

Gazette du Palais

TRI-HEBDOMADAIRE

VENDREDI 5, SAMEDI 6 JANVIER 2007

127^e année

N° 5 à 6

Spécial DROIT AGRAIRE

Sous la direction de Philippe Goni, avocat à la Cour, président de l'Association française de droit rural (AFDR)

Doctrine

- BAIL RURAL ET RÉFORME DE LA SAISIE IMMOBILIÈRE** 2
par Jacques Lachaud
- L'ORDONNANCE DU 13 JUILLET 2006 RELATIVE AU STATUT DU FERMAGE** 5
par Bernard Peignot
- VALIDITÉ DES ÉCHANGES DE TERRES LOUÉES : DES RÈGLES PLUS FAVORABLES POUR LE PRENEUR CONTRE L'AVIS DU PARLEMENT** 10
par Bernard Mandeville et Soline Dehaut
- PEUT-ON ENCORE PARLER DE FAVEUR POUR LES FERMIERS EN CAS DE REPRISE SUBORDONNÉE À AUTORISATION ADMINISTRATIVE ?** 16
par Jean-Pierre Sterlin

Jurisprudence

- ☐ **MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE** 18
Notes Philippe Coursier sous Cass. 2^{ème} civ., 25 octobre 2006 et 23 novembre 2006
- ☐ **CHOSE JUGÉE (Baux ruraux, salaire différé)** 22
Note Marie-Odile Gain sous Cass. ass. plén., 7 juillet 2006 et Cass. mixte, 16 décembre 2005
- ☐ **REDRESSEMENT JUDICIAIRE (Coopérative agricole)** 26
Note Philippe Goni sous Cass. com., 11 juillet 2006

Sommaires de jurisprudence en droit rural

- ☐ **AGRICULTURE** ☐ **APPELATIONS D'ORIGINE** ☐ **ANIMAUX** ☐ **BAUX RURAUX** ☐ **CHOSE JUGÉE** ☐ **CONTENTIEUX ADMINISTRATIF** ☐ **DOMAINE PUBLIC** ☐ **EXPROPRIATION** ☐ **INDIVISION** ☐ **SAFER** ☐ **SUCCESSIONS** ☐ **VENTE**
- par Bernard Peignot, Philippe Goni, Isabelle Dulau et Jean-Baptiste Millard 31
- par Jacques Lachaud 41

Journées d'études et congrès

- 23^e CONGRÈS DE L'AFDR : LES CONTOURS DE L'AGRICULTURE NOUVELLE AU REGARD DU DROIT COMMUNAUTAIRE ET DU DROIT FRANÇAIS (Strasbourg, 20-21 octobre 2006)** 44

Échos et nouvelles

- Réponse ministérielle : impôt sur les sociétés et ventes directes des coopératives agricoles** 17

JOURNAL SPÉCIAL DES SOCIÉTÉS FRANÇAISES PAR ACTIONS

CETTE PUBLICATION COMPORTE 3 CAHIERS :

CAHIER 1 RÉDACTIONNEL P. 1 à 48 DIRECTION ET RÉDACTION : 12, PLACE DAUPHINE 75001 PARIS TÉL. 01 42 34 57 27 FAX : 01 46 33 21 17 E-mail : redaction@gazette-du-palais.com

CAHIER 2 ANNONCES LÉGALES DU JOURNAL SPÉCIAL DES SOCIÉTÉS (LE NOMBRE DE PAGES FIGURE DANS LE SOMMAIRE DU CAHIER 3) 8, RUE SAINT-AUGUSTIN 75080 PARIS CEDEX 02
INSERTIONS : TÉL. 01 47 03 10 10 FAX 01 47 03 99 00 ET 01 47 03 99 11 / FORMALITÉS : TÉL. 01 47 03 10 10 FAX 01 47 03 99 55 / SERVEUR INTERNET JSS : <http://www.jss.fr>

