

N° 5958³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2008-2009

PROJET DE LOI

ayant pour objet de modifier:

- 1) l'article 832-4 du code civil;
- 2) la loi du 9 juin 1964 concernant le travail agricole à salaire différé

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE,
DE LA VITICULTURE ET DU DEVELOPPEMENT RURAL**

(30.4.2009)

La Commission se compose de: M. Marcel OBERWEIS, Président; M. Lucien CLEMENT, Rapporteur; Mme Marie-Josée FRANK, MM. Charles GOERENS, Jean-Pierre KLEIN, Henri KOX, Robert MEHLEN, Jean-Paul SCHAAF, Jos SCHEUER, Romain SCHNEIDER et Carlo WAGNER, Membres.

*

1. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé le 19 novembre 2008 par M. le Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural. Le projet était accompagné d'un exposé des motifs, du texte du projet de loi et d'un commentaire des articles.

Lors de sa réunion du 22 janvier 2009, la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural a désigné M. Lucien Clement comme rapporteur du projet de loi sous rubrique et a procédé à l'examen du texte.

Le projet de loi a été avisé par la Chambre d'Agriculture le 13 février 2009.

L'avis du Conseil d'Etat, intervenu le 28 avril 2009, a été examiné lors de la réunion du 30 avril 2009.

Le présent rapport a été analysé et adopté au cours de la réunion du 30 avril 2009.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi vise à apporter deux modifications ponctuelles aux dispositions légales en matière de droit successoral agricole. Ces modifications s'imposent suite à deux arrêts de la Cour Constitutionnelle. Le premier arrêt conclut à la contrariété à la Constitution d'une disposition de l'article 832-4 du Code civil en matière de partage successoral agricole et le second à l'inconstitutionnalité d'une disposition de l'article 10 de la loi du 9 juin 1964 concernant le travail agricole à salaire différé.

*

3. POINTS SAILLANTS DU PROJET DE LOI

a) L'article 832-4 du Code civil

Afin de permettre à ceux qui souhaitent reprendre une exploitation agricole de l'acquérir à un prix économiquement supportable, le Code civil a introduit dans les années 1960 (loi du 9 juillet 1969) un régime dérogatoire au droit commun en matière de partage en prévoyant, en faveur des exploitations agricoles, au lieu du partage en nature le principe d'un partage en valeur avec institution du système de l'attribution préférentielle de l'exploitation agricole, l'estimation des biens ainsi attribués se faisant par ailleurs selon leur valeur de rendement agricole et non suivant leur valeur vénale.

Ce régime dérogatoire à celui du droit commun poursuit un double objectif. Celui de préserver les exploitations agricoles comme unités de production et celui de permettre à ceux qui les reprennent de les acquérir à un prix économiquement justifié et partant supportable.

Concernant plus particulièrement le deuxième objectif susmentionné, l'article 832-4 du Code civil prévoit, pour des raisons d'équité entre tous les copartageants, que si l'attributaire préférentiel vend, dans un certain délai, tout ou partie des immeubles agricoles lui attribués sur base de la valeur de rendement, il doit partager avec les autres copartageants tout bénéfice réalisé lors de cette vente.

Or, cette disposition vient d'être sanctionnée d'inconstitutionnalité. En effet, dans son arrêt du 25 mai 2007, la Cour Constitutionnelle considère que *„l'estimation des biens alloués à leur valeur de rendement agricole au jour du partage (...), ensemble la limitation de la faculté de procéder à un partage supplémentaire dans les délais déterminés par la loi au seul cas de la vente des immeubles sans prendre en considération toute autre hypothèse d'aliénation ou de désaffectation, crée une disproportion entre les bénéficiaires de l'attribution agricole et leurs copartageants“*.

Cette considération amène la Cour à conclure que *„l'inégalité instaurée par l'article 832-1 (8) à (11) du code civil, en combinaison avec l'article 832-4 du même code, se heurte aux dispositions de l'article 10bis de la Constitution“*, article qui établit l'égalité des Luxembourgeois devant la loi.

