'assurance de 60 000 exploitations en 2005, le nombre d'assurés stagne depuis<sup>46</sup>.

Toutefois l'Etat français a fait du succès de l'assurance récolte l'une de ses priorités et les fonds débloqués dans le cadre de la mise en œuvre du bilan de santé de la PAC devrait dynamiser cet outil. Ainsi, pour 2010, il est prévu que les subventions publiques passeront de 25% à 65% de la cotisation pour les grandes cultures, et de 40% à 65% pour les vignes et les légumes. De plus le taux de franchise sera diminué de 25 à 20 %.

Reste encore des points limitant la portée de cette mesure, avec le seuil de déclenchement qui est à 30 % des pertes, ainsi que le fait pour les agriculteurs de devoir avancer le montant total de la cotisation.

### **C. La réforme des plus values**

De nombreuses modifications ont été apportées en ce domaine ces dernières années. Dans un premier temps la loi de finances rectificative pour 2005<sup>47</sup> a introduit de nouvelles mesures en matière de plus values professionnelles, et notamment d'exonérations possibles.

L'article 151 septies du Code général des impôts (CGI) prévoit une exonération propre aux petites entreprises. Les seuils demeurent inchangés avec une exonération totale en dessous de 250 000 €, une imposition progressive entre 250 000 et 350 000 € et une imposition totale au-delà. La moyenne à retenir est celle des recettes hors taxes réalisées au titre des exercices clos, ramenés le cas échéant à 12 mois, au cours des deux années civiles précédentes l'exercice de la réalisation de plus values. Le seuil des recettes est apprécié au niveau de chaque associé exploitant.

Pour les associés non exploitants, la limite reste appréciée en tenant compte des recettes totales de la société. La durée d'activité minimale de 5 ans, nécessaire jusque là pour bénéficier de l'exonération, n'est plus exigée, si la plus value est réalisée à la suite de la perception d'indemnité après un sinistre.

La loi de finances rectificative pour 2005 a mis également en place un régime d'exonération des plus values professionnelles en cas de départ à la retraite sous certaines

---

<sup>46</sup> FFSA, direction des affaires publiques, dossier de presse du 24 juin 2008, page 1

<sup>47</sup> Article 37 de la loi de finance rectificative pour 2005

conditions<sup>48</sup>. Tout d'abord, la cession se fait à titre onéreux. Le cédant doit également faire valoir son droit à la retraite dans l'année qui suit la cession, et il ne doit pas avoir plus de 50% des droits de vote ou droits dans les bénéfices sociaux. Il doit justifier d'au moins 5 ans d'activité. Cependant, les plus values sur les biens immobiliers ne sont pas concernées, sauf pour les parts de société de personne.

Cette même loi a modifié l'article 151 septies B du CGI, en prévoyant un abattement pour la durée de détention sur les plus values immobilières professionnelles à long terme<sup>49</sup>.

Enfin, elle a organisé l'extension aux entreprises relevant des bénéfices agricoles du régime d'exonération des transmissions de PME, prévue à l'article 235 quindecies du CGI. Il s'agit de l'exonération des plus values à court et long terme à l'occasion d'une transmission d'entreprise individuelle, d'une branche complète d'activité ou de la totalité des parts détenues dans les sociétés de personnes par les associés exploitants.

La loi d'orientation agricole de 2006 n'est pas en reste sur ce thème des plus values. En effet, elle a prévu que les plus values devaient être appréciées au niveau de chaque associé exploitant dans le cadre des sociétés civiles agricoles<sup>50</sup>. C'est une extension de la transparence fiscale des GAEC. Ces mesures favorables aux exploitants vont dans le bon sens. Les sociétés commerciales sont quant à elles exclues de ce dispositif. On peut y voir la volonté de limiter le développement de l'exonération des plus values à caractère commercial<sup>51</sup>.

---

<sup>48</sup> Article 21 de la loi de finance rectificative pour 2005

<sup>49</sup> Article 22 et 23 de la loi de finance rectificative pour 2005

<sup>50</sup> Article 12 de la loi d'orientation agricole de 2006

<sup>51</sup> RD Rur, Février 2006, M.P Madignier, « *le volet fiscal de la LOA de 2006* », p. 63.

## **Partie 2 – Les évolutions juridiques en droit interne, sous l’impulsion du droit européen**

Nombreuses sont les évolutions du droit rural et agro-alimentaire opérées sous l’impulsion du droit communautaire ou de la Convention européenne des droits de l’homme.

A cet égard, la mise en œuvre nationale de la réforme de la politique agricole commune de 2003 et de son bilan de santé de la PAC de 2009 constitue incontestablement l’évolution récente qui a le plus impacté les entreprises agricoles tant au niveau économique que juridique (Chapitre 1).

C’est encore sous l’impulsion du droit communautaire que la France a fait notablement évoluer son dispositif législatif et réglementaire en matière environnementale, qu’il s’agisse de la loi sur la responsabilité environnementale du 1<sup>er</sup> août 2008 ou la loi OGM du 25 juin 2008, afin d’assurer la transposition de directives communautaires (Chapitre 2).

La réforme de la politique sur la qualité et l’origine des produits s’est opérée concomitamment à la réforme communautaire assurée par le règlement (CE) du Conseil du 20 mars 2006 (Chapitre 3).

Autre tendance forte de ces dernières années, la montée en puissance du droit de la concurrence qui, sauf dérogation, s’applique aux produits agricoles. Son application a d’ailleurs pu conduire récemment à des décisions très médiatisées et mal perçues par le monde agricole (Chapitre 4).

Enfin, les décisions rendues par la Cour européenne des droits de l’homme n’ont pas épargné la législation agricole, qui a pu rendre de précieuses décisions sur la conventionalité de certains pans du droit rural, les juridictions internes, à la demande des justiciables, étant également amenées à se prononcer sur la compatibilité de certains dispositifs juridiques avec la convention européenne des droits de l’homme (Chapitre 5).

### **Chapitre 1 – La mise en œuvre nationale du régime de paiement unique et les options françaises dans le cadre du bilan de santé de la PAC (Health Check)**

Il ne s’agit pas ici de présenter une nouvelle fois les conditions dans lesquelles le régime de paiement unique s’est mis en place en droit français. Cette question a été largement évoquée et la commission III du congrès européen de droit rural de CASERTA de septembre 2007 a déjà largement abordé cette question<sup>52</sup>.

Il apparaît en revanche opportun de présenter les plus récentes orientations prises par l’Etat français en ce domaine, puis de rappeler les choix opérés par le gouvernement français suite à l’adoption du bilan de santé de la PAC en novembre 2008.

---

<sup>52</sup> B. PEIGNOT et JB MILLARD, *La mise en oeuvre du régime de paiement unique par l’administration française et les juridictions nationales* (résumé), in « Les 50 ans de la Politique agricole commune et du Comité européen de droit rural, L’HARMATTAN, 2008, p. 545 ; et sur cette question, JM. GILARDEAU, *Réforme de la PAC : en attendant les droits à paiement unique*, RD Rur., oct. 2004, p. 507 ; D. GADBIN, *Les droits à paiement unique, pour qui, pourquoi ?*, RD Rur., juin-juillet 2005, p. 7 ; JB. MILLARD, *Le régime de paiement unique : traits caractéristiques et réflexions sur sa mise en œuvre nationale*, RD Rur., janvier 2007, p. 18 ; B. MANDEVILLE, *Regard critique sur l’institution et le fonctionnement des droits à paiement unique*, RD Rur., janvier 2007, p. 23 ; B. PEIGNOT, *Détermination et attribution des DPU*, Trait d’union, mars 2007.

