

Décision n° 2014-701 DC du 09 octobre 2014

Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, le 15 septembre 2014, par MM. Christian JACOB, Élie ABOUD, Benoist APPARU, Mme Laurence ARRIBAGÉ, MM. Olivier AUDIBERT-TROIN, Jean-Pierre BARBIER, Étienne BLANC, Jean-Claude BOUCHET, Xavier BRETON, Philippe BRIAND, Luc CHATEL, Guillaume CHEVROLLIER, Edouard COURTIAL, Mme Sophie DION, M. David DOUILLET, Mme Marianne DUBOIS, MM. Christian ESTROSI, Daniel FASQUELLE, Mme Marie-Louise FORT, MM. Marc FRANCINA, Claude de GANAY, Sauveur GANDOLFI-SCHEIT, Mme Annie GENEVARD, MM. Guy GEOFFROY, Bernard GÉRARD, Daniel GIBBES, Franck GILARD, Philippe GOSSELIN, Serge GROUARD, Mme Françoise GUÉGOT, MM. Antoine HERTH, Patrick HETZEL, Guénaél HUET, Sébastien HUYGHE, Mmes Valérie LACROUTE, Laure de LA RAUDIÈRE, MM. Guillaume LARRIVÉ, Charles de LA VERPILLIÈRE, Marc LE FUR, Philippe LE RAY, Céleste LETT, Mmes Geneviève LEVY, Véronique LOUWAGIE, MM. Gilles LURTON, Thierry MARIANI, Hervé MARITON, Alain MARLEIX, Olivier MARLEIX, Alain MARSAUD, Patrice MARTIN-LALANDE, Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, Alain MOYNE-BRESSAND, Mme Dominique NACHURY, M. Bernard PERRUT, Mme Josette PONS, MM. Christophe PRIOU, Didier QUENTIN, Frédéric REISS, Bernard REYNES, Martial SADDIER, François SCELLIER, Alain SUGUENOT, Lionel TARDY, Jean-Charles TAUGOURDEAU, Jean-Marie TETART, Dominique TIAN, François VANNSON, Mme Catherine VAUTRIN, M. Jean-Pierre VIGIER et Mme Marie-Jo ZIMMERMANN, députés.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code rural et de la pêche maritime ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 29 septembre 2014 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt ; qu'ils mettent en cause la conformité à la Constitution de certaines dispositions de ses articles 3, 4, 29, 32 et 48 ;

- SUR CERTAINES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 3 :

2. Considérant que le 2° de l'article 3 complète le titre Ier du livre III du code rural et de la pêche maritime par un chapitre V, comprenant les articles L. 315-1 à L. 315-6, qui institue le groupement d'intérêt économique et environnemental ; qu'aux termes des deux premiers alinéas de l'article L. 315-1 : « Peut être reconnue comme groupement d'intérêt économique et environnemental toute personne morale dont les membres portent collectivement un projet pluriannuel de modification ou de consolidation de leurs systèmes ou modes de production agricole et de leurs pratiques agronomiques en visant une performance à la fois économique, sociale et environnementale. La performance sociale se définit comme la mise en œuvre de mesures de nature à améliorer les conditions de travail des membres du groupement et de leurs salariés, à favoriser l'emploi ou à lutter contre l'isolement en milieu rural. « Cette personne morale doit comprendre plusieurs exploitants agricoles et peut comporter d'autres personnes physiques ou morales, privées ou publiques. Les exploitants agricoles doivent détenir ensemble la majorité des voix au sein des instances du groupement » ;

3. Considérant que l'article L. 315-2 fixe les conditions que le projet pluriannuel doit remplir pour être reconnu comme groupement d'intérêt économique et environnemental ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 315-6 : « Tout ou partie des actions prévues dans le projet pluriannuel mentionné à l'article L. 315-1 et relatives à la production agricole peuvent bénéficier de majorations dans l'attribution des aides publiques. Les critères déterminant la majoration des aides publiques privilégient les exploitants agricoles » ;