Pour rendre le partage agricole compatible avec l'article 10bis de la Constitution et afin de préserver le régime de l'attribution préférentielle auquel le Gouvernement reste très attaché dans l'intérêt du secteur agricole, le projet de loi propose d'étendre le champ d'application de l'article 832-4 du Code civil de manière à ce que le principe du partage supplémentaire ne soit plus limité à la seule hypothèse d'une vente, mais couvre aussi les autres cas où l'attributaire cède entre vifs à titre onéreux ou gratuit tout ou partie des immeubles ou les exploite ou les fait exploiter à des fins non agricoles, ou les donne à bail.

Il est en outre précisé qu'en cas d'échange d'immeubles (parcelles) avec soulte au profit de l'attributaire continuant à exploiter les immeubles (parcelles) à des fins agricoles, la soulte fera également l'objet d'un partage supplémentaire.

Enfin, le Gouvernement propose encore de modifier sensiblement les délais pendant lesquels un partage supplémentaire est prévu.

b) La loi du 9 juin 1964 concernant le travail agricole à salaire différé

En vertu de la loi du 9 juin 1964 concernant le travail agricole à salaire différé, tous les descendants et enfants adoptifs d'un exploitant agricole ayant participé à l'exploitation à titre d'occupation principale à partir de l'âge de dix-huit ans et pendant la durée d'au moins un an ont droit au paiement d'un salaire différé pour autant qu'ils n'ont été associés ni aux bénéfices ni aux pertes et n'ont pas reçu de salaire en argent.

Le droit au salaire différé est limité à une durée maximale de dix ans, même si la durée de la collaboration est supérieure. Sauf en cas de donation-partage, le paiement du salaire différé n'est exigible qu'au moment du partage de la succession de l'exploitant.

Le montant du salaire différé est, en principe, égal à la moitié du salaire annuel de l'ouvrier agricole logé et nourri lequel est fixé annuellement par le membre du Gouvernement ayant l'agriculture dans ses attributions.

A titre transitoire, la loi du 9 juin 1964 précitée a disposé en son article 10 que pour toutes les successions non encore ouvertes à la date de son entrée en vigueur, les bénéficiaires du salaire différé peuvent y prétendre jusqu'à concurrence de cinq années de collaboration ayant précédé cette entrée en vigueur.

Or, c'est cette limitation à cinq ans de la rétroactivité que la Cour Constitutionnelle vient de sanctionner dans un arrêt du 27 juin 2008.

La Cour estime qu'en raison du fait que la loi du 9 juin 1964 limite en principe à dix ans la durée à prendre en compte pour calculer le montant du salaire différé, la limitation à cinq ans de cette durée pour la période d'application rétroactive n'est pas rationnellement justifiée et n'est dès lors pas conforme au principe de l'égalité devant la loi prévu à l'article 10bis de la Constitution.

Afin de lever la sanction d'inconstitutionnalité prononcée par la Cour Constitutionnelle, le projet de loi propose d'étendre le délai de la prise en compte rétroactive de la collaboration donnant droit au salaire différé au même nombre d'années que celui prévu pour les bénéficiaires qui ne sont pas affectés par la rétroactivité (10 ans). Cette proposition place toutes les personnes concernées sur un pied d'égalité en ce qui concerne l'allocation du salaire différé et, partant, est de nature à conformer la disposition de l'article 10 au principe constitutionnel d'égalité.

*

4. AVIS DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE

Dans son avis du 13 février 2009, la Chambre d'Agriculture constate que l'attribution préférentielle d'une exploitation en tant que telle n'est pas remise en question et que la Cour Constitutionnelle confirme de même que l'évaluation des biens faisant l'objet de l'attribution préférentielle à une valeur moindre que la valeur du marché, combinée avec la possibilité d'un partage supplémentaire en cas de situation nouvelle, est rationnellement justifiée.

La Chambre d'Agriculture constate que les modifications législatives proposées n'affectent pas le principe de l'attribution préférentielle sur base de la valeur de rendement, qui reste essentiel pour la survie des exploitations agricoles familiales.