## A. La réglementation nationale relative au régime de paiement unique

### 1. Le régime de paiement unique

Deux décrets sont intervenus et ont introduit dans le Code rural la réglementation d'application du régime de paiement unique.

■ Le premier décret, en date du 19 juin 2006<sup>53</sup>, relatif à la mise en œuvre de l'aide au revenu prévu par le Règlement du Conseil du 29 septembre 2003, a apporté une première série de précisions concernant le calcul et le régime juridique des droits à paiement unique et créé au chapitre V du Titre 1<sup>er</sup> du Livre VI du Code rural une section 5 intitulée « Régime de paiement unique », à présent divisé en trois sous-sections que sont « les droits à paiement unique » (D 615-32 à D 615-67), « la constitution de la réserve de droits à paiement unique » (D 615-68), et les prélèvements appliqués sur les transferts définitifs de droit à paiement unique (D 615-69 à D 615-74).

■ Le second décret, en date du 31 octobre 2006<sup>54</sup>, définissant les prélèvements appliqués sur les transferts de droit à paiement unique, lui-même modifié par le décret n° 2007-1705 du 3 décembre 2007 et par le décret n° 2009-706 du 16 juin 2009, a organisé, aux articles D 615-69 et suivants du Code rural, le système de prélèvements permettant d'alimenter la réserve nationale.

Un prélèvement de 50 % sur la valeur faciale de chaque DPU transféré sans terre a été opéré durant les trois premières années d'application du régime de paiement unique (2006-2007-2008). Pour les campagne 2009 et les campagne suivantes, ce taux de prélèvement a été ramené à 30 %.

Un prélèvement de 0 à 10 % est prévu pour les transferts de DPU avec terre (0 % pour les transferts de DPU au profit d'un jeune agriculteur ; 0 % dans le cadre des héritages ; 0 % dans le cadre d'un bail de DPU réalisé avec un nombre d'hectares de terre au moins égal ; 3 % en cas de transfert de DPU avec du foncier, y compris dans le cas d'une transmission de la totalité de l'exploitation ; 10 % si le transfert de DPU avec les terres conduisent à la constitution d'une exploitation disposant d'un nombre de droit supérieur à une unité de référence, fixée par le Préfet au niveau départemental, après avis de la CDOA).

Parallèlement, les pouvoirs publics prévoient des modalités d'octroi de DPU supplémentaires issus de la réserve pour chaque campagne. Les programmes nationaux d'attribution de DPU supplémentaires au titre de la campagne 2009 ont été précisés par un décret du 16 juin 2009<sup>55</sup>.

Ce texte permet de donner un fondement juridique aux programmes nationaux d'attribution de droits à paiement unique déjà prévus par la circulaire ministérielle du 6 mai 2009 relative à la gestion des droits à paiement unique pour la campagne 2009<sup>56</sup>.

Ils sont au nombre de quatre :

- Les clauses objectivement impossibles (tel que le cédant décédé sans héritier ou non attributaire des droits, les personnes morales titulaire de DPU et radiées du RCS, le nombre de droits inférieur au terres cédées) ;

- Les travaux déclarés d'utilité publique ayant donné lieu à occupation temporaire d'une partie de l'exploitation et à la cession volontaire à la réserve des DPU correspondants (programme national dit des grands travaux) ;

<sup>53</sup> Décret n° 2006-710 du 19 juin 2006, JORF du 20 juin 2006, p. 9220.

<sup>54</sup> Décret n° 2006/1326 du 31 octobre 2006, JORF, 1<sup>er</sup> novembre 2006.

<sup>55</sup> Décret n° 2009-706 du 16 juin 2009, JORF, 18 juin 2009.

<sup>56</sup> Circulaire DGPAAT/SDEA/C n° 2009-3053 du 6 mai 2009 relative à la gestion des droits à paiement unique pour la campagne 2009.

- les arrachages définitifs de vignes ou de vergers ;
- les éleveurs d'ovins allaitants et les producteurs de lavande et de lavandin au regard des difficultés économiques rencontrées dans ces secteurs de production.

Il convient également de noter que les conditions de déclaration de surface et d'attribution des aides annuelles à la surface ainsi que les conditions d'activation des droits à paiement unique, dont la base juridique est communautaire, font l'objet de circulaires ministérielles annuelles<sup>57</sup>.

## 2. La conditionnalité des aides

On le sait, la réforme de la PAC de 2003 a entendu subordonner le versement des aides agricoles au respect d'un certain nombre de normes communautaires qu'elles soient environnementales, zoo-sanitaires, phytosanitaires, ou qu'elles touchent à la sécurité alimentaire, la santé et le bien être animal, ainsi qu'à une obligation de maintenir les terres dans de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE). Il s'agit là d'une « *pénétration sans précédent des objectifs structurels, territoriaux et environnementaux, dans le premier pilier de la PAC* »<sup>58</sup>, la notion d'éco-conditionnalité étant abandonnée pour celle de conditionnalité.

Dans ce cadre, la France a introduit dans le code rural, au chapitre V du Titre 1<sup>er</sup> du Livre VI du Code rural, une section IV intitulée « *Conditionnalité des mesures de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune* ».

Ce dispositif résulte du décret n° 2004-1429 du 23 décembre 2004 relatif aux exigences réglementaires en matière de gestion des exploitations et aux bonnes conditions agricoles et environnementales<sup>59</sup>, codifié aux articles D 615-45 et suivants du Code rural, du décret n° 2005-114 du 11 février 2005 relatif au contrôle du respect de ces exigences<sup>60</sup>, codifié aux articles D 615-42 et suivants du même Code, ainsi que du décret n° 2005-1154 du 7 septembre 2005 relatif aux suites de ces contrôles<sup>61</sup>.

L'ensemble de ces textes a déjà fait l'objet d'une première modification par le décret n° 2006-960 du 31 juillet 2006<sup>62</sup>. Une seconde modification vient d'être apportée par le récent décret du 30 avril 2009<sup>63</sup>, complété par deux arrêtés du 30 avril 2009, le premier portant sur les règles de couvert environnemental, d'assolement, de prélèvements pour l'irrigation et d'entretien des terres, le second relatif à la mise en œuvre de la conditionnalité au titre de 2009.

S'agissant des BCAE, l'Etat français a mis en place un dispositif réglementaire obligeant l'exploitant à mettre en œuvre certaines pratiques culturelles *a minima*, qui demeurent contraignantes.

De plus, les agriculteurs attributaires d'aides sont tenus de mettre en place une surface minimale consacrée au couvert environnementale (SCE), selon des modalités bien précises. Cette surface doit être au moins égale à 3/97 d'une assiette constituée des surfaces aidées. La SCE doit être prioritairement localisée le long des cours d'eau, d'une largeur minimale de 5 mètres et d'une surface d'au moins 5 ares.

<sup>57</sup> Pour la campagne 2009, cf. Circulaire DGPAAT/SDEA/C2009-3042 du 14 avril 2009 relative à l'activation des DPU et Circulaire DGPAAT/SDEA/C2009-3031 relative aux déclarations de surface et paiement à la surface.

<sup>58</sup> D. GADBIN, *Les droit à paiement unique, pour qui, pourquoi ?*, intervention au colloque organisé à POITIERS les 27 et 28 janvier 2005 par l'Institut de législation et d'économie rurale de POITIERS (ILER) et la Revue de droit rural, RD rur., Juin-juillet 2005, p. 1.

<sup>59</sup> J.O. du 16 février 2006, p. 2372.

<sup>60</sup> J.O. du 12 février 2005, p. 2410.

<sup>61</sup> JO du 14 septembre 2005, p. 14912.

<sup>62</sup> JO du 2 août 2006, p. 11473.