CAHIER 3 ANNONCES LÉGALES DE LA GAZETTE DU PALAIS (LE NOMBRE DE PAGES FIGURE AU SOMMAIRE DE CE CAHIER) ADMINISTRATION : 3, BD DU PALAIS 75180 PARIS CEDEX 04 STANDARD : 01 44 32 01 50
DIFFUSION : TÉL. 01 44 32 01 58, 59, 60 OU 66 FAX 01 44 32 01 61 / INSERTIONS : TÉL. 01 44 32 01 50 FAX 01 40 46 03 47 / FORMALITÉS : TÉL. 01 44 32 01 70 FAX 01 43 54 79 17

Serveur internet : <http://www.gazette-du-palais.com>

Validité des échanges de terres louées : des règles plus favorables pour le preneur contre l'avis du Parlement

Bernard MANDEVILLE
Avocat à la Cour de Paris
Spécialiste en droit rural
Lachaud Lepany Mandeville, société d'avocats

Soline DEHAUDT
Diplômée de l'IHEDREA

Le statut du fermage complété par la loi du 13 avril 1946 a été conçu par ses auteurs comme un instrument au service de la politique agricole productiviste de l'après-guerre, la France ayant à cette époque l'impérieuse nécessité de restaurer sa souveraineté alimentaire.

Dans ce statut du fermage, certes décrié mais dont la longévité – plus de 60 ans à ce jour – doit faire réfléchir ses contempteurs actuels (1), le souci d'encourager l'exploitation des terres est constant, souvent d'ailleurs au détriment de la défense de la propriété foncière.

L'exemple des échanges en jouissance de terres affermées est frappant. Ces échanges permettent d'assurer une meilleure exploitation du fonds ; ils sont donc autorisés, en vertu de l'article L. 411-39 du Code rural, ce qui constitue une exception notable à l'interdiction de cession du bail rural (article L. 411-35 du Code rural).

Il faut immédiatement noter que cette exception participe de la liberté d'entreprise économique du preneur, mais contrevient au caractère personnel du contrat de bail rural.

Or le bail rural est par essence un contrat *intuitu personae* passé en considération de la personne (2). La personne du cocontractant, ses aptitudes particulières, la nature du service attendu d'elle conditionnent la conclusion et l'exécution du contrat.

Le propriétaire foncier qui a conclu un bail rural avec un agriculteur dénommé, est en droit d'attendre une exploitation personnelle des terres louées par cet agriculteur, la condition d'exploitation personnelle étant d'ailleurs une obligation essentielle du fermier, que l'on retrouve sous divers aspects du statut du fermage.

S'agissant de l'échange en jouissance, le législateur a tenté d'atténuer cette contradiction avec le caractère *intuitu personae* du bail rural par le fait que l'échange en jouissance n'a pas d'incidence sur les rapports du bailleur et du preneur, qui restent fictivement inchangés, au moins sur le plan juridique (3).

Le preneur reste l'interlocuteur unique du

bailleur, et à ce titre, est tenu des éventuels manquements de son co-échangiste. La résiliation du bail pourra être prononcée si un défaut d'entretien imputable à son co-échangiste compromet la bonne exploitation du fonds loué (4).

Autre preuve du maintien du lien contractuel entre le bailleur et le preneur, l'article L. 411-39, alinéa 5, du Code rural prévoit expressément que le preneur conserve sa faculté de préempter les parcelles qu'il a louées et échangées.

Pour tenter de préserver l'équilibre du statut du fermage sur la question des échanges de terres louées, le législateur a également institué une procédure d'information préalable du bailleur (toujours à l'article L. 411-39), dont les juges se sont progressivement saisis pour en apprécier la portée sur le plan des rapports entre le bailleur et le preneur.

En 1999 une jurisprudence, controversée en raison de sa rigueur, jugée excessive, avait conduit la Cour de cassation à affirmer que le non-respect de la procédure d'information du bailleur prévue à l'article L. 411-39 entraînait la résiliation du bail, en application de l'article L. 411-35 du Code rural relatif aux cessions et sous-locations prohibées.

Aux termes de cette jurisprudence très commentée, la résiliation était encourue par le preneur, sans qu'il soit nécessaire d'opérer une démonstration sur le préjudice subi par le bailleur ou encore sur l'importance de l'échange prohibé, notamment en terme de surface concernée (5).