La Chambre d'Agriculture note que le texte propose de ne plus limiter le champ d'application de l'article 832-4 du Code civil au seul cas de la vente, mais prévoit le partage supplémentaire également lorsque l'attributaire préférentiel cède, d'une manière ou d'une autre, tout ou partie des immeubles lui attribués à la valeur de rendement, les exploite ou les fait exploiter à des fins non agricoles ou les donne à bail. Le législateur étend en fait le partage supplémentaire à tous les cas envisageables où l'attributaire préférentiel cesse l'exploitation agricole pour son propre compte d'une parcelle et qu'il cède celle-ci à un tiers, tout en prévoyant néanmoins des exceptions, notamment en cas d'échange de parcelles agricoles.

La Chambre d'Agriculture approuve le projet de loi, tout en émettant les remarques suivantes:

D'une part, la Chambre d'Agriculture estime qu'il faudrait prévoir encore une exception au partage supplémentaire si des exploitants agricoles se consentent mutuellement un bail sur des parcelles agricoles qui leur ont été attribuées préférentiellement et selon leur valeur de rendement agricole.

D'autre part, la Chambre d'Agriculture soulève le cas où un agriculteur a repris par attribution préférentielle la ferme familiale située en plein milieu d'agglomération. Si, en raison d'une urbanisation croissante et des contraintes qui en découlent, ainsi qu'en raison de l'exiguïté des lieux, il se voit le cas échéant obligé, avant l'écoulement du délai de 25 ans, de transférer son exploitation entière de la zone d'habitation vers la zone verte, il se trouve confronté à un investissement considérable qui, le plus souvent, ne serait possible que grâce à la vente des anciens bâtiments. Si cette opération entraînait un partage supplémentaire de la valeur des anciens bâtiments, l'investissement projeté serait lourdement hypothéqué.

La Chambre d'Agriculture estime qu'un transfert d'une plus-value éventuelle réalisée par la cession des anciens bâtiments principaux de la ferme ne devrait pas donner lieu à un partage supplémentaire du produit de cette cession, dans la mesure où ce produit est réinvesti dans des nouveaux bâtiments ayant la même finalité agricole.

La Chambre d'Agriculture suggère par conséquent de prévoir les deux cas de figure précités également dans les exceptions libellées à l'article 832-4, alinéa 1er du Code civil.

*

5. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 28 avril 2009, le Conseil d'Etat marque son accord avec le projet de loi sous rubrique qui prévoit deux modifications ponctuelles aux dispositions légales en matière de droit successoral agricole.

Pour le détail de l'avis de la Haute Corporation, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

6. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er élargit le champ d'application de l'article 832-4 du Code civil. Le texte se base sur une proposition de modification formulée par le Conseil d'Etat dans son avis daté du 4 juillet 1989. Il diffère cependant sur deux points de celui proposé par la Haute Corporation.

La portée de l'article 832-4 du Code civil n'est plus limitée à la seule hypothèse d'une vente. Toute cession par l'attributaire à titre onéreux ou gratuit entre vifs de tout ou partie des immeubles qui lui ont été attribués est visée. Sont également couverts, les cas où l'attributaire donne à bail tout ou partie de ses immeubles ou les exploite ou les fait exploiter à des fins non agricoles. Le partage supplémentaire s'applique désormais en outre aux soultes dont peut bénéficier l'attributaire en cas d'échange de parcelles. Un tel cas de figure peut notamment se présenter en cas d'échange, même à surface égale, d'un terrain susceptible d'être constructible à brève ou moyenne échéance contre un terrain plus éloigné de toute agglomération.

Dans un souci d'équité, le nouveau libellé abandonne également, au profit d'un délai unique de 25 ans, toute distinction en ce qui concerne les délais pendant lesquels un partage supplémentaire doit avoir lieu. Le nouveau délai coïncide avec la période moyenne durant laquelle l'attributaire exploite normalement l'entreprise familiale avant de la céder à la génération suivante.

Le Conseil d'Etat rappelle que dans son avis complémentaire du 4 juillet 1989 sur le projet de loi (No 2815), devenu la loi du 5 avril 1989 modifiant les articles 815, 832-1 et 832-2 du Code civil, il avait déjà rendu attentif au problème soulevé par la Cour Constitutionnelle et qu'il avait formulé à l'époque une proposition de texte élargissant le champ d'application de l'article 832-4 du Code civil.