<sup>63</sup> Décret n° 2009-499 du 30 avril 2009 relatif à la mise en œuvre de la conditionnalité, JORF, 3 mai 2009, p. 7477

Les exploitants agricoles sont également tenus d'assurer une diversité des cultures sur leur exploitation et de maintenir une couverture hivernale des sols.

Quant aux contrôles, des grilles nationales des cas de non-conformité pour 2009 permettent aux exploitants agricoles de connaître le taux de diminution de leurs aides pour chaque infraction rencontrée. Elles introduisent cette année certaines nouveautés, comme la possibilité de remettre son exploitation en conformité dans un certain délai, suite à la constatation d'anomalies de faible importance et sans incidence directe sur la santé humaine ou animale. Après constatation de la remise en conformité, ces anomalies ne sont pas retenues pour le calcul de la réduction.

En revanche, les franchises ont été supprimées et les anomalies sont directement pondérées en pourcentage : 20 % pour les anomalies intentionnelles, 5 % pour les anomalies graves, 3 % pour les anomalies importantes et 1 % pour les anomalies secondaires.

### 3. La jurisprudence et les DPU

Comme on pouvait s'y attendre, compte tenu des précédents en matière de droits à produire, les premiers litiges apparaissent dans les rapports entre bailleurs et preneurs suite à la mise en œuvre de la réforme de la politique agricole commune par le Règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003.

Dans l'affaire ici rapportée un propriétaire avait donné à bail à un GAEC une exploitation agricole de 113 ha environ. Le bailleur avait délivré un congé pour reprise. Un accord était intervenu entre les parties pour une prorogation à durée limitée du bail, le GAEC prenant l'engagement de « *ne pas dévaloriser les terres au regard de la PAC* ».

A la suite du départ du GAEC, la SCI l'a assigné aux fins qu'il soit condamné à transférer à son successeur sur l'exploitation les droits à paiement unique correspondant à la période d'exploitation 2002-2001.

Le preneur sortant était-il tenu de transférer au propriétaire-bailleur en fin de bail les droits à paiement unique dont il était attributaire ? Certes, le preneur ne pouvait pas à cette époque s'engager sur les nouvelles modalités d'aide, issues de la réforme de 2003, devenues des D.P.U., avec le mécanisme de découplage. Pour autant la commune intention des parties ne consistait-elle pas dans le fait de maintenir pour les parcelles reprises par le bailleur, la valeur des aides accordées ?

Restituer les terres sans transférer les aides, devenues D.P.U. à la fin de la période de prorogation du bail, revenait à dévaloriser les terres et donc à ne pas respecter l'engagement de 1997.

Pourtant, la Cour de cassation, s'écartant de l'avis de son Avocat général, s'est retranchée derrière l'appréciation souveraine des termes de l'engagement pris. Elle a considéré que : « *par une interprétation souveraine de l'accord du 15 septembre 1997 rendue nécessaire par la création postérieurement au bail des DPU auxquels le législateur a donné un caractère patrimonial, a pu retenir que le fermier n'avait pas pu en disposer ni y renoncer avant d'en connaître l'existence* ».

En statuant de la sorte, la Cour de cassation affirme pour la première fois le caractère patrimonial des droits à paiement unique, qui constituent un élément de valorisation de l'entreprise agricole et donc du fonds agricole au sens de l'article L 311-3 du Code rural ; en outre, elle donne au preneur une grande liberté de décision concernant les droits dont il est titulaire, qu'il peut, du fait qu'ils ne sont pas attachés aux parcelles de terres qui les ont vu

naître, reporter sur d'autres terres sans droits, exploitées par lui en qualité de preneur ou de propriétaire exploitant<sup>64</sup>.

Par ailleurs, et à plusieurs reprises, les juridictions du fond ont pu rappeler avec force les principes selon lesquels les DPU issus du règlement européen du 29 septembre 2003 sont attribuables aux exploitants agricoles et revêtent un caractère patrimonial et marchand qui leur confèrent une nature juridique de biens incorporels. Ceci permet donc à leur titulaire, qu'il s'agisse du bailleur ou du preneur, de les transférer sur une autre exploitation ou de les aliéner au profit d'un autre exploitant<sup>65</sup>.

Dans la première affaire (CA de BORDEAUX), le bailleur n'a pas pu prouver qu'il était lui-même titulaire des DPU ayant fait l'objet d'une convention de transfert temporaire dans le cadre du bail - et pour cause, il n'était pas l'exploitant en titre sur la période de référence 2000-2001-2002 -, de sorte que sa demande de restitution des DPU en fin de bail était vaine.

Dans la seconde affaire, la CA de REIMS devait se prononcer sur la question de savoir si, à la suite de la notification par le preneur au propriétaire de son intention de se porter acquéreur des biens vendus sous réserve de la modification du prix et des conditions de la vente, il devait ou non être tenu compte des DPU existants.

Dès lors que dans cette affaire, les DPU étaient détenus par le preneur en place pendant la période de référence, seules les terres, sans les DPU, devaient donc être prises en compte pour la détermination par le Tribunal, et en application de l'article L 412-7 du CR, de la valeur des biens vendus.

La solution aurait été tout autre si le bailleur avait été l'exploitant historique référencé. Car dans ce cas, il aurait dû être tenu compte de la valeur des DPU appartenant au vendeur, acquis par le preneur préempteur à titre d'accessoires conventionnels des terres louées vendues. Se serait alors posée, dans cette hypothèse, la question de leur évaluation.

## **B. Les choix français pour la mise en œuvre du bilan de santé de la PAC**

### *1. Rappel des mesures communautaires adoptées*

Le 20 novembre 2008, les Ministres de l'Agriculture des 27 Etats membres de l'UE sont parvenus à un accord sur le bilan de santé de la PAC. Cet accord qui s'est traduit par l'adoption de trois règlements du Conseil, le Règlement (CE) n° 72/2008 du Conseil du 19 janvier 2009<sup>66</sup>, le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs<sup>67</sup>, modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006 et (CE) n° 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) n° 1782/2003 et le règlement (CE) n° 74/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 portant modification du règlement (CE) n° 1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural

<sup>64</sup> Cass. 3<sup>ème</sup> Civ. 18 février 2009, n° 08-11502.

<sup>65</sup> CA BORDEAUX, 19 octobre 2006, POURTOUT c/GEORGES, juris-data, n° 2006-317390 ; CA REIMS, 24 janvier 2007 PAPILLON c/GUENIN, juris data n° 2007-332988

<sup>66</sup> Règlement (CE) n° 72/2008 du Conseil du 19 janvier 2009 modifiant les règlements (CE) n° 247/2006, (CE) n° 320/2006, (CE) n° 1405/2006, (CE) n° 1234/2007, (CE) n° 3/2008 et (CE) n° 479/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n° 1883/78, (CEE) n° 1254/89, (CEE) n° 2247/89, (CEE) n° 2055/93, (CE) n° 1868/94, (CE) n° 2596/97, (CE) n° 1182/2005 et (CE) n° 315/2007 en vue d'adapter la politique agricole commune, J.O.U.E. n° L 30, 31 janvier 2009, p. 1.

<sup>67</sup> J.O.U.E. n° L 30, 31 janvier 2009, p. 16

(Feader)<sup>68</sup>, a offert aux Etats membres des marges de manœuvre pour la mise en application nationale des nouvelles dispositions reposant, pour l'essentiel, sur le découplage total de aides et le renforcement du second pilier de la PAC.