4. Considérant que, selon les requérants, en permettant que les groupements d'intérêt économique et environnemental puissent bénéficier de majorations d'aides publiques, les dispositions du premier alinéa de l'article L. 315-6 entraînent une rupture d'égalité entre les agriculteurs qui se groupent au sein d'une telle structure et ceux qui choisissent de s'organiser selon un autre mode ; que le choix de faire varier les aides publiques en fonction d'un mode d'organisation ne serait pas en rapport avec le but poursuivi dès lors que les agriculteurs qui ne seront pas organisés selon les règles prévues par les dispositions contestées peuvent néanmoins satisfaire à des critères de performance économique, sociale et environnementale équivalents à ceux auxquels doivent satisfaire les groupements d'intérêt économique et environnemental ; qu'en ne précisant pas les critères selon lesquels les majorations d'aide publique sont attribuées, les dispositions de l'article L. 315-6 méconnaîtraient également le principe d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

6. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

7. Considérant, d'une part, qu'il ressort des deux premiers alinéas de l'article L. 315-1 que toute personne morale comprenant plusieurs exploitants agricoles peut être reconnue comme un groupement d'intérêt économique et environnemental, quel que soit le mode d'organisation des exploitations et la forme juridique de cette personne morale ; que, par suite, le grief tiré de ce que les dispositions contestées entraîneraient des différences de traitement selon les modalités d'organisation des exploitations agricoles manque en fait ;

8. Considérant, d'autre part, que la définition des critères d'attribution des aides publiques ne met en cause aucun des principes fondamentaux ou règles que la Constitution place dans le domaine de la loi ; que le grief tiré de ce que le législateur aurait méconnu l'étendue de sa compétence doit être écarté ;

9. Considérant que les dispositions du premier alinéa de l'article L. 315-6 du code rural et de la pêche maritime, tel qu'il résulte du 2° de l'article 3 de la loi déférée, qui ne sont pas inintelligibles et ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

- SUR LE PARAGRAPHE VII DE L'ARTICLE 4 :

10. Considérant que le paragraphe VII de l'article 4 a pour objet de modifier les dispositions du chapitre II du titre IX du livre IV du code rural et de la pêche maritime relatives à la désignation des assesseurs des tribunaux paritaires des baux ruraux ; qu'il prévoit une désignation de ces assesseurs par ordonnance du premier président de la cour d'appel prise après avis du président du tribunal paritaire des baux ruraux sur une liste dressée par l'autorité compétente de l'État sur la base des propositions des organisations syndicales représentatives ;

11. Considérant que les députés requérants soutiennent que les dispositions du paragraphe VII de l'article 4, introduites en deuxième lecture, n'assurent pas une représentation équilibrée des propriétaires bailleurs et des preneurs et méconnaissent, par voie de conséquence, les exigences d'indépendance et d'impartialité qui résultent de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

12. Considérant qu'il ressort de l'économie de l'article 45 de la Constitution, et notamment de son premier alinéa, que les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées à un projet ou une proposition de loi, après la première lecture, par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion, c'est-à-dire qui n'a pas été adoptée dans les mêmes termes par l'une et l'autre assemblées ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ;

13. Considérant que l'amendement dont est issu le paragraphe VII de l'article 4 a été introduit en deuxième lecture à l'Assemblée nationale ; qu'à ce stade de la procédure, les dispositions de l'article 4 avaient pour objet d'instaurer un dispositif de surveillance annuelle de l'azote épandu dans certains territoires, de modifier des règles relatives aux baux agricoles ainsi que des dispositions relatives au développement rural ; que l'adjonction du paragraphe VII n'était pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elle n'était pas non plus destinée à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que le paragraphe VII de l'article 4 a été adopté selon une procédure contraire à la Constitution ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner le grief soulevé par les députés requérants, il doit être déclaré contraire à cette dernière ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, du paragraphe XXIV de l'article 93, qui est relatif aux modalités de l'entrée en vigueur du paragraphe VII de l'article 4 ;

- SUR CERTAINES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 29 :

14. Considérant que l'article 29 est relatif aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural ; qu'il modifie notamment les conditions de mise en œuvre du droit de préemption dont elles disposent pour l'exercice de leurs missions ;