Cet arrêt avait ouvert une brèche importante dans la protection traditionnellement offerte au preneur par le statut du fermage, occasionnant de multiples procès et de nombreuses décisions de résiliation de bail, les échanges en jouissance de terres louées étant innombrables et anciens.

Depuis l'avènement de cette jurisprudence les agriculteurs concernés par ces échanges n'ont eu de cesse d'obtenir un revirement de jurisprudence, qui n'est jamais venu, et le syndicalisme agricole a tenté de réduire la portée de la jurisprudence de la Cour de cassation lors de chaque réforme législative.

Une récente ordonnance du Président de la République du 13 juillet 2006 (n° 2006-870) relative au statut du fermage et modifiant le Code rural

(1) Dans son Précis de Droit rural, Lorvellec en donne une raison essentielle : « Les principes de base du statut d'origine n'ont pas été modifiés, et ne pourront l'être facilement tant le syndicalisme agricole les considère comme une conquête sociale définitive », Masson, Droit sciences économiques, Paris, 1988.

(2) G. Cornu, Association Henri Capitant, PUF, 2000.

(3) V. sur ce point un article de doctrine paru dans la RD rural, novembre 1999, p. 530.

(4) Cass. 3^e civ., 11 février 1987, n° 85-15.173, Bull. civ. III, n° 25.

(5) Cass. 3^e civ., 27 janvier 1999, Bull. civ. III, n° 23.

est venue réformer le régime applicable aux échanges en jouissance.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de cette ordonnance, la jurisprudence se prononçait très fermement pour la résiliation du bail, dès lors que l'échange était irrégulièrement réalisé (I).

Estimant excessif que toute irrégularité ne connaisse que la seule issue radicale de la résiliation du bail, les détracteurs de cette jurisprudence ont profité de l'actualité législative pour obtenir son assouplissement (II).

I. RIGUEUR DE LA JURISPRUDENCE SUR LES ÉCHANGES PROHIBÉS

Par exception à l'article L. 411-35 du Code rural, l'article L. 411-39 autorise le preneur, pendant la durée de son bail, à effectuer des échanges de terres en jouissance ayant pour conséquence d'assurer une meilleure exploitation des terres.

De tels échanges sont toutefois encadrés :

- ils ne peuvent porter que sur la jouissance ;
- ils s'effectuent dans les limites fixées par la commission consultative départementale des baux ruraux et par le préfet de département ;
- ils ne peuvent, sauf exception, porter sur la totalité du bien loué ;
- ils doivent faire l'objet d'une notification préalable par le preneur au propriétaire, par voie de lettre recommandée avec accusé de réception ; le propriétaire qui souhaite s'y opposer doit saisir le tribunal paritaire des baux ruraux dans un délai de deux mois à compter de la réception de l'avis, à défaut de quoi l'on considère son consentement comme étant implicite.

Par ses décisions successives, la Cour de cassation a déterminé les conditions d'application de L. 411-39 du Code rural relatif aux échanges en jouissance.

D'une part, elle a considéré que même en l'absence de notification par lettre recommandée avec accusé de réception au bailleur, l'acceptation tacite de l'échange par le bailleur permet d'écarter la résiliation du bail (A).

D'autre part, en l'absence de disposition textuelle relative à la sanction applicable en cas défaut d'information du bailleur, la Cour de cassation a jugé qu'une telle irrégularité entraîne de plein droit la résiliation du bail (B).

A - Hypothèses de validité de l'échange en jouissance

La validité de l'échange en jouissance est subordonnée au respect d'une procédure d'information du bailleur. Si le texte prévoit que cette procédure doit passer par une notification écrite préalable au

bailleur, la jurisprudence a admis que le respect de la procédure pouvait également prendre la forme d'une acceptation tacite du bailleur.

L'échange en jouissance de parcelles agricoles par un preneur à bail est soumis à deux conditions alternatives pour apprécier sa validité : soit le preneur a informé préalablement le bailleur par voie de lettre recommandée, soit le bailleur a tacitement accepté l'échange.