Les principales mesures adoptées lors de ce Conseil sont les suivantes :

■ **la suppression des quotas laitiers** est actée pour la fin de la campagne laitière 2014-2015, soit le 1<sup>er</sup> avril 2015. D'ici là et afin d'assurer un « atterrissage en douceur », le Conseil des Ministres a prévu une augmentation de 1% par an des quotas laitiers pour les campagnes 2009/2010 à 2013/2014. L'Italie bénéficiera d'une augmentation de 5 % de son quota national dès la campagne 2009/2010. Pendant les campagnes 2009/2010 et 2010/2011, les agriculteurs qui dépasseront leurs quotas laitiers de plus de 6 % devront payer un prélèvement de 50 % supérieur à la pénalité normale. Deux rapports intermédiaires de la Commission évalueront la situation du secteur au plus tard en décembre 2010 et en décembre 2012 ;

■ **Une modulation supplémentaire des aides**, dont le taux actuel est de 5 %, est prévu jusqu'en 2013 (2010 : 5+2 % ; 2011 : 7+1 %, 2012 : 8+1 %, 2013 : 9+1 %). Une modulation supplémentaire de 4 % s'ajoutera dès 2009 pour les paiements supérieurs à 300.000 €. Les fonds issus de la modulation serviront à renforcer les programmes concernant le changement climatique, les énergies renouvelables, la gestion de l'eau, la biodiversité et l'innovation liée à ces quatre thèmes, ainsi que pour des mesures d'accompagnement dans le secteur laitier. Les fonds ainsi transférés seront cofinancés par l'UE à hauteur de 75 % et de 90 % dans les régions de convergence, où le PIB moyen est particulièrement faible ;

■ **Le recouplage partiel des aides autorisé par le règlement 1782/2003 est supprimé.** Ces aides sont réintégrées dans le régime de paiement unique (RPU), à l'exception de la prime à la vache allaitante ainsi que des primes aux ovins et aux caprins, que les États membres pourront maintenir couplées à leur niveau actuel ;

■ **Aide aux secteurs rencontrant des problèmes spécifiques (mesures dites de l'article 68).** Actuellement, les États membres peuvent conserver, par secteur, 10 % de leur enveloppe budgétaire nationale destinée aux paiements directs et affecter cette somme, dans le secteur concerné, en faveur de mesures environnementales ou d'actions visant à améliorer la qualité des produits et leur commercialisation. La possibilité de recourir à cette procédure est assouplie. Ainsi, ces fonds ne devront plus obligatoirement être utilisés dans le secteur dont ils proviennent. Ils pourront servir à soutenir les producteurs laitiers ainsi que les producteurs de viandes bovine, ovine et caprine et de riz dans les régions défavorisées, ou les types d'activités agricoles vulnérables. Ils pourront aussi servir à promouvoir des mesures de gestion des risques, comme les systèmes d'assurance contre les catastrophes naturelles ou les fonds de mutualisation en cas de maladies animales.

Le recours au nouvel article 68 sera cependant soumis à deux conditions. D'une part, le plafond des paiements couplés est limité à 3,5 % des plafonds nationaux de l'annexe VIII. D'autre part, le secteur concerné doit être découplé au moins partiellement afin que le soutien couplé dont il bénéficie n'augmente pas par rapport à la situation antérieure ;

■ **Le RPUS est prolongé.** Les États membres de l'UE appliquant le régime simplifié de paiement unique à la surface pourront continuer à le faire jusqu'en 2013 et ne seront plus contraints d'appliquer le régime de paiement unique d'ici à 2010 ;

■ **La jachère obligatoire est abolie.** Cette abolition est compensée par un renforcement des dispositions communautaires visant à protéger, le cas échéant, des particularités spécifiques du paysage, telles que les bandes enherbées le long des cours d'eau ;

---

<sup>68</sup> J.O.U.E. n° L 30, 31 janvier 2009, p. 100.

- **Utilisation des fonds actuellement non dépensés.** Les États membres appliquant le régime de paiement unique pourront soit utiliser les fonds actuellement non dépensés provenant de leur enveloppe nationale pour les mesures de l'article 68, soit les affecter au budget du développement rural ;
- **Simplification de la conditionnalité.** Les normes jugées non adaptées seront supprimées, de même que celles qui ne relèvent pas de la responsabilité des agriculteurs. De nouvelles exigences seront ajoutées, destinées à préserver les avantages environnementaux des jachères et à améliorer la gestion de l'eau ;
- **Aides à l'investissement pour les jeunes agriculteurs.** L'aide est portée de 55.000 € à 70.000 €, au titre du développement rural ;
- **Suppression de l'intervention pour la viande de porc et intervention fixée à zéro pour l'orge et le sorgho ;**
- **Une intervention demeure possible pour le blé** au prix de 101,31 €/tonne, jusqu'à 3 millions de tonnes. Au delà il s'agira d'un système d'adjudication ;
- **L'intervention est maintenue pour le beurre et le lait écrémé en poudre,** dans les limites respectives de 30 000 tonnes et de 109 000 tonnes, niveaux au-delà desquels l'intervention se fera par voie d'adjudication.
- **découplage total dans le secteur du chanvre et du lin à compter de 2012<sup>69</sup>.**

## 2. Les choix français

C'est dans ce nouveau cadre juridique communautaire que, le 23 février 2009, le Ministre de l'agriculture a dévoilé les choix français concernant la mise en œuvre du bilan de santé de la PAC.

La mise en œuvre nationale ainsi proposée par le Ministre français de l'agriculture profite des outils mis à la disposition des États membres, pour réorienter sensiblement les aides du premier pilier de la PAC. A ce titre les producteurs de céréales, oléagineux et protéagineux devraient voir leurs aides sensiblement diminuer au titre de la campagne 2010.

Cette réorientation porte sur 1,4 Milliards d'€ de soutien, soit 18 % des aides du premier pilier. Le Ministre souhaite par ailleurs utiliser le produit de la modulation pour consolider les territoires fragiles de montagne et encourager les « *système de production durables* ».

En pratique, le Ministre entend mobiliser l'article 68 du règlement n°73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 à hauteur de 5 % de l'ensemble des aides couplées et découplées pour un montant de 423 millions d'€, dont 40 millions pour le fonds sanitaire, afin de :

- consolider des productions structurellement fragiles et essentielles à certains territoires, à savoir les secteurs bovin (veaux sous la mère), ovin et caprin, la production laitière de montagne et la production de blé dur dans les zones traditionnelles ;
- soutenir des systèmes de production durables, pour la production de protéines végétales, la production biologique, la mise en place des outils de couverture de risques climatiques et sanitaires. À ce dernier titre, l'assurance récolte sera généralisée et un fonds sanitaire sera créé.

Le Ministre de l'agriculture entend également mobiliser les dispositions de l'article 63 du règlement n°73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 à hauteur de 760 millions d'€ et correspondant au produit du découplage à compter de 2010, pour instaurer :

<sup>69</sup> Cf. [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/fr/agricult/104262.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/fr/agricult/104262.pdf), et [http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_fr.htm)

- un soutien économique aux surfaces en herbes dans le premier pilier et complémentaire à la PHEA existant dans le second pilier. Ce soutien, d'un montant de 700 millions d'€, prendra la forme de DPU dont le montant sera à taux plein pour un seuil de chargement de 0,8 UGB/ha sur les 50 premiers hectares et plus faible au delà. Les montants seront dégressifs entre 0,8 et 0,5 UGB/ha.

- Un soutien aux surfaces en légumes de plein champ et les pommes de terre de consommation ;

- Un soutien valorisant les fourrages.

Si les critères de ces différentes mesures doivent être arrêtés dans les prochaines semaines, dans le cadre d'un groupe de travail, le Ministre de l'agriculture a d'ores et déjà demandé que le solde des aides découplées aux grandes cultures et à la PMTVA (cette dernière est volontairement découplée au niveau national à hauteur de 25 % à compter de 2010) soit attribué dans le cadre d'une solidarité à l'intérieur de chaque filière.