15. Considérant que les requérants mettent en cause les cinquième et sixième alinéas de l'article L. 143-1 du code rural et de la pêche maritime ainsi que le dernier alinéa de l'article L. 143-7-1, tels qu'ils résultent de cet article 29 ;

. En ce qui concerne les cinquième et sixième alinéas de l'article L. 143-1 du code rural et de la pêche maritime :

16. Considérant que l'article L. 143-1 du code rural et de la pêche maritime est relatif au droit de préemption institué au profit des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural ; que les alinéas 41 à 47 de l'article 29 remplacent les deux premiers alinéas de cet article L. 143-1 par six alinéas ; qu'aux termes des cinquième et sixième alinéas de cet article ainsi modifié : « Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural peuvent exercer leur droit de préemption en cas d'aliénation à titre onéreux de l'usufruit ou de la nue-propriété des biens mentionnés au présent article. Elles ne peuvent préempter la nue-propriété de ces biens que dans les cas où elles en détiennent l'usufruit ou sont en mesure de l'acquérir concomitamment, ou lorsque la durée de l'usufruit restant à courir ne dépasse pas deux ans, ou dans le but de la rétrocéder, dans un délai maximal de cinq ans, à l'usufruitier de ces biens. « Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural peuvent, sous réserve du I de l'article L. 143-7, exercer leur droit de préemption en cas d'aliénation à titre onéreux de la totalité des parts ou actions d'une société ayant pour objet principal l'exploitation ou la propriété agricole, lorsque l'exercice de ce droit a pour objet l'installation d'un agriculteur » ;

17. Considérant que, selon les requérants, d'une part, la possibilité donnée aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural de préempter les cessions onéreuses de l'usufruit ou de la nue-propriété peut conduire à imposer au nu-propriétaire ou à l'usufruitier de devoir exercer sur le bien en cause des droits concurrents avec une société anonyme ; que ce pouvoir permettrait en outre à la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'intervenir dans des opérations de démembrement motivées par des objectifs de gestion patrimoniale et d'empêcher la réunion de l'usufruit et de la nue-propriété entre les mains d'une seule personne ; qu'il en résulterait une atteinte disproportionnée aux conditions d'exercice du droit de propriété ; que, d'autre part, la possibilité de préempter la totalité des parts sociales d'une société ayant pour objet l'exploitation ou la propriété agricole pourrait, « en méconnaissance du principe de l'affectio societatis qui est un élément essentiel de la liberté contractuelle », imposer aux associés et au rétrocessionnaire choisi par la société d'aménagement foncier et d'établissement rural d'être liés par un contrat de société ;

18. Considérant qu'il est loisible au législateur d'apporter aux conditions d'exercice du droit de propriété des personnes privées, protégé par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, et à la liberté contractuelle, qui découle de son article 4, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

- Quant à la mise en œuvre du droit de préemption des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural :

19. Considérant que l'article L. 143-1 du code rural et de la pêche maritime institue un droit de préemption au profit des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural en cas d'aliénation à titre onéreux de biens immobiliers à usage agricole et de biens mobiliers qui leur sont attachés ou de terrains nus à vocation agricole ; que ce droit peut également être exercé en cas d'aliénation à titre onéreux de bâtiments d'habitation faisant partie d'une exploitation agricole ; que l'article L. 143-2 définit les objectifs pour lesquels ce droit peut être mis en œuvre ; que, dans la rédaction de cet article résultant du 7° de l'article 29, ces objectifs sont : « 1° L'installation, la réinstallation ou le maintien des agriculteurs ;

« 2° La consolidation d'exploitations afin de permettre à celles-ci d'atteindre une dimension économique viable au regard des critères du schéma directeur régional des exploitations agricoles et l'amélioration de la répartition

parcellaire des exploitations existantes, dans les conditions prévues à l'article L. 331-2 ;

« 3° La préservation de l'équilibre des exploitations lorsqu'il est compromis par l'emprise de travaux d'intérêt public ;

« 4° La sauvegarde du caractère familial de l'exploitation ;

« 5° La lutte contre la spéculation foncière ;