1^{re} hypothèse : information expresse du preneur

L'article L. 411-39 du Code rural prévoit que « pendant la durée du bail, le preneur peut effectuer les échanges ou locations de parcelles qui ont pour conséquence d'assurer une meilleure exploitation. Les échanges ne peuvent porter que sur la jouissance et peuvent s'exercer sur tout ou partie de la surface du fonds loué (...). Le preneur les notifie au propriétaire par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ».

À la suite de cette notification, le propriétaire peut s'opposer à cet échange en saisissant le tribunal paritaire des baux ruraux dans un délai de deux mois à compter de la réception de l'avis du preneur.

S'il ne saisit pas le tribunal, il est réputé avoir accepté l'opération.

2^e hypothèse : acceptation tacite du bailleur

À défaut de notification au propriétaire par lettre recommandée avec accusé de réception, la Cour de cassation estime que « l'agrément du bailleur à un échange de parcelles peut résulter des circonstances et de son comportement, même postérieur à cet échange » (6).

Cette jurisprudence complète le dispositif formel de l'article L. 411-39 du Code rural, et permet au juge de considérer qu'un échange de parcelles reste valide en dépit de l'inobservation de la procédure d'information préalable, dès lors qu'il est établi que le bailleur a donné son consentement à l'échange (c'est le sens de la formule « même postérieur à cet échange »).

La Cour de cassation précise que l'agrément du bailleur « peut résulter des circonstances et de son comportement », et qu'il faut donc prendre en considération un consentement exprès ou encore implicite.

En application de cette jurisprudence, et en vertu de leur pouvoir souverain d'appréciation des faits, les cours d'appel recherchent si le bailleur a eu connaissance de l'échange réalisé, et s'il l'a implicitement accepté.

Ainsi dans un arrêt du 12 décembre 2002, la Cour d'appel de Douai, après avoir constaté que la connaissance de l'échange par le bailleur résultait

(6) Cass. 3^e civ., 14 juin 1995, n° 93-17.770.

de « la proximité de son habitation, de sa profession de contrôleur betteravier connaissant bien les agriculteurs de la région et les surfaces emblavées en betteraves », a jugé que le bailleur avait tacitement accepté l'échange et l'a débouté en conséquence de sa demande de résiliation de bail pour sous-location prohibée.

La Cour d'appel de Douai motive sa décision dans les termes suivants : « le Tribunal a donc eu raison de constater l'acceptation tacite [du bailleur] de ces échanges successifs ».

De même, *a contrario* dans un arrêt du 8 juin 2004 (7), la Cour d'appel d'Amiens a prononcé la résiliation d'un bail en constatant que « la procédure d'information prévue par l'article L. 411-39 du Code rural n'avait pas été respectée et qu'aucun accord du bailleur quant aux échanges litigieux n'était établi ».

Enfin, dans un arrêt du 6 février 1997, la Cour d'appel d'Orléans a recherché si le bailleur avait implicitement donné son accord à l'échange réalisé par le preneur. La résiliation a été prononcée après que la Cour a constaté que « le preneur n'établissait pas avoir respecté la procédure d'information du bailleur telle que prévue par la loi, et ne justifiait pas l'existence d'un accord même implicite mais non équivoque de celui-ci ».

Il résulte ainsi de cette jurisprudence que la résiliation du bail n'est pas encourue s'il est démontré que le bailleur a eu connaissance d'une quelconque manière de l'échange litigieux et l'a implicitement accepté.

B - Sanction du non-respect de la procédure d'information préalable : résiliation du bail

Jusqu'en 1999, le défaut de notification du projet d'échange au bailleur n'était sanctionné par la résiliation du bail que si l'opération avait compromis la bonne exploitation du fonds.

Un arrêt de la Cour de cassation du 27 janvier 1999 est revenu sur cette solution, et s'est prononcé très fermement pour la résiliation : celle-ci est encourue automatiquement si le preneur ne justifie pas d'un accord du bailleur, sans qu'il y ait lieu de rechercher si l'échange de parcelle a nui ou non à la bonne exploitation du fonds.