Quant aux fonds transférés d'ici à 2013 dans le second pilier de la PAC, soit environ 1 Milliard d'€, il est envisagé de les utiliser :

- pour maintenir la PHAE dans le second pilier avec un taux de cofinancement communautaire de 75 % ;

- pour financer une revalorisation des 25 premiers hectares de l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) ;

- pour couvrir le coût de la politique d'installation ;

- pour répondre aux « nouveaux défis » (conversion à l'agriculture biologique, plan de performance énergétique, Natura 2000, mesures agro-environnementales de protection des captages d'eau).

Compte tenu de l'importance des décisions ici arrêtées, les débats ont été et demeurent vifs au sein de profession agricole entre les perdants et les gagnants de cette nouvelle donne nationale<sup>70</sup>.

## ***Chapitre 2 – Agriculture et droit de l'environnement***

### **A. Loi sur la responsabilité environnementale**

La loi n° 2008-757 du 1<sup>er</sup> août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement<sup>71</sup> assure la transposition nationale de la directive européenne n°2004/35/CE<sup>72</sup> du 21 avril 2004 dont elle en reprend les grands principes.

Le texte établit les conditions de responsabilité liées à un dommage environnemental en vue de la **prévention et surtout la réparation de ce dommage**. À l'instar de la directive, la loi porte sur trois types de dommage : ceux liés à l'eau, aux sols et aux espèces et habitats naturels protégés.

La loi établit un régime de responsabilité sans faute pour les exploitants dont l'activité est listée dans l'annexe III de la directive et qui présente un danger pour la santé humaine ou l'environnement. Les personnes concernées par cette annexe devront réparer tous dommages causés même s'ils n'ont commis aucune faute au regard de la législation environnementale. Les exploitants non précisés dans la directive se verront appliquer un régime de responsabilité pour

<sup>70</sup> Documents de synthèse disponibles sur le site du ministère, [www.agriculture.gouv.fr](http://www.agriculture.gouv.fr), rubrique Politique agricole commune.

<sup>71</sup> Loi n°2008-757, JORF n°179, du 2 août 2008.

<sup>72</sup> Directive européenne n°2004/35/CE, JOUE L. 143 du 30 avril 2004.

faute et devront également réparer les dommages qu'ils ont causés si ceux-ci touchent aux espèces et habitats protégés et s'ils sont le résultat d'une faute.

La loi donne donc un contenu juridique au principe pollueur-payeur déjà défini dans la charte de l'environnement.

Les dispositions de la loi sur la responsabilité environnementale prendront effet pour les dommages causés à compter du 30 avril 2007 - date limite de transcription de la directive en droit national - sans rétroactivité possible. Le texte retient par ailleurs le principe de droit commun d'une prescription trentenaire.

Pour le sénateur Jean Bizet (UMP), rapporteur du texte auprès du Sénat, “ *la loi instaure un nouveau régime de police administrative. Il reviendra en effet à l'autorité administrative, qui, en France, sera le préfet, de contraindre l'exploitant responsable d'un dommage à l'environnement à prendre des mesures de prévention et de réparation* ”.

L'environnement devient donc un sujet de droit à part entière qui peut obtenir réparation d'un préjudice. Il convient de noter toutefois que le nouveau régime de responsabilité ne se substitue pas aux régimes préexistants tels que celui des installations classées pour la protection de l'environnement ou celui du droit de l'eau.

**Le décret n° 2009-468<sup>73</sup> du 23 avril 2009** relatif à la prévention et à la réparation de certains dommages causés à l'environnement rend applicable la loi sur la responsabilité environnementale.

Le décret fixe tout d'abord la liste des activités concernées par le régime de responsabilité sans faute. Figurent notamment dans la liste dressée à l'article R. 162-1 du code de l'environnement :

- les installations IPPC (grandes installations de combustion, cimenteries, verreries, incinérateurs de déchets, papeteries) ;
- la collecte, le transport, la valorisation et l'élimination des déchets ;
- la gestion des déchets de l'industrie extractive ;
- les rejets dans les eaux soumis à autorisation préalable ;
- les installations ou ouvrages soumis à autorisation au titre de la législation sur l'eau ;
- la fabrication, l'utilisation, le stockage, la transformation, le conditionnement, le rejet dans l'environnement et le transport sur site de produits chimiques, biocides ou phytopharmaceutiques ;
- le transport terrestre, maritime ou aérien, la manutention portuaire des marchandises dangereuses ou polluantes ;
- les installations soumises à autorisation au titre de la directive 84/360 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles ;
- utilisation confinée de micro-organismes génétiquement modifiés soumis à agrément ;
- mise sur le marché et dissémination volontaire d'OGM ;
- mouvements transfrontaliers de déchets.

Le décret contient également des dispositions pénales. Il punit d'une amende pouvant atteindre 1 500 euros le fait de ne pas communiquer au préfet les informations relatives aux mesures de prévention prises en cas de menace imminente de dommages, aux dommages eux-mêmes lorsque ceux-ci surviennent, et aux mesures de réparation prises le cas échéant. Est puni de la même peine le fait de ne pas mettre en œuvre les mesures de réparation prescrites par le préfet.

---

<sup>73</sup> Décret n°2009-468, JORF, n°98 du 26 avril 2009.

## B. La loi OGM

La loi n° 2008-595<sup>74</sup> relative aux organismes génétiquement modifiés assure la transposition en droit interne de la directive communautaire n° 2001/18/CE<sup>75</sup> du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement.

La loi modifie sensiblement le droit applicable en la matière et vise principalement la recherche d'un compromis.

### Principes :

L'article 2 de la loi dispose ainsi que *“ les organismes génétiquement modifiés ne peuvent être cultivés, commercialisés ou utilisés que dans le respect de l'environnement et de la santé publique, des structures agricoles, des écosystèmes locaux et des filières de production et commerciales qualifiées “ sans organismes génétiquement modifiés ”, et en toute transparence ”.*

L'article 2 proclame également le principe de la *“ liberté de consommer et de produire avec ou sans organismes génétiquement modifiés sans que cela nuise à l'intégrité de l'environnement et à la spécificité des cultures traditionnelles, est garantie dans le respect des principes de précaution, de prévention, d'information, de participation et de responsabilité inscrits dans la Charte de l'environnement de 2004 et dans le respect des dispositions communautaires ”.*

Toutefois, il est possible d'exclure l'utilisation des OGM sur certaines parties du territoire, notamment dans les parcs nationaux et les parcs naturels régionaux si un accord unanime est passé avec les exploitants agricoles concernés.

### Applications concrètes :

Le texte fait application du principe de prévention en insistant sur le fait que les décisions d'autorisation seront basées sur une évaluation indépendante et transparente des risques pour l'environnement et la santé publique.

Par ailleurs, un haut conseil des biotechnologies voit le jour avec pour mission d'éclairer le gouvernement sur toute question intéressant les OGM. Ce conseil donne un avis sur chaque demande d'agrément ou d'autorisation en vue de l'utilisation ou de la dissémination d'OGM.

### Encadrement des cultures :

Le texte encadre la coexistence des cultures en imposant le respect de prescriptions techniques relatives notamment aux distances entre les cultures. En cas de pollution par des OGM, la loi retient la responsabilité des agriculteurs exploitant ce type de cultures.

### Influences sur le droit rural :

La loi OGM modifie également les dispositions du code rural à plusieurs titres afin d'assurer un contrôle renforcé des cultures :

- un comité de surveillance est créé afin d'alerter l'autorité administrative ;
- l'exploitant doit déclarer les lieux où sont cultivés les OGM ;

---

<sup>74</sup> Loi n°2008-595 du 25 juin 2008, JORF n°148 du 26 juin 2008.