La Haute Corporation note que c'est en somme cette proposition de texte que les auteurs du projet de loi ont reprise pour satisfaire aux observations de la Cour Constitutionnelle, tout en prévoyant certaines adaptations et modifications supplémentaires.

Concernant le libellé de l'article 1er, le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu d'écrire dans la phrase introductive „paragraphe 1er“ au lieu d'„alinéa 1)“.

La Commission ne suit pas la remarque d'ordre rédactionnel du Conseil d'Etat au motif qu'il y a lieu de tenir compte de la terminologie du Code civil.

En effet, le Code civil renvoie aux différentes dispositions introduites par la loi précitée du 9 juillet 1969 en utilisant le terme „alinéa“, même si l'article en question marque les alinéas par des numéros (1°, 2°, 3°, ...).

En outre, „le point“ 2° de l'article 832-4 du Code civil, disposition qui n'est pas modifiée, renvoie au „point“ 1° du même article sous la dénomination d'„alinéa“. Ainsi, dans un souci de clarté et de lisibilité, il convient de maintenir la terminologie d'„alinéa“.

Le Conseil d'Etat attire encore l'attention du législateur sur la remarque faite par la Chambre d'Agriculture dans son avis du 13 février 2009. Cette dernière évoque l'hypothèse d'une ferme située dans une agglomération qui serait vendue et l'exploitation agricole transférée vers une zone verte. Dans la mesure où la plus-value ainsi réalisée serait réinvestie dans de nouveaux bâtiments à finalité agricole situés en zone verte, le partage supplémentaire devrait, à l'avis de la Chambre d'Agriculture, être écarté.

Dans cette optique, le Conseil d'Etat émet la proposition de texte suivante:

„L'article 832-4 est en outre complété par un paragraphe 3 libellé comme suit:

„3) Les dispositions du premier paragraphe ne s'appliquent pas non plus dans la mesure où le produit de la vente des immeubles est réinvesti dans d'autres immeubles à usage agricole.“

La Commission ne reprend pas la proposition du Conseil d'Etat pour des motifs juridiques développés ci-dessous.

Il échet de rappeler dans ce contexte que l'inconstitutionnalité sanctionnée par la Cour Constitutionnelle ne concerne que les conditions nécessitant un partage supplémentaire des immeubles reçus suivant le mécanisme de l'attribution préférentielle avec application de la valeur de rendement agricole.

Partant, le projet du Gouvernement prévoit d'étendre l'obligation d'un partage supplémentaire de ces immeubles, hypothèse prévue actuellement uniquement en cas de vente, à toute cession et à tous les cas où les immeubles sont donnés en bail ou ne sont plus exploités à des fins agricoles.

Le projet prévoit néanmoins quatre exceptions (partage d'ascendant, donation en ligne directe, remembrement, échange) à condition que les immeubles en question continuent d'être exploités à des fins agricoles par l'attributaire.

Il y a lieu de relever que le texte proposé par le Conseil d'Etat ne précise pas, contrairement aux dispositions régissant les autres exceptions prévues dans le projet, que cette exception au partage supplémentaire ne s'applique que si les immeubles à usage agricole acquis par réinvestissement du produit de la vente sont exploités par l'attributaire à des fins agricoles.

Cette précision serait cependant indispensable pour garantir la sécurité juridique du présent projet étant donné que les exceptions sont d'interprétation stricte.

Ainsi, le libellé proposé par la Haute Corporation permettrait de contourner l'application des dispositions relatives au partage supplémentaire et, partant, risquerait d'exposer les dispositions du présent projet à une nouvelle sanction par la Cour Constitutionnelle.

En outre, ce texte ne spécifie pas quels immeubles à usage agricole acquis en réinvestissement sont visés, de sorte qu'il serait possible d'acquérir des immeubles à usage agricole sans lien avec l'exploitation agricole de l'attributaire.