La notification préalable de l'échange au bailleur par lettre recommandée constitue une obligation à la charge du preneur, dont le défaut est sanctionné par la nullité de l'échange et la résiliation du bail (8).

En l'absence de notification préalable de l'échange dans les conditions prévues par le Code rural, la jurisprudence de la Cour de cassation analyse l'échange en une cession de bail prohibée, au

sens de l'article L. 411-35 du Code rural, entraînant la nullité de l'opération et la résiliation du bail, sans qu'il soit besoin de rechercher si l'échange irrégulièrement réalisé a eu pour effet de compromettre ou non la bonne exploitation du fonds (9).

La résiliation est donc automatiquement prononcée, hormis le cas d'acceptation implicite de l'échange par le bailleur, que nous avons étudié plus haut (2^e hypothèse).

Cette sanction a pu être jugée trop radicale d'autant que l'article L. 411-39 du Code rural ne prévoit pas expressément de mesures spécifiques de sanction en cas de non respect de la procédure d'information.

L'actualité législative de 2006 a été l'occasion pour les détracteurs de cette jurisprudence de tenter de revenir sur le régime juridique applicable aux échanges en jouissance, d'abord par le biais d'un amendement lors du projet de loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 (A) puis par le biais de l'ordonnance du 13 juillet 2006 (B).

II. REMISE EN CAUSE DE LA JURISPRUDENCE SUR LES ÉCHANGES PROHIBÉS

A - Amendement à l'occasion du vote de la loi d'orientation

La loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole a été l'occasion d'une tentative de modification de l'article L. 411-39 du Code rural, sous la pression des syndicats d'exploitants agricoles.

Un amendement, l'article 25 *ter* de la loi d'orientation agricole dans sa rédaction adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale, avait pour objet de modifier l'article L. 411-39 du Code rural et tendait à valider rétroactivement les échanges de culture réalisés par les preneurs, y compris pour les baux et contentieux, même ceux en cours.

Cet amendement, sous prétexte de redéfinir la procédure d'information préalable du bailleur à l'occasion d'un échange en jouissance, contenait un paragraphe limitant très strictement les cas de résiliation dans l'hypothèse d'un non respect de la procédure d'information du bailleur :

« Article 25 *ter* : (...) Le bail ne peut être résilié que si le preneur n'a pas communiqué les informations prévues à l'alinéa précédent, dans un délai d'un an après mise en demeure par le bailleur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. La résiliation n'est toutefois pas encourue si les omissions ou irrégularités constatées n'ont pas été de nature à induire le bailleur en erreur ».

Cet amendement contenait en outre un para-

(7) C. Amiens (ch. économique), 8 juin 2004.

(8) Cass. 3^e civ., 27 janvier 1999, Bull. civ. III, n° 23.

(9) Cass. 3^e civ., 18 juillet 2001, n° 00-10.938 ; Cass. 3^e civ., 27 janvier 1999, Bull. civ. III, n° 23.

pe permettant de valider l'intégralité des échanges antérieurs, et de mettre fin à l'ensemble des procès en résiliation de bail pour cause d'échanges prohibés en cours.

« Article 25 ter : (...) 3° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé : Les dispositions du présent article sont applicables aux baux et contentieux en cours, quelle que soit la date à laquelle les échanges sont intervenus ».

Cet amendement modifiait ainsi considérablement la procédure des échanges de parcelles, et visait à un alignement total de la procédure des échanges sur celle de la mise à disposition de terres à une société.

À l'instar de la procédure de mise à disposition de terres à une société, la résiliation devenait extrêmement difficile à mettre en œuvre. Le fermier était en définitive libre de procéder à tous les échanges qu'il souhaitait. Jugée de nature à rompre l'équilibre entre les fermiers et les propriétaires, cette modification a été supprimée par le Sénat.