<sup>75</sup> Directive n°2001/18/CE du 12 mars 2001, JOCE du 17 avril 2001.

- l'exploitant doit informer les exploitants des parcelles entourant les cultures d'OGM et ce, avant les semis.

L'exploitant de cultures OGM doit tenir à la disposition du public un dossier d'information sur les cultures.

#### Sanctions :

Enfin, la loi a créé des délits spécifiques définis à l'article L. 671-15 du code rural. Est ainsi puni de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende le fait de ne pas respecter les prescriptions techniques relatives aux distances entre les cultures, le fait de refuser de déférer à des mesures de destruction ordonnées à titre de sanction ou le fait de détruire ou de dégrader une parcelle autorisée.

La peine peut être portée à 3 ans et 150 000€ d'amende pour les parcelles qui n'ont pas pour but la mise sur le marché.

### **C. Le Grenelle de l'environnement et l'agriculture**

La loi de programmation relatif à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dite loi grenelle 1 vient d'être définitivement adoptée par le Sénat le 23 juillet 2009.

La loi Grenelle 1 ouvre trois perspectives ambitieuses pour l'agriculture : le développement de l'agriculture biologique, la certification environnementale des exploitations agricoles, la réduction de moitié de l'usage des pesticides.

Le texte prévoit ainsi que la surface agricole utile en agriculture biologique atteigne 6 % en 2012 et 20 % en 2020.

Le texte prévoit également de développer une démarche de certification environnementale des exploitations agricoles afin que 50 % des exploitations agricoles puissent y être largement engagées en 2012.

Enfin, la volonté du législateur est de généraliser des pratiques agricoles durables et productives. L'objectif est, d'une part, de retirer du marché, en tenant compte des substances actives autorisées au niveau européen, les produits phytopharmaceutiques contenant les quarante substances les plus préoccupantes en fonction de leur substituabilité et de leur dangerosité pour l'homme, trente au plus tard en 2009, dix d'ici à la fin 2010, et, d'autre part, de diminuer de 50 % d'ici à 2012 ceux contenant des substances préoccupantes pour lesquels il n'existe pas de produits ni de pratiques de substitution techniquement et économiquement viables. De manière générale, l'objectif est de réduire de moitié les usages des produits phytopharmaceutiques et des biocides en dix ans en accélérant la diffusion de méthodes alternatives.

Le texte prévoit également :

- de réduire la dépendance des systèmes de production animale aux matières premières importées entrant dans la composition des produits d'alimentation animale, notamment en relançant la production des cultures de protéagineux et autres légumineuses ;

- de favoriser le maintien et la restauration des prairies et des herbages afin que les producteurs des filières bovines, ovines, équine et caprine puissent nourrir leurs cheptels majoritairement à l'herbe et aux graminées issues des pâturages ;

- d'accroître la maîtrise énergétique des exploitations afin d'atteindre un taux de 30 % d'exploitations agricoles à faible dépendance énergétique d'ici à 2013. À cet effet, l'État mettra en place un crédit d'impôt pour la réalisation d'un diagnostic énergétique de l'exploitation agricole ;

- d'interdire l'épandage aérien de produits phytopharmaceutiques, sauf dérogations.

### **Chapitre 3 – Agriculture et concurrence, une cohabitation houleuse**

« *L'agriculture n'est pas un espace sans concurrence* » : c'est ce qu'a pu rappeler en substance la CJCE, dans un arrêt du 26 septembre 2000, relatif au secteur du lait en Grande Bretagne<sup>76</sup>. Mais le secteur conserve des spécificités qui rendent difficile l'application entière du droit de la concurrence.

L'article 33 § 2 du Traité instituant la Communauté européenne admet d'ailleurs que l'agriculture constitue un secteur « intimement lié » à l'économie générale et doit s'intégrer dans l'économie générale. Ainsi, l'agriculture est soumise aux règles du marché unique, sauf dans certains cas limitativement énumérés.

La Politique agricole commune demeure toutefois un droit « spécial » qui conserve une certaine autonomie, justifiée par « *la structure sociale de l'agriculture, les disparités structurelles et naturelles entre les diverses régions agricoles* »<sup>77</sup>.

L'article 36 du Traité instituant la Communauté européenne prévoit que les règles de concurrence ne s'appliqueront pas à la production et au commerce des produits agricoles, énumérés à l'annexe 1 du même texte. Certains ont pu y voir une primauté de la politique agricole commune sur le droit de la concurrence, tel que cela a pu être établi par la CJCE dans son arrêt « Maïzena » du 29 octobre 1980<sup>78</sup>.

La Commission considère que les conditions pour qu'un accord puisse déroger à l'article 81 pour atteindre les objectifs de la PAC doivent être appréhendées de façon stricte et au regard du règlement n°1184/2006. Il faut ainsi que le fonctionnement des organisations nationales de marché ou la réalisation des objectifs de la PAC soient en danger.

Le règlement (CE) n°1/2003<sup>79</sup> du Conseil du 16 décembre 2002 impose ainsi aux autorités nationales de la concurrence de juger les pratiques qui seraient contraires au droit de la concurrence communautaire. Ce contrôle s'opère lorsque des accords sont susceptibles d'affecter les échanges intracommunautaires, ou encore s'ils sont susceptibles d'avoir un impact sur ces échanges.

De plus, le règlement (CEE) n°26 du Conseil du 4 avril 1962 portant application de certaines règles de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles, devenu le règlement n°1184/2006<sup>80</sup> du Conseil du 24 juillet 2006, dispose que les accords entre entreprises relatifs à la production et au commerce de produits agricoles sont soumis à l'article 81§1 du Traité qui interdit les ententes anticoncurrentielles.

La communauté européenne surveille donc les pratiques de fixation des prix ou affectant les importations, mais également les aides versées aux agriculteurs afin de respecter le droit de la concurrence.

---

<sup>76</sup> CJCE, 26 septembre 2000, affaire C 22/99.

<sup>77</sup> D. Gadbin, *Agriculture et droit européen des affaires : l'irréductible droit communautaire agricole*, Revue de Droit rural, avril 2009.

<sup>78</sup> Maïzena GmbH c/ Conseil des Communautés européennes, CJCE, 29 octobre 1980, recueil de jurisprudence 1980, p. 3393, affaire 139/79.

<sup>79</sup> Règlement (CE) n° 1/2003, du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité, JOUE L 1/1 du 4 janvier 2003.

<sup>80</sup> Règlement (CE) 1184/2006, JOUE L 214/7 du 24 juillet 2006.

C'est ce qui a motivé la décision du 28 janvier 2009 de la Commission européenne<sup>81</sup>, demandant le remboursement de 500 millions d'euros aux agriculteurs français, reçus de 1992 à 2002, au titre de « plans de campagne ». Ces aides se composaient d'aides au stockage, à la destruction, à la transformation du produit frais ou à l'exportation vers des pays tiers, et visaient à soutenir les prix.

Gérées par l'Office National Interprofessionnel des Fruits, des Légumes et de l'Horticulture (ONIFLHOR), aux droits duquel se trouve à présent FRANCE-AGRIMER, elles étaient attribuées aux producteurs par le biais des comités économiques agricoles. A la suite d'une plainte, la Commission a adressé, le 31 juillet 2002, une lettre à la France pour demander des « *renseignement sur des aides nationales non notifiées dans le secteur des fruits et légumes* ». Suite à une procédure d'information, la Commission a condamné la France au remboursement de ces aides, constatant le non-respect de l'article 87§1 du traité des Communautés européennes. En effet, cet article dispose que « *sauf dérogations prévues par le traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ».

La commission sanctionne ici l'avantage économique que l'Etat français a conféré à ses producteurs en améliorant leur position concurrentielle.

Par ailleurs, la souplesse apportée par les dérogations propres aux produits agricoles en droit de la concurrence demeure imitée dans ses effets, de part l'interprétation restrictive faite de ces dérogations par la CJCE

L'affaire « viande bovine » de décembre 2006<sup>82</sup> en est une claire illustration. Elle rappelle en effet, par la condamnation de la FNSEA et de cinq autres organisations agricoles, que « *s'agissant d'un régime dérogatoire, l'article 2 du règlement n°26 devenu n°1184/2006 doit être interprété de manière restrictive* ». Il a donc été jugé en définitive que la fixation d'un prix minimal d'achat ne permet pas de solutionner une crise basée sur un déséquilibre important entre l'offre et la demande. La fixation des prix entre producteurs n'a donc pas été considérée comme un moyen permettant de réaliser les objectifs de la PAC.

La même spécificité des produits agricoles est reconnue en droit national de la concurrence. L'article L.420-4 du Code de commerce, très proche de l'article 81§3 du Traité CE dans sa rédaction, prévoit également la possibilité d'exemption pour des pratiques assurant un progrès économique et réservant aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte.

Mais son application en droit interne est tout aussi restrictive qu'en droit communautaire. La décision n°05-D-10 du Conseil de la concurrence<sup>83</sup> en est un exemple.

C'est cette même sévérité qui a conduit le conseil de la concurrence à rendre un avis négatif sur un contrat cadre relatif à la situation du marché de la pêche et nectarine<sup>84</sup>.

On constate ainsi que la prise en compte des spécificités du secteur agricole n'est pas simple à concilier avec le respect du droit de la concurrence. Si la politique agricole bénéficie d'un cadre dérogatoire au droit communautaire de la concurrence, l'interprétation restrictive qu'en fait tant la jurisprudence nationale que communautaire, en limite les effets.

---

<sup>81</sup> Décision de la Commission, 28 janvier 2009, JOUE L 127/11 du 25 mai 2009.

<sup>82</sup> Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV) et a. c/ Commission, TPI, 13 décembre 2006, Recueil de jurisprudence 2006, II p. 4987, affaires 217/03 et 245/03.

<sup>83</sup> Décision 05- D-10 du 15 mars 2005, censurant la fixation concertée du prix des choux-fleurs au sein du Comité économique agricole des fruits et légumes (CERAFEL)

<sup>84</sup> Avis 02-A-12 du 1<sup>er</sup> octobre 2002 relatif à une demande d'avis du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sur un contrat cadre relatif à la situation du marché de la pêche et nectarine.

## **Chapitre 4 - Le droit rural à l'épreuve de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.**

A la lumière des dispositions de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, la Cour européenne des droits de l'homme et les juges français ont été amenés ces dernières années à apprécier la conventionalité de certaines dispositions du droit rural français.

Cette analyse de la conventionalité des textes est notamment intervenue dans trois domaines juridiques bien distincts du droit rural que sont la chasse (A), les cotisations volontaires obligatoires (B) et le statut du fermage (C).

### **A. Les difficultés soulevées par les cotisations professionnelles perçues par les organisations professionnelles agricoles au regard de l'article 11 de la Convention<sup>85</sup>.**

Se fondant sur les dispositions des articles L. 632-1 et suivants du Code rural relatives aux organisations professionnelles agricoles, l'association de l'interprofession des vins du Val de Loire, encore appelée association Interloire, a fait assigner, le 19 août 2003, un exploitant viticole en paiement d'une somme de 3.989,39 €, au titre des cotisations assises sur les hectolitres de vins sortis sur différentes périodes et dûment facturées.

Pour contester la décision des juges d'appel ayant fait droit aux prétentions de l'association Interloire, le producteur soutenait notamment (2<sup>ème</sup> moyen), qu'une obligation de paiement direct d'une cotisation professionnelle à une personne morale de droit privé ayant la forme juridique d'une association, faite à des viticulteurs qui ne sont pas nécessairement membres des organisations syndicales représentatives constitutives de cette association, constituait une atteinte à la liberté d'association dont la licéité devait être contrôlée au regard des dispositions de l'article 11 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, quand bien même cette association se serait-elle vu confier par la loi une mission de service public exercée sous le contrôle des autorités administratives.

Il ajoutait qu'en s'abstenant de tout contrôle des motifs d'intérêt général invoqués et de la proportionnalité de l'atteinte à leur liberté qui en résultait pour les viticulteurs, la Cour d'appel avait encore méconnu le sens et la portée de l'article 11 de ladite Convention.

Ecartant ces griefs, la Cour de cassation s'est appliquée à reprendre la démonstration des juges d'appel, pour en conclure que « *la Cour d'appel a exactement décidé que, selon la législation en vigueur, les membres de la profession produisant des vins AOC étaient légalement assujettis au paiement d'une cotisation professionnelle et que l'action de l'association Interloire ne méconnaissait pas le principe de la liberté d'association de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, dès lors que les membres de la profession n'avaient pas l'obligation d'adhérer à l'association et que cette liberté ne pouvant être utilement invoquée pour échapper au prélèvement des cotisations qui s'imposent légalement à tous les membres des professions représentées au sein de l'organisation professionnelle reconnue pour les vins du Val-de-Loire même si cette organisation est organisée sous une forme associative* »

La Cour de cassation a en définitive fait observer qu'aucune obligation d'adhésion ne pesait sur les membres de la profession considérée et que le paiement de la cotisation était indépendant de l'appartenance à l'association (Cass. Com., 11 mars 2008, n° 06-12.855).

---

<sup>85</sup> Cass. Com., 11 mars 2008, n° 06-12.855, STÉ ROBIN-PICEHERY C/ ASSOC. INTERPROF. DES VINS DU VAL-DE-LOIRE, B. IV, n° 56)

Comme le relève fort justement le Professeur Jean Jacques BARBIERI, la Cour de cassation « *se détache, en effet, de l'idée d'une volonté commune d'un groupe d'individus, qui est la base du phénomène associatif et donc de l'affirmation de la liberté d'y adhérer ou non. Ainsi on se rapproche indirectement d'un groupement présentant les caractères d'une entité publique, à l'instar des ordres professionnels. Or pour ces derniers, il a été jugé par la Cour européenne des droits de l'homme qu'ils ne pouvaient être considérés comme des associations, au sens de l'article 11 de la Convention, et que la liberté de ne pas s'associer, corollaire de la liberté d'association, ne leur était pas applicable (CEDH, 21 juin 1981, Le Comte Van Leuven c/ Belgique, série A n° 43)* »<sup>86</sup>.

Cet arrêt marque une nouvelle fois la bienveillance avec laquelle la Chambre commerciale de la Cour de cassation juge le dispositif légal des cotisations obligatoires, bienveillance qui s'était déjà manifestée par un arrêt de 2004 et une série d'arrêts rendues en 2007 (Cass. com., 9 mars 2004, n° 99-19922, B. n°78 p. 61 ; Cass. com, 20 février 2007, n° 05-16.677 ; Cass. 1<sup>ère</sup> civ., 3 avril 2007, n° 05-14.908).

## **B. La restriction du droit de reprise n'est pas contraire à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel n° 1 de la Convention<sup>87</sup>.**

Pour la première fois, la Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée le 19 juin 2008 sur la conventionalité du statut du fermage et plus spécialement sur les restrictions apportées par le statut au droit de reprise.

A l'occasion d'une longue procédure de cession de bail fondée sur l'âge du preneur et de reprise par le bailleur au profit de son fils, la Cour européenne des droits de l'homme a été saisie par le bailleur et le bénéficiaire du droit de reprise de la question du caractère conventionnel du statut du fermage.

Tout d'abord, la Cour européenne a considéré que seul le propriétaire bailleur pouvait se prévaloir de la notion de « *bien* » au sens du Protocole additionnel n° 1, à l'exclusion du bénéficiaire de la reprise, qui n'était titulaire d'aucun droit de créance en son nom propre et donc d'aucun intérêt substantiel et actuel relevant du champ d'application de l'article 1<sup>er</sup> de ce Protocole.

En second lieu, au fond, la C.E.D.H. a retenu que le statut du fermage, tel qu'organisé par le droit français, prévoit au profit du locataire, afin de garantir la stabilité de son exploitation une durée minimale de bail ainsi que le droit au renouvellement du bail à l'échéance et, dans le sens d'une continuité familiale de l'exploitation, la possibilité de céder le bail, avec l'accord du propriétaire ou du tribunal.

Quant au propriétaire, il dispose de son côté du droit de refuser le renouvellement dans un certain nombre d'hypothèses.

Enfin, en présence d'intérêts contradictoires, le droit français prévoit les garanties procédurales pour le propriétaire.

Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme a-t-elle conclu qu'en la cause, même si le bailleur n'avait pu reprendre les terres en question au terme du bail, il percevait pour leur exploitation un loyer, de sorte que compte tenu de la marge d'appréciation des Etats en la matière, « *une part équitable en l'espèce avait été ménagée entre les exigences de l'intérêt général et la protection du droit au respect des biens du « propriétaire-bailleur »* ».

---

<sup>86</sup> RD Rur., mai 2008, p. 51.

<sup>87</sup> CEDH, 19 juin 2008, GAUCHIN c/ France, Req. n° 7801/03.

Les propriétaires ne peuvent donc trouver dans la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, une protection contre les atteintes, provoquées par une application trop stricte du statut<sup>88</sup>.

### **C. Le régime juridique des ACCA, compatible avec la convention<sup>89</sup>**

Nées avec la loi VERDEILLE du 10 juillet 1964, les Associations communales de chasse agréées ont pour objet fondamental de regrouper des territoires de chasse dans l'intérêt général pour constituer ce qu'on pourrait appeler des unités de gestion d'un seul tenant et sans enclos.

Les propriétaires ou détenteurs du droit de chasse sur les superficies d'un seul tenant supérieures à certaines valeurs fixés par arrêtés pris par département, peuvent s'opposer à la soumission de ces terrains à l'action d'une A.C.C.A.

Or, on se souvient que par un arrêt bien connu des spécialistes, en date du 29 avril 1999, dit arrêt CHASSAGNOU<sup>90</sup>, la Cour européenne des droits de l'homme s'était prononcée pour la première fois sur la conventionalité des dispositions portant sur les Associations communales de chasse agréées (ACCA).

La CEDH avait condamné la France au motif que la loi Verdeille du 10 juillet 1964 rendait obligatoire l'adhésion des propriétaires à une association communale de chasse agréée (A.C.C.A.) dans le périmètre de laquelle se trouvaient leurs terrains.

Le législateur français avait alors été conduit à modifier cette loi dans le cadre de la loi relative à la chasse du 26 juillet 2000<sup>91</sup> en créant un droit d'opposition cynégétique, dit "droit de non chasse", permettant à tout propriétaire, au nom de convictions personnelles opposées à la pratique de la chasse, de s'opposer à l'inclusion dans le territoire de l'A.C.C.A. de ses terrains, quelle que soit leur superficie (article L 422-10 du Code de l'environnement).

Ce nouveau dispositif imaginé par l'Etat français a une nouvelle fois été discuté par la Cour européenne des droits de l'homme qui l'a, en substance, validée par son arrêt du 6 décembre 2007<sup>92</sup>.

La CEDH a retenu que dès lors que les requérants n'étaient pas des opposants éthiques à la chasse, « *les autorités n'ont pas outrepassé leur marge d'appréciation en jugeant qu'il était "nécessaire" de rattacher d'office leurs parcelles à l'ACCA de la commune où elles se situaient, même si cela a eu pour corollaire l'adhésion des intéressés à celle-ci et – de fait – leur retrait de l'association de chasse dont ils étaient précédemment membres* ».

Toutefois, la loi relative à la chasse n'a pas modifié la règle selon laquelle l'opposition des propriétaires ou détenteurs de droits de chasse mentionnés doit porter sur des terrains d'un seul tenant et d'une superficie minimum de vingt hectares.

Aussi les requérants ont exposé devant la CEDH que, rattachés d'office à une ACCA au motif que la superficie de leurs terres était inférieure à quarante hectares, ils étaient victimes d'une discrimination fondée sur leur « état de fortune » et invoqué une violation des article 11 et 14 de la Convention.

---

<sup>88</sup> Pour une analyse de l'arrêt, B. PEIGNOT, « *le statut du fermage et la Convention européenne des droits de l'homme* », Agriculteurs de France, mai-juin 2009, p. 24 et s.

<sup>89</sup> Sur cette question, A. CHARLEZ, *La loi sur les ACCA validée à trois reprises*, Gaz. Pal. 20-21 juillet 2008, p. 17.

<sup>90</sup> CEDH, 29 avril 1999, Aff. CHASSAGNOU et a c/ FRANCE, 25088/94, 28331/95 et 28443/95.

<sup>91</sup> Loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse, JORF, n°172 du 27 juillet 2000, p. 11542 ; commentée par F. BELLIVIER *in* RTD Civ., oct-déc 2000, p. 919.

<sup>92</sup> CEDH, 6 décembre 2007, BAUDINIÈRE et VAUZELLE c/ FRANCE, req. n°25708/03 et 25719/03.

Mais la Cour n'a toutefois pu se prononcer sur ce grief dans la mesure où ce moyen n'avait pas été soulevé devant les juridictions nationales et était comme tel irrecevable, faute d'épuisement des voies de recours internes.

Dans une autre affaire, le Conseil d'Etat a toutefois apporté une réponse à cette difficulté non tranchée par la Cour européenne des droits de l'homme, en considérant que « *la différence de traitement entre les petits et les grands propriétaires qu'opère la loi est instituée dans l'intérêt des chasseurs propriétaires de petites parcelles, qui peuvent ainsi se regrouper pour pouvoir disposer d'un territoire de chasse plus grand ; qu'ainsi cette différence de traitement est objective et raisonnable, et, dès lors que les propriétaires de petites parcelles ont toujours la possibilité d'affecter leur terrain à un usage conforme à leur choix de conscience, le système en cause ne méconnaît pas les stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales combinées avec celles de l'article 14 de cette même convention* »<sup>93</sup>.

Le Conseil d'Etat a pu retenir que la nouvelle loi sur la chasse du 26 juillet 2000 ayant accordé un droit d'opposition au profit des propriétaires faisant état de convictions contraires à la chasse, ne portait pas une atteinte disproportionnée au droit de propriété qu'ils tirent de l'article 1<sup>er</sup> du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs relevé que les dispositions de la loi du 26 juillet 2000, organisant l'adhésion à l'ACCA, sauf opposition pour des raisons tenant à des convictions personnelles contraires à la chasse, ne portaient pas une atteinte disproportionnée à la liberté d'association de l'intéressé, dès lors qu'il ne se fondait pas sur des convictions personnelles opposées à toute forme de pratique de la chasse.

En définitive, le propriétaire qui entend faire jouer son droit d'opposition, ne peut le faire qu'en invoquant des convictions personnelles contraires à la chasse, ce qui lui interdit alors de chasser sur ses propres parcelles<sup>94</sup>.

---

<sup>93</sup> CE, 16 juin 2008, ACCA de Loin, req. n°297568, mentionné aux Tables.

<sup>94</sup> Voir également, C.E. 16 juin 2008, D'AUBIGNY D'ESMYARDS c/ACCA, req. n° 296.632.