A la lumière de ces considérations et pour lever rapidement le grief d'inconstitutionnalité qui frappe actuellement les dispositions relatives à l'attribution préférentielle avec estimation des biens à leur valeur de rendement agricole, la Commission propose de maintenir actuellement l'article 1er tel qu'il figure au projet de loi.

Article 2

L'article 2 modifie l'article 10 de la loi du 9 juin 1964 concernant le travail agricole à salaire différé. Le délai de la prise en compte rétroactive de la collaboration donnant droit au salaire différé est étendu au même nombre d'années que celui prévu pour les bénéficiaires qui ne sont pas affectés par la rétroactivité. Toutes les personnes concernées sont ainsi placées sur un pied d'égalité en ce qui concerne l'allocation du salaire différé afin de conformer la disposition de l'article 10 au principe constitutionnel d'égalité.

Cet article ne donne pas lieu à des observations particulières de la part du Conseil d'Etat.

Article 3

L'article 3 propose de rendre applicable la modification de l'article 832-4 du Code civil à toutes les indivisions existant à la date d'entrée en vigueur de la loi projetée et la modification de l'article 10 de la loi du 9 juin 1964 à toutes les successions ouvertes depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 9 juin 1964.

Cette application directe des modifications proposées à toutes les indivisions existantes et successions ouvertes ne saurait cependant, pour des raisons évidentes, toucher à des situations définitives. C'est la raison pour laquelle l'article 3 prévoit que les indivisions et les successions à l'égard desquelles un accord amiable a été trouvé entre copartageants ou qui ont fait l'objet d'une décision judiciaire passée en force de chose jugée ne sont pas visées par les propositions de modification.

Cet article ne donne pas lieu à observation du Conseil d'Etat.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

**TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION
DE L'AGRICULTURE, DE LA VITICULTURE ET
DU DEVELOPPEMENT RURAL**

PROJET DE LOI

ayant pour objet de modifier:

- 1) l'article 832-4 du code civil;
- 2) la loi du 9 juin 1964 concernant le travail agricole à salaire différé

Art. 1er.– L'article 832-4, alinéa 1° du code civil est remplacé par les dispositions suivantes:

„1°. Si, dans les 25 ans suivant l'attribution, l'attributaire vend ou cède autrement entre vifs à titre onéreux ou gratuit tout ou partie des immeubles qui lui ont été attribués conformément aux articles 832-1 ou 832-2, ou les exploite ou les fait exploiter à des fins non agricoles, ou les donne à bail, la différence entre la valeur réelle de ces immeubles et celle qui aura été prise en considération à l'occasion de l'attribution fera l'objet d'un partage supplémentaire.

Les dispositions de l'alinéa qui précède ne sont pas applicables en cas de partage d'ascendants, de donation en ligne directe, de remembrement ou d'échange contre un autre immeuble à usage agricole, sauf si les immeubles compris dans le partage d'ascendants ou la donation en ligne directe ne sont plus exploités à des fins agricoles par le nouveau propriétaire ou si les immeubles reçus en échange ou par la voie d'un remembrement ne sont plus exploités à des fins agricoles par l'attributaire.

En cas d'échange d'immeubles avec soulte au profit de l'attributaire continuant à exploiter les immeubles à des fins agricoles, cette soulte fera l'objet d'un partage supplémentaire.

La valeur réelle est fixée, en cas de désaccord, par le tribunal sur rapport d'expertise établi conformément à l'article 8 de la loi du 9 juillet 1969.“

Art. 2.– A l'alinéa 1er de l'article 10 de la loi du 9 juin 1964 concernant le travail agricole à salaire différé, les mots „cinq années“ sont remplacés par „dix années“.

Art. 3.– Sous réserve des accords amiables déjà intervenus et des décisions judiciaires passées en force de chose jugée, l'article 1er de la présente loi sera applicable à toutes les indivisions se rapportant à une exploitation agricole et qui existent à la date de son entrée en vigueur et l'article 2 de la présente loi sera applicable à toutes les successions ouvertes depuis l'entrée en vigueur de la loi du 9 juin 1964 précitée.

Luxembourg, le 30 avril 2009

Le Rapporteur,
Lucien CLEMENT

Le Président,
Marcel OBERWEIS