B - Ordonnance n° 2006-870 du 13 juillet 2006

La loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 avait prévu dans son article 8 que le statut du fermage pourrait faire l'objet de mesures de simplification d'ordre rédactionnel, ou encore de mesure « d'harmonisation des règles et des procédures applicables en cas de résiliation ou de non renouvellement des baux, et en cas de contestation de l'autorisation d'exploiter », par voie d'ordonnance du gouvernement.

Cette procédure législative très simplifiée permettait ainsi d'adapter le statut du fermage pour le simplifier, sans devoir affronter les difficultés politiques tenant aux équilibres à respecter entre les divers groupes de pression agricole.

Et cette faculté a très rapidement été utilisée par le pouvoir exécutif, qui a pris le 13 juillet 2006 une ordonnance du Président de la République, qui modifie substantiellement de nombreux aspects du statut du fermage.

S'agissant des échanges de terres en jouissance, c'est surtout l'article 5 de l'ordonnance qui retient toute l'attention. En effet sous couvert d'une adaptation de l'article L. 411-31 du Code rural, l'ordonnance introduit une nouvelle condition à la demande de résiliation de bail pour cause d'échange en jouissance prohibé.

Alors qu'en application de l'article L. 411-39 du Code rural, la jurisprudence estimait que le défaut d'agrément (expres ou tacite) du bailleur à l'échange suffisait pour prononcer la résiliation du bail sur le fondement de l'article L. 411-35 du Code

rural, l'ordonnance introduit l'obligation pour le bailleur de démontrer un préjudice :

L'article L. 411-31 du Code rural est ainsi modifié :

« I. - Sauf dispositions législatives particulières, nonobstant toute clause contraire et sous réserve des dispositions des articles L. 411-32 et L. 411-34, le bailleur ne peut demander la résiliation du bail que s'il justifie de l'un des motifs suivants :

(...) 3° Toute contravention aux obligations dont le preneur est tenu en application des articles L. 411-37, L. 411-39, L. 411-39-1 si elle est de nature à porter préjudice au bailleur ».

Cette façon de modifier la loi mérite que l'on s'y arrête, tant sur plan de la méthode utilisée (1), que sur le fond de la disposition ordonnée (2).

1) La méthode utilisée par le pouvoir exécutif

Au-delà d'une simple adaptation des articles L. 411-39 et L. 411-31 du Code rural, l'ordonnance du 13 juillet 2006 modifie profondément le droit applicable en matière d'échange en jouissance, de telle sorte qu'elle nous paraît outrepasser très largement le cadre de l'habilitation dont elle a fait l'objet dans le cadre de l'article 38 de la Constitution (10).

En effet, l'article 8 de la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole relatif à l'habilitation donnée au pouvoir exécutif prévoit :

« Dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, le gouvernement est autorisé à modifier par ordonnance les dispositions du Code rural relatives au statut du fermage afin :

1 - d'en simplifier la rédaction en supprimant les dispositions inusitées ou devenues sans objet, en précisant les dispositions ambiguës et en adaptant les dispositions qui le nécessitent aux législations en vigueur ;

2 - d'adapter, de simplifier et d'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 ».

S'agissant des dispositions de l'ordonnance présidentielle du 13 juillet 2006 relatives aux échanges de terres en jouissance, il ne s'agit pas d'une simplification mais d'une modification radicale des règles juridiques déterminant les conditions de rési-

(10) Article 38 : « Le gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. À l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif ».

liation du bail en cas d'infraction à la procédure d'information préalable du bailleur.

L'équilibre des relations contractuelles entre le preneur et le bailleur est remis en cause, les échanges irrégulièrement mis en œuvre ne pouvant donner lieu à une résiliation de bail que dans le seul cas d'une démonstration d'un préjudice particulièrement difficile à établir.

Le caractère *intuitu personae* du bail rural est fortement atteint par les nouvelles règles posées par l'ordonnance présidentielle.

Le recours à l'ordonnance pour procéder à une telle modification de la loi sur les échanges est d'autant plus critiquable que cette demande de modification avait été expressément rejetée par le Parlement lors du vote de la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 comme nous l'avons rappelé ci-dessus (B - Amendement 25 *ter* rejeté à l'occasion du vote de la loi d'orientation).