« 6° La conservation d'exploitations viables existantes lorsqu'elle est compromise par la cession séparée des terres et de bâtiments d'habitation ou d'exploitation ;

« 7° La mise en valeur et la protection de la forêt ainsi que l'amélioration des structures sylvicoles dans le cadre des conventions passées avec l'Etat ;

« 8° La protection de l'environnement, principalement par la mise en œuvre de pratiques agricoles adaptées, dans le cadre de stratégies définies par l'État, les collectivités territoriales ou leurs établissements publics ou approuvées par ces personnes publiques en application du présent code ou du code de l'environnement ;

« 9° Dans les conditions prévues par le chapitre III du titre IV du livre Ier du code de l'urbanisme, la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains » ;

20. Considérant que la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; que les dispositions contestées de l'article 29 modifient et affectent le domaine de l'article L. 143-2 du code rural et de la pêche maritime ;

21. Considérant que le 1° de l'article 29 donne une nouvelle rédaction du paragraphe I de l'article L. 141-1 du code rural et de la pêche maritime relatif aux missions des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural ; qu'il dispose que ces sociétés ont pour mission de « favoriser l'installation, le maintien et la consolidation d'exploitations agricoles ou forestières afin que celles-ci atteignent une dimension économique viable au regard des critères du schéma directeur régional des exploitations agricoles, ainsi que l'amélioration de la répartition parcellaire des exploitations » ; qu'il dispose en outre qu'elles « concourent » à la diversité des systèmes de production, à la diversité des paysages, à la protection des ressources naturelles et au maintien de la diversité biologique, qu'elles « contribuent » au développement durable des territoires ruraux et qu'elles « assurent » la transparence du marché foncier rural ; que le législateur n'a pas entendu modifier ces dispositions relatives à l'objet de ces sociétés en définissant, à l'article L.143-2 du même code, les objectifs de leur droit de préemption ; que les dispositions de cet article L. 143-2 n'ont pas pour objet et ne sauraient, sans porter aux conditions d'exercice du droit de propriété et à la liberté contractuelle une atteinte disproportionnée au regard de l'objet des missions de ces sociétés, permettre que l'exercice du droit de préemption qui leur est confié par les dispositions de l'article L. 143-1 soit mis en œuvre pour des motifs qui ne se rattachent pas principalement à leur mission de favoriser l'installation, le maintien et la consolidation d'exploitations agricoles ou forestières afin que celles-ci atteignent une dimension économique viable au regard des critères du schéma directeur régional des exploitations agricoles, ainsi que l'amélioration de la répartition parcellaire des exploitations ; que, sous cette réserve, les dispositions de l'article L. 143-2 du code rural et de la pêche maritime sont conformes à la Constitution ;

- Quant au cinquième alinéa de l'article L. 143-1 du code rural et de la pêche maritime :

22. Considérant que l'article L. 143-3 dispose qu'à peine de nullité, « la société d'aménagement foncier et d'établissement rural doit justifier sa décision de préemption par référence explicite et motivée à l'un ou à plusieurs des objectifs ci-dessus définis, et la porter à la connaissance des intéressés. Elle doit également motiver et publier la décision de rétrocession et annoncer préalablement à toute rétrocession son intention de mettre en vente les fonds acquis par préemption ou à l'amiable » ; que l'article L. 143-4 fixe la liste des transferts de propriété à titre onéreux qui ne peuvent faire l'objet d'un droit de préemption ; que sont notamment visés par cet article les acquisitions effectuées par des cohéritiers sur licitation amiable ou judiciaire et les cessions consenties à des parents ou alliés jusqu'au

quatrième degré inclus, ou à des cohéritiers ou à leur conjoint survivant ainsi que les actes conclus entre indivisaires en application des articles 815-14, 815-15 et 883 du code civil ; qu'en outre le b) du 8° de l'article 29 de la loi déferée complète cet article L. 143-4 par un 9° qui exclut du droit de préemption « les acquisitions de la nue-propiété d'un bien par ses usufruitiers et celles de l'usufruit d'un bien par ses nu-propiétaires » ;

23. Considérant, d'une part, qu'en autorisant les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural à exercer leur droit de préemption sur l'usufruit des biens susmentionnés, les dispositions contestées ont pour objet de permettre que l'accomplissement, par ces sociétés, de leurs missions d'intérêt général ne puisse être tenu en échec du seul fait que la propriété de ces biens est démembrée ; qu'eu égard aux garanties qui entourent la mise en œuvre du droit de préemption et, en particulier, les exclusions précitées prévues par l'article L. 143-4, l'instauration d'un droit de préemption à l'occasion d'une cession du seul usufruit ne porte pas aux conditions d'exercice du droit de propriété une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi ;

24. Considérant, d'autre part, que l'exercice, par une société d'aménagement foncier et d'établissement rural, de son droit de préemption sur la nue-propiété est possible soit lorsque cette société détient déjà l'usufruit du bien, soit lorsqu'elle est en mesure de l'acquérir concomitamment, soit lorsque la durée de l'usufruit restant à courir ne dépasse pas deux ans, soit « dans le but de la rétrocéder, dans un délai maximal de cinq ans, à l'usufruitier de ces biens » ; que, dans les trois premiers cas, les dispositions contestées encadrent précisément les conditions d'exercice du droit de préemption sur la nue-propiété d'un bien en fixant des conditions qui sont en adéquation avec l'objectif poursuivi ; que toutefois, eu égard à l'incidence de la durée de la détention de la nue-propiété sur la valeur de celle-ci et en l'absence de garantie légale faisant obstacle à ce que les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural conservent la nue-propiété de biens au-delà du délai de cinq ans prévu par ces dispositions, la faculté donnée à ces sociétés d'exercer leur droit de préemption sur la nue-propiété dans le but de la rétrocéder à l'usufruitier porte aux conditions d'exercice du droit de propriété une atteinte disproportionnée au regard des missions qu'ils leurs sont confiées ; que, par suite, au cinquième alinéa de l'article L. 143-1 du code rural et de la pêche maritime, les mots « ou dans le but de la rétrocéder, dans un délai maximum de cinq ans, à l'usufruitier de ces biens » doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

- Quant au sixième alinéa de l'article L. 143-1 du code rural et de la pêche maritime :

25. Considérant que la préemption des parts ou actions d'une société ayant pour objet principal l'exploitation ou la propriété agricole lorsque l'exercice de ce droit a pour objet l'installation d'un agriculteur, n'est possible qu'en cas d'aliénation à titre onéreux de la totalité de ces parts ou actions ; que, par suite, contrairement à ce que soutiennent les requérants, les dispositions du sixième alinéa de l'article L. 143-1 n'ont ni pour objet ni pour effet de permettre aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural de s'imposer comme coactionnaire ou associé dans une société ;

26. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le surplus du cinquième alinéa de l'article L. 143-1 et son sixième alinéa, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

. En ce qui concerne la modification de l'article L. 143-7-1 :

27. Considérant que le 9° l'article L. 143-2 et l'article L. 143-7-1 du code rural et de la pêche maritime ainsi que le 2° de l'article L. 143-3 du code de l'urbanisme prévoient que les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural peuvent exercer un droit de préemption, à la demande et au nom du département, à l'intérieur des périmètres

d'intervention définis en application de l'article L. 143-1 du code de l'urbanisme et dans le but d'assurer la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains ; que le troisième alinéa de l'article L. 143-7-1 susmentionné dispose en particulier : « Le droit de préemption prévu par le 9° de l'article L. 143-2 peut être exercé pour l'acquisition d'une fraction d'une unité foncière comprise dans les périmètres mentionnés au premier alinéa. Dans ce cas, le propriétaire peut exiger que le titulaire du droit de préemption se porte acquéreur de l'ensemble de l'unité foncière. Le prix d'acquisition fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation tient compte de l'éventuelle dépréciation subie, du fait de la préemption partielle, par la fraction restante de l'unité foncière » ;

28. Considérant que le b) du 10° de l'article 29 complète cet article par un alinéa aux termes duquel : « Lorsque la société d'aménagement foncier et d'établissement rural exerce, à la demande et au nom du département, le droit de préemption prévu au 9° de l'article L. 143-2, elle peut faire usage de la procédure de révision du prix de vente prévue à l'article L. 143-10 » ;

29. Considérant que, selon les requérants, en prévoyant que la société d'aménagement foncier et d'établissement rural pourra désormais faire usage de la révision du prix prévue à l'article L. 143-10 du code rural et de la pêche maritime, ces dispositions privent d'effet la compétence du juge de l'expropriation, prévue par le troisième alinéa de l'article L. 143-7-1, et, par suite, la garantie que représente, pour le propriétaire qui voit le droit de préemption s'exercer sur une partie des biens mis en vente, le droit à obtenir la compensation de la dépréciation subie du fait de la préemption partielle ; que seraient par suite méconnus, d'une part, le droit à une indemnisation juste et préalable du bien faisant l'objet de la préemption et, d'autre part, le droit du propriétaire à disposer librement de son bien ;

30. Considérant, toutefois, que, si les dispositions de l'article L. 143-7-1 prévoient que la juridiction compétente pour statuer sur le prix lorsque le propriétaire peut exiger que le titulaire du droit de préemption se porte acquéreur de l'ensemble de l'unité foncière est « la juridiction compétente en matière d'expropriation », les dispositions de l'article L. 143-10 prévoient qu'en cas de demande de réduction de prix par la société qui exerce le droit de préemption, le demandeur peut demander la révision du prix proposé « au tribunal compétent de l'ordre judiciaire » ; qu'il s'ensuit qu'en cas de révision du prix de vente mis en œuvre à l'occasion de l'exercice du droit de préemption sur une fraction d'une unité foncière, la juridiction compétente en matière d'expropriation est compétente pour statuer tant sur la contestation de la révision du prix de vente que sur l'éventuelle dépréciation subie sur la fraction restante de l'unité foncière du fait de la préemption partielle ; que le grief manque en fait ;

31. Considérant que les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 143-7-1 du code rural et de la pêche maritime, tel qu'il résulte du b) du 10° de l'article 29, qui ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle, doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 32 :

32. Considérant que l'article 32 est relatif au contrôle des structures des exploitations agricoles ; qu'il modifie notamment les cas et conditions dans lesquels doivent être délivrées les autorisations administratives d'exploiter ;

33. Considérant que les requérants mettent en cause le 2° de l'article L. 331-1-1 du code rural et de la pêche maritime et le troisième alinéa de son article L. 331-7, tels qu'ils résultent de cet article 32 ;

. En ce qui concerne le 2° de l'article L. 331-1-1 du code rural et de la pêche maritime :

34. Considérant que le 1° du paragraphe III de l'article 32 insère dans le code rural et de la pêche maritime un nouvel

article L. 331-1-1, dont le 2° définit la notion d' « agrandissement d'exploitation » ; que, lorsque la surface totale qu'il est envisagé de mettre en valeur excède le seuil fixé par le schéma directeur régional des exploitations agricoles, les « agrandissements d'exploitation » sont soumis, dans le cadre du contrôle des structures des exploitations agricoles, à un régime d'autorisation administrative ou, à titre dérogatoire, à un régime de déclaration préalable, prévus par les dispositions de l'article L. 331-2 du même code ;

35. Considérant que, selon les requérants, en qualifiant d' « agrandissement d'exploitation » toute prise de participation, directe ou indirecte, dans une autre exploitation agricole, les dispositions du 2° de l'article L. 331-1-1 portent atteinte à la liberté d'entreprendre et au droit de propriété ;

36. Considérant qu'il ressort de l'article L. 331-1 du code rural et de la pêche maritime, tel que modifié par les dispositions du 1° du paragraphe III de l'article 32, que le contrôle des structures des exploitations agricoles a pour objectif principal de favoriser l'installation d'agriculteurs et peut concomitamment avoir pour objet accessoire de consolider ou maintenir les exploitations, promouvoir le développement des systèmes de production et maintenir une agriculture diversifiée, riche en emplois et génératrice de valeur ajoutée ; qu'en incluant les prises de participation dans la notion d' « agrandissement d'exploitation », le législateur a entendu renforcer l'efficacité de ce contrôle, tout en faisant obstacle au contournement de ses règles ; qu'il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général ;

37. Considérant toutefois, que les dispositions du 2° de l'article L. 331-1-1 du code rural et de la pêche maritime qualifient d'agrandissement d'exploitation agricole toute prise de participation, quelle que soit son importance ; qu'en ne réservant pas cette qualification aux prises de participation conduisant à une participation significative dans une autre exploitation agricole, ces dispositions ont porté au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi ; que, par suite, dans ce 2°, les mots : « ou de prendre, directement ou indirectement, participation dans une autre exploitation agricole » doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

38. Considérant que le surplus des dispositions du 2° de l'article L. 331-1-1, inséré dans le code rural et de la pêche maritime par les dispositions du 1° du paragraphe III de l'article 32, qui ne méconnaît aucune exigence constitutionnelle, doit être déclaré conforme à la Constitution ;

. En ce qui concerne le troisième alinéa de l'article L. 331-7 du code rural et de la pêche maritime :

39. Considérant que le a) du 5° du paragraphe III de l'article 32 modifie l'article L. 331-7 en y insérant un nouveau troisième alinéa aux termes duquel : « Lorsqu'elle constate qu'une réduction du nombre d'emplois salariés ou non salariés, permanents ou saisonniers, intervient dans un délai de cinq ans à compter de la mise à disposition de terres à une société, l'autorité administrative peut réexaminer l'autorisation mentionnée à l'article L. 331-2 qu'elle a délivrée. Pour ce faire, elle prescrit à l'intéressé de présenter une nouvelle demande dans un délai qu'elle détermine et qui ne peut être inférieur à un mois. Elle notifie cette injonction à l'intéressé dans un délai d'un an à compter de cette réduction et au plus tard six mois à compter du jour où elle en a eu connaissance. » ;

40. Considérant que, selon les requérants, les dispositions contestées portent atteinte à la liberté d'entreprendre dès lors qu'elles ont pour effet, compte tenu des ajustements du volume de main-d'œuvre rendus nécessaires par les variations de l'activité économique, de contraindre les sociétés d'exploitation agricoles à solliciter chaque année une nouvelle autorisation d'exploiter ;

41. Considérant qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu préserver l'emploi agricole ; qu'il a

ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général ;

42. Considérant, toutefois, que ces dispositions ont pour effet d'interdire aux sociétés d'exploitation agricole, pendant la période de cinq ans suivant l'attribution de leur autorisation d'exploiter, d'ajuster le volume de leur main-d'œuvre en fonction des besoins de leur exploitation compte tenu des fluctuations de l'activité économique, sauf à s'exposer au risque de voir leur autorisation d'exploiter remise en cause ;

43. Considérant que les dispositions contestées font ainsi peser sur les choix économiques des sociétés d'exploitation agricoles et sur leur gestion des contraintes qui portent tant au droit de propriété qu'à la liberté d'entreprendre une atteinte manifestement disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi ; que, par suite, les dispositions du a) du 5° du paragraphe III de l'article 32 doivent être déclarées contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, des dispositions du b) du 5° du même paragraphe III ;

- SUR CERTAINES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 48 :

44. Considérant que le 2° du paragraphe I de l'article 48 insère notamment dans le code de la santé publique un nouvel article L. 5141-14-2 qui interdit les remises, rabais, ristournes, la différenciation des conditions générales et particulières de vente ou la remise d'unités gratuites et toutes pratiques équivalentes à l'occasion de la vente de médicaments vétérinaires contenant une ou plusieurs substances antibiotiques ;

45. Considérant que, selon les requérants, en interdisant les incitations commerciales accordées à l'occasion de la vente de médicaments vétérinaires contenant des substances antibiotiques, ces dispositions porteraient atteinte à la liberté d'entreprendre ;

46. Considérant que, par les dispositions contestées, le législateur a entendu interdire les incitations commerciales susceptibles d'encourager l'usage de médicaments antibiotiques en médecine vétérinaire afin de lutter contre « l'antibiorésistance » ; qu'il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général ; que l'interdiction instituée par les dispositions contestées, qui ne vise que les médicaments antibiotiques destinés aux animaux, ne porte pas une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre doit être écarté ;

47. Considérant que les dispositions de l'article L. 5141-14-2, inséré dans le code de la santé publique par les dispositions du 2° du paragraphe I de l'article 48, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

- SUR LA PLACE D'AUTRES DISPOSITIONS DANS LA LOI DÉFÉRÉE :

48. Considérant que le paragraphe VII de l'article 13 a pour objet de modifier le dernier alinéa de l'article L. 2152-1 du code du travail afin d'appliquer aux coopératives d'utilisation de matériel agricole les règles de représentativité des organisations professionnelles d'employeurs prévues pour les branches couvrant exclusivement les activités agricoles ;

49. Considérant que le 5° du paragraphe I de l'article 60 a pour objet d'insérer dans le code rural et de la pêche maritime un nouvel article L. 811-2-1 qui crée un observatoire de l'enseignement technique agricole ;

50. Considérant que le paragraphe VI de l'article 67 prévoit la remise au Parlement d'un rapport de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie relatif à la sollicitation des ressources en « bois-énergie » ;

51. Considérant que les amendements dont sont issues les dispositions susmentionnées ont été introduits en deuxième lecture à l'Assemblée nationale ou au Sénat ; que ces adjonctions n'étaient pas, à ce stade de la procédure, en relation directe avec une disposition restant en discussion ; qu'elles n'étaient pas non plus destinées à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ; qu'il s'ensuit que le paragraphe VII de l'article 13, le 5° du paragraphe I de l'article 60 et le paragraphe VI de l'article 67 ont été adoptés selon une procédure contraire à la Constitution ; qu'ils doivent être déclarés contraires à cette dernière ;

52. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune autre question de conformité à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1er.- Sont contraires à la Constitution les dispositions suivantes de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt :

- le paragraphe VII de l'article 4 ;
- le paragraphe VII de l'article 13 ;
- au a) du 5° de l'article 29, les mots « ou dans le but de la rétrocéder, dans un délai maximal de cinq ans, à l'usufruitier de ces biens », figurant au cinquième alinéa de l'article L. 143-1 du code rural et de la pêche maritime ;
- au 1° du paragraphe III de l'article 32, les mots : « ou de prendre, directement ou indirectement, participation dans une autre exploitation agricole » figurant au 2° de l'article L. 331-1-1 du même code ;
- les a) et b) du 5° du paragraphe III de l'article 32 ;
- le 5° du paragraphe I de l'article 60 ;
- le paragraphe VI de l'article 67 ;
- le paragraphe XXIV de l'article 93.

Article 2. - Sont conformes à la Constitution les dispositions suivantes de cette même loi :

- les articles L. 315-1 à L. 315-6 du code rural et de la pêche maritime, tels qu'ils résultent du 2° de l'article 3 ;
- le surplus du cinquième alinéa de l'article L. 143-1 du même code, ainsi que son sixième alinéa, tels qu'ils résultent du a) du 5° de l'article 29 ;
- le dernier aliéna de l'article L. 143-7-1, tel qu'il résulte du b) du 10° de l'article 29 ;
- le surplus du 2° de l'article L. 331-1-1 du code rural et de la pêche maritime, tel qu'il résulte du 1° du paragraphe III de l'article 32 ;
- l'article L. 5141-14- 2 du code de la santé publique, tel qu'il résulte du 2° du paragraphe I de l'article 48.

Article 3.- L'article L. 143-2 du même code, dans sa rédaction résultant de l'article 29 de la même loi, est conforme à la Constitution sous la réserve énoncée au considérant 21.

Article 4.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 9 octobre 2014, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mme Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Valéry GISCARD d'ESTAING, Hubert HAENEL et Mme Nicole MAESTRACCI.



JORF n°0238 du 14 octobre 2014 page 16656, texte n°2
ECLI:FR:CC:2014:2014.701.DC