Le Parlement a donc été purement et simplement désavoué, le gouvernement ayant en toute connaissance de cause décidé de passer outre le désaccord des députés et sénateurs.

Quel exemple frappant de la réduction des droits du Parlement, ravalé à la condition de « chambre d'enregistrement » (11).

En outre, le dépassement du cadre de l'habilitation législative est l'occasion de revenir sur le régime juridique des ordonnances.

Ayant force exécutoire dès leur publication au *Journal officiel*, les ordonnances sont des actes administratifs tant qu'elles n'ont pas été ratifiées par une loi. Les ordonnances demeurent des actes réglementaires tant que la ratification législative n'est pas intervenue et à la condition qu'elles aient fait l'objet du dépôt du projet de loi de ratification prévu par l'article 38 de la Constitution. Le défaut de dépôt d'un tel projet de loi avant la date butoir fixée par la loi d'habilitation entraîne en effet la caducité des ordonnances.

Tant que l'ordonnance n'a pas été ratifiée, sa régularité peut être contestée devant le juge administratif, soit directement, par la voie d'un recours pour excès de pouvoir, soit indirectement, par voie d'exception à l'occasion d'un recours formé contre une mesure d'application.

Le juge administratif vérifie que l'ordonnance dont il doit apprécier la légalité a bien été prise « dans le respect des règles et principes de valeur constitutionnelle, des principes généraux du droit qui s'imposent à toute autorité administrative ainsi que des engagements internationaux de la France » (12).

(11) Marcel Prélot, in *Institutions politiques et droit constitutionnel*, p. 735, Dalloz, Paris, 1984.

(12) Arrêt du Conseil d'État du 4 novembre 1996, Association de défense des sociétés de course des hippodromes de province

Le juge administratif contrôle également que l'ordonnance respecte le cadre de l'habilitation consentie et que les mesures prises sont proportionnées à l'objectif défini.

Dans l'hypothèse où une ordonnance aurait outrepassé le cadre de l'habilitation et en l'absence de contentieux sur ce point, cet empiètement sur le domaine législatif n'est plus par la suite susceptible de sanction : dans sa décision n° 2004-506 DC du 2 décembre 2004, le Conseil constitutionnel, saisi de la loi de simplification du droit, a considéré « qu'est inopérant à l'encontre d'une loi de ratification le grief tiré de ce que l'ordonnance ratifiée aurait outrepassé les limites de l'habilitation » ; par cette affirmation, il considère que la ratification exprime des dispositions d'une ordonnance excédant le champ de l'habilitation équivalent à une régularisation.

En l'espèce, un projet de loi ratifiant l'ordonnance du 13 juillet 2006 relative au statut du fermage et modifiant le Code rural, n° 5, a été déposé le 4 octobre 2006 et renvoyé à la Commission des affaires économiques et du Plan (13). En revanche la ratification en tant que telle n'est pas encore intervenue, et dès lors une contestation devant le Conseil d'État (compétent en premier et dernier ressort pour connaître des recours formés contre les ordonnances) est encore possible en théorie. Cependant à notre connaissance aucun contentieux n'a été engagé contre cette ordonnance critiquable à bien des égards.

2) *Commentaire de la disposition sur le fond*

Tout d'abord, il convient de souligner que par le biais d'une question au gouvernement du 24 janvier 2006, le député François Brottes (département de l'Isère) avait attiré l'attention du ministre de l'Agriculture sur la nécessité d'une réforme du statut des baux ruraux concernant les modalités d'échange de parcelles en jouissance (14).

Ayant indiqué qu'il lui paraissait excessif de sanctionner de manière systématique l'irrégularité des échanges en jouissance par la résiliation du bail, il avait demandé au ministre de l'Agriculture « d'adapter les règles de procédure dans le sens d'une meilleure appréhension et de l'assouplissement de la sanction en cas d'irrégularité ».

Dans sa réponse du 4 avril 2006, le ministre de l'Agriculture avait alors expliqué que cette procédure peut apparaître contraignante pour le fermier, mais serait justifiée par le fait que ce dernier, par exception au principe général d'interdiction des sous-locations, cède la jouissance d'une partie des terres louées au profit d'un tiers. Dès lors, un alignement de la procédure des échanges sur celle de

(13) <http://www.senat.fr/leg/pj106-005.html>

(14) Question n° 83647 publiée au JO le 24 janvier 2006, réponse publiée au JO le 4 avril 2006.

la mise à disposition à une société représentait un changement de fond au détriment du bailleur.

Il avait estimé que si « le Parlement avait jugé préférable de maintenir en l'état le Code rural dans le cadre des débats parlementaires relatifs à la loi d'orientation, il ne paraissait pas possible d'introduire dans un projet d'ordonnance une disposition que le Parlement a explicitement rejetée ».

Pourtant le régime juridique des échanges en jouissance a bien été modifié par le biais de l'ordonnance du 13 juillet 2006.

Si les nouvelles dispositions de l'article L. 411-31 du Code rural s'avèrent favorables aux preneurs, elle apparaissent préjudiciables aux bailleurs pour plusieurs raisons.

Le nouvel article L. 411-31 du Code rural prévoit que la résiliation pour échange prohibé est subordonnée à la preuve d'un « préjudice » subi par le bailleur.

Or la démonstration d'un préjudice risque de s'avérer extrêmement complexe voire impossible pour le propriétaire. De quelle nature pourrait être ce préjudice ?

Cela ne revient-il pas à démontrer que l'échange a été de nature à compromettre la bonne exploitation du fonds comme c'était le cas avant la jurisprudence de 1999 ? La notion de « préjudice » paraît plus large en théorie, et donc plus aisée à établir, mais en pratique les juges pourraient être tentés de revenir purement et simplement à la jurisprudence antérieure à 1999.

Enfin, il convient de souligner qu'aucune disposition de l'ordonnance ne précise l'application dans le temps de cette nouvelle disposition.

Le projet de loi ratifiant l'ordonnance du 13 juillet 2006 relative au statut du fermage et modifiant le Code rural, n° 5, déposé le 4 octobre 2006, précise

seulement que l'ordonnance s'applique aux baux en cours, à l'exception de la disposition relative au bail à long terme de 25 ans.

Dès lors, il convient s'interroger sur le droit applicable aux procès en résiliation de bail fondés sur l'existence d'échanges prohibés de parcelles agricoles engagés avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance, et plus largement sur le régime applicable aux échanges réalisés avant l'ordonnance.

Si l'on raisonne par analogie avec la jurisprudence relative à l'évolution des conditions de validité des mises à disposition de terres au profit d'une société, deux régimes devraient co-exister.

Il convient en effet de rappeler que la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 avait assoupli le régime de la mise à disposition de biens agricoles au profit d'une société.

La jurisprudence a alors considéré que la résiliation devait être prononcée si la mise à disposition, non précédée d'une information préalable du bailleur, avait été réalisée avant l'entrée en vigueur de la loi de 1999 ⁽¹⁵⁾. Le régime plus favorable pour le preneur, issu de la loi de 1999, ne s'applique que pour les agissements postérieurs à son entrée en vigueur ⁽¹⁶⁾.

Doit-on en déduire que le même raisonnement sera suivi par la Cour de cassation en matière d'échange après l'entrée en vigueur de l'ordonnance du 13 juillet 2006 ?

Cette question est source d'insécurité juridique, mais devrait cependant être rapidement résolue dès lors que de nombreux procès en résiliation de bail fondés sur des échanges irrégulièrement réalisés sont toujours en cours.

(15) Cass. 3^e civ., 4 juillet 2001, Bull. civ. III, n° 91.

(16) Cass. 3^e civ., 10 juillet 2002, Bull. civ. III, n° 162.

TOUTE REPRODUCTION MÊME PARTIELLE EST INTERDITE, SAUF EXCEPTIONS PRÉVUES PAR LA LOI
La réalisation de panoramas de presse sur intranet incluant un extrait du contenu de la présente publication est conditionnée à la conclusion d'un accord avec le Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC).