

Message
concernant la loi fédérale sur le bail à ferme agricole
(LBFA)

du 11 novembre 1981

Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi fédérale concernant le bail à ferme agricole (LBFA) en vous recommandant de l'adopter.

En outre, nous vous proposons de classer les interventions parlementaires suivantes:

- | | | |
|------------|--------|--|
| 1975 P | 75.500 | Baux agricoles (N 18. 12. 1975 Rippstein) |
| 1977 P | 77.338 | Protection aux fermiers (N 24. 3. 1977 Schnyder) |
| 1978 M | 78.365 | Protection des fermiers
(N 17. 4. 1978 Groupe indépendant) |
| 1978 Iv.pa | 78.221 | Bail à ferme. Initiative parlementaire
(N 17. 4. 1978 Diethelm) |

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

11 novembre 1981

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Furgler

Le chancelier de la Confédération, Buser

Vue d'ensemble

La présente revision a pour objectif

- d'améliorer la protection des fermiers agricoles contre les congés,
- d'instituer des mesures contre l'affermage par parcelles d'exploitations agricoles entières et l'affermage complémentaire excessif,
- d'établir des critères plus précis pour le calcul des fermages et
- de permettre un contrôle plus efficace de ces derniers.

Le projet prévoit une série de mesures pour améliorer la protection du fermier contre les congés. Ces mesures sont en fait liées et forment un tout : la durée minimale de l'affermage d'exploitations agricoles entières et la durée minimale du renouvellement – de tous les baux à ferme agricoles – sont doublées ; on désire en outre introduire une prolongation unique du bail à ferme, ce qui équivaut plus ou moins à une annulation unique du congé. Le délai de résiliation pour les baux à ferme agricoles est porté à une année. La résiliation se fait sous forme écrite.

En contre-partie de l'allongement de la durée minimale du bail à ferme agricole – dans certaines conditions même si la convention ne prévoit rien – la loi donne à chaque partie la possibilité de faire adapter le contrat aux changements de circonstances survenus pendant son déroulement.

L'affermage par parcelles d'exploitations agricoles entières est soumis à autorisation, alors qu'une procédure d'opposition est prévue pour lutter contre l'affermage complémentaire excessif. Par ailleurs, le fermage doit représenter pour le bailleur une redevance équitable. Les critères actuellement utilisés doivent être assouplis de façon à procurer au bailleur un rendement équitable de la valeur de rendement de son capital et lui permettre d'entretenir la chose affermée. Le contrôle des fermages est en principe maintenu sous une forme simplifiée mais est en même temps plus efficace.

Le nouveau droit, notamment le contrôle des fermages et l'institution d'une obligation d'autorisation pour l'affermage par parcelles sera désormais garanti par des sanctions civiles.

Enfin, le droit de préaffermage des descendants du bailleur représente une innovation ; il correspond au droit de préemption des descendants qu'il complète. Cette réglementation servira surtout à prévenir certains cas choquants, comme ceux qui se sont produits récemment.

Par cette revision, les dispositions sur le bail à ferme agricole, qui sont actuellement réparties dans trois lois différentes (le code des obligations (CO), la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale (LPR) et la loi sur le contrôle des fermages) sont regroupées dans un seul texte.

1 Partie générale

11 Motifs de la revision

111 Situation juridique actuelle

Les dispositions qui concernent le contrat de bail à ferme agricole sont réparties dans trois lois différentes.

Les dispositions générales du contrat de bail à ferme agricole sont les mêmes que celles qui concernent le bail à ferme non agricole du *code des obligations* (art. 275 à 304 CO; RS 220). Ces dispositions définissent ce type de contrat, ainsi que les droits et obligations du fermier et du bailleur, répartissent les charges et les impôts, règlent le sous-affermage et régissent la fin du contrat. Le même titre contient également certaines règles qui ne s'appliquent qu'au bail à ferme agricole, notamment celles concernant l'aliénation de la chose affermée (art. 281^{bis} CO).

D'importantes dispositions sur la durée et l'extinction du bail à ferme agricole figurent dans le cinquième chapitre de la *loi fédérale du 19 juin 1951 sur le maintien de la propriété foncière rurale* (LPR; RS 211.412.11). Il s'agit en particulier des règles suivantes:

- *Durée minimale*: La durée des baux portant sur un immeuble utilisé exclusivement ou de façon prépondérante à des fins agricoles est de six ans au moins la première fois; un affermage pour une durée plus courte n'est valable qu'avec une autorisation officielle (art. 23 LPR). En cas de prolongation tacite du bail, le contrat est réputé renouvelé aux mêmes conditions pour une durée de trois ans (art. 24 LPR).
- *Résiliation*: Pour les exploitations agricoles entières, le délai de résiliation est d'un an; il est normalement de six mois pour les autres baux à ferme agricoles (art. 24^{bis} LPR).
- *Prolongation du bail* (art. 24^{ter} LPR): Si la résiliation a des conséquences pénibles pour le fermier ou sa famille, sans que cela soit justifié par les intérêts du bailleur, l'autorité judiciaire compétente du lieu où la chose affermée est située peut prolonger le bail aux mêmes conditions pour trois ans au plus. La requête visant à prolonger le bail doit être présentée dans les trente jours. Mais, contrairement à la réglementation du droit de bail à loyer (cf. art. 267 a CO), une deuxième prolongation est exclue, tout comme la modification des conditions du contrat.
- Le fermier ne peut, *par avance, renoncer aux droits* que lui confère la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale (art. 24^{sexies} LPR).

La *loi fédérale du 21 décembre 1960 sur le contrôle des fermages agricoles* (loi sur les fermages; RS 942.10) contient des dispositions sur le calcul ainsi que sur le contrôle des fermages:

- Selon son article premier, tombent sous le contrôle de l'autorité: les fermages des parcelles indépendantes, des domaines entiers, des alpages et

pâturages qui sont affermés à des fins agricoles, les droits de pacage et d'estivage, de même que les loyers de biens immobiliers et mobiliers liés à un bail à ferme agricole.

- *Le fermage maximum admis* est déterminé d'après la valeur de rendement au sens de l'article 6 de la loi fédérale du 12 décembre 1940 sur le désendettement de domaines agricoles (LDDA; RS 211.412.12). Le fermage est calculé comme un pourcentage fixe de la valeur de rendement; il s'élève, en règle générale, à 5½ pour cent, et, sous certaines conditions, à 6 pour cent de la valeur de rendement. Dans des cas particuliers, un supplément s'élevant jusqu'à un cinquième peut être accordé (art. 3, 2^e al., de la loi sur les fermages).
- Les infractions commises intentionnellement ou par négligence contre la loi sur les fermages sont punies de l'amende; de plus, le bailleur peut être tenu à verser l'avantage pécuniaire illicite au canton ou à restituer tout ou partie du surplus perçu au fermier (art. 12 de la loi sur les fermages).

Les dispositions relatives au contrat de bail à ferme agricole ont été modifiées pour la dernière fois par la loi fédérale du 6 octobre 1972, modifiant le droit civil rural, entrée en vigueur le 15 février 1973 (RO 1973 93 101).

Les Chambres ont, le 9 mars 1978, adopté une révision de l'article 6 de la loi fédérale du 19 décembre 1940 sur le désendettement des domaines agricoles; cette modification est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1979 (RO 1979 802 804), en même temps que les nouvelles normes d'estimation (Règlement fédéral d'estimation, du 18 juin 1979 [RS 211.412.123], et Guide d'estimation). L'article 6 LDDA définit la valeur de rendement des domaines et des biens-fonds agricoles; cette valeur sert aussi à calculer notamment le fermage (cf. art. 3, 1^{er} al., de la loi sur les fermages).

112 Défauts de la réglementation actuelle

Le système en vigueur, même après les améliorations apportées en 1972, ne donne pas entière satisfaction; il a provoqué plusieurs interventions parlementaires ainsi que des propositions de l'Union suisse des paysans et de l'Association suisse des fermiers au Conseil fédéral.

112.1 Nécessité d'une protection renforcée du fermier

Dans son message du 29 avril 1970 (FF 1970 I 813) à l'appui d'un projet de loi portant modification du droit civil rural (ci-dessous message de 1970) et dans le message complémentaire du 8 mars 1971 (FF 1971 I 753) à l'appui du même projet de loi (ci-dessous message complémentaire de 1971), le Conseil fédéral avait reconnu qu'il était nécessaire de renforcer en principe la protection du fermier, notamment en améliorant la protection contre le congé et en assurant un contrôle plus efficace des fermages. En outre, on avait déjà discuté alors de l'affermage par parcelles d'exploitations agricoles entières. On proposa finalement de permettre deux prolongations du bail à ferme. La solution adoptée

par le Parlement devait cependant être bientôt dépassé par les développements qui se sont produits dans l'agriculture.

112.2 Modification fondamentale de la situation

La nécessité persistante de renforcer la protection des fermiers est avant tout une conséquence des profondes modifications de structure intervenues dans l'agriculture (cf. Cinquième rapport du Conseil fédéral sur l'agriculture, ch. 11; FF 1977 I 252). Au cours des dernières décennies, on a connu une très forte mécanisation due au développement économique et technique général. Ce phénomène a eu pour conséquence une forte augmentation de la productivité par unité de travail, ainsi qu'une concentration dans les entreprises plus grandes et par là-même plus productives. L'agrandissement en superficie des unités agricoles s'est réalisé surtout par l'affermage complémentaire de parcelles. De très nombreux agriculteurs sont ainsi parvenus à mieux amortir leurs coûteux investissements, en particulier leurs machines, et à améliorer leurs revenus.

Ces développements ont provoqué une forte augmentation de la demande de terres à affermer. Mais simultanément, la surface du sol disponible pour la culture diminuait d'une façon générale, le besoin de terres d'autres branches de l'économie, de la communauté publique (équipements collectifs) et de la construction à des fins privées s'étant également accru. La situation sur le marché des fermages agricoles s'est aggravée encore du fait que la demande de terres pour le développement externe¹⁾ entre fréquemment en collision avec la satisfaction des besoins d'agriculteurs qui cherchent à affermer un domaine pour s'assurer l'existence. On assiste par conséquent dans l'agriculture à une lutte de différents groupes ayant des intérêts opposés, pour les terres encore disponibles pour l'affermage. La récession économique qui a marqué le milieu de la décennie précédente a eu aussi une certaine importance. Elle a notablement ralenti l'exode rural et a même provoqué parfois un retour à la terre. De ce fait, l'offre de terres à affermer a diminué, alors qu'on constatait le maintien, voire l'augmentation de la demande.

Cette évolution a provoqué une augmentation considérable des terres affermées au détriment de celles que leurs propriétaires exploitent eux-mêmes. En 1975, la part des terres affermées était de 41 pour cent de l'ensemble des terres cultivables, à l'exclusion des forêts et des pâturages d'estivage; vingt ans plus tôt, cette part devait être de 30 pour cent environ. D'après le recensement des entreprises agricoles de 1975²⁾, 86 pour cent des paysans sont propriétaires de terres. Les exploitations composées uniquement de terres affermées représentent donc 13 pour cent des entreprises recensées contre 12 pour cent en 1955; en revanche, leur surface totale ne représente plus que 39 pour cent des terres affermées, contre 55 pour cent en 1955. Le nombre des baux à ferme est actuellement estimé à quelque 230 000 à 250 000, dont le plus grand nombre

¹⁾ Par «développement externe» il faut entendre l'extension des surfaces d'exploitation. Cf. Cinquième rapport sur l'agriculture, ch. 321.23.

²⁾ Cf. «Grundeigentum und Pacht in der schweizerischen Landwirtschaft», «die Grünen», 106^e année, n° 29 du 21 juillet 1978, Zurich.

porte sur des immeubles indépendants. Les résultats provisoires du recensement fédéral de 1980 confirment dans l'ensemble les constatations de 1975. Dans leur grande majorité, les paysans exploitent donc comme auparavant des terres dont ils sont propriétaires et sur lesquelles se trouvent le plus souvent l'habitation et le rural.

La demande de terres à affermer s'est encore accrue récemment dans de nombreuses localités du fait que certaines mesures de politique agricole sont liées à la surface utile de l'exploitation. L'institution du contingentement laitier en 1977 y a le plus contribué; la surface utile est en effet prise en considération à la fois pour calculer les contingents individuels et pour fixer la quantité maximum par hectare. L'application de la loi fédérale du 14 décembre 1979 instituant des contributions à l'exploitation agricole du sol dans des conditions difficiles (RS 910.2) a sans doute également provoqué une demande supplémentaire de terres à acheter ou à affermer; les contributions ne sont toutefois attribuées que lorsque les conditions de production sont défavorables, c'est-à-dire dans les régions où le sol cultivable n'est pas autant recherché qu'en des lieux plus favorables.

Il convient enfin en ce domaine de ne pas oublier l'influence générale exercée par les mesures de politique agricole sur le niveau des prix du sol et des fermages. Les dispositions sur les prix et sur l'écoulement des produits agricoles et aussi les versements directs opérés à titre de complément assurent un revenu agricole normal et contribuent sans aucun doute à l'augmentation de la demande de terres à cultiver, de même qu'ils favorisent la propension à accepter de payer des fermages plus élevés.

112.3 Causes de l'insuffisance du système actuel

Ces causes tiennent à l'évolution de la situation, mais aussi au fait que les innovations introduites par la révision du droit des fermages en 1971/72 n'ont pas entièrement donné satisfaction. Si les effets de la révision législative de 1971/72 sur la politique juridique n'ont été que très partiels, cela tient notamment aux circonstances suivantes:

- *La prolongation de la durée minimum du bail* de trois à six ans lors de la première conclusion du contrat s'est avérée dans bien des cas insuffisante; en effet, si le bail est reconduit tacitement, la durée minimum n'est que de trois ans, tandis que si le fermier est congédié, sa demande de prolongation ne peut aboutir qu'à condition qu'il prouve que le congé a pour lui des conséquences pénibles. En outre, les investissements du fermier en bétail et en machines ont acquis une importance considérable; si la durée de l'affermage reste la même, il n'est donc souvent plus possible au fermier d'amortir ses investissements jusqu'à la fin du bail. De plus, selon l'article 25, 2^e alinéa, LPR, les cantons peuvent réduire ou supprimer la durée minimum de six ans lors de la première conclusion du contrat pour les baux à ferme qui ne portent pas sur un domaine agricole complet. On fait plus ou moins largement usage de cette possibilité, les cantons de Berne, de Soleure, de Saint-Gall, des Grisons, du Tessin et du Valais.

- Les dispositions *sur la limitation du fermage autorisé* n'ont souvent pas été respectées – en particulier dans les cas d'affermage de parcelles indépendantes. Cela tient pour une large part au fait que les fermiers n'ont pas osé faire appel à la protection de l'autorité parce qu'ils devaient craindre que, faute d'une réelle protection contre le congé, le contrat ne soit résilié pour le plus prochain terme. Le message de 1970 (ch. 2.2.7) avait déjà attiré l'attention sur ce fait. Les mesures proposées alors ont été atténuées par le Parlement. De plus, la demande de terres à affermer aux fins d'étendre les domaines agricoles s'est accrue pour les motifs mentionnés plus haut. L'offre réduite et les avantages qu'apporte l'affermage complémentaire à l'économie de l'entreprise, ont incité beaucoup d'intéressés à proposer un fermage plus élevé que ne le permettaient les dispositions légales. On doit toutefois reconnaître que les fermages légalement admis pour les domaines agricoles n'apportent au bailleur qu'un rendement en général insuffisant. Les frais d'entretien des bâtiments qui ont fortement augmenté par suite de la hausse des coûts de construction ne peuvent notamment plus guère être couverts ainsi. Cette situation favorise la propension à tourner les dispositions sur le montant des fermages.
- L'absence de mesures efficaces permettant d'appliquer le droit a également contribué à restreindre l'effet des dispositions sur la limitation du montant et le contrôle des fermages. Le législateur de 1971/72 s'est contenté de prévoir des sanctions légères pour punir la transgression des dispositions sur le fermage, sanctions dont les conséquences de droit civil ou administratif ne sont pas contraignantes. Il est vrai que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral¹⁾, les conventions relatives aux fermages sont nulles tant qu'elles n'ont pas été ratifiées. Cependant, même si cette jurisprudence était connue des fermiers, ils ne voulaient pas s'en prévaloir ou ne le pouvaient pas pour les motifs déjà indiqués. La plupart des conventions de fermage portant sur des parcelles indépendantes n'ont pas été présentées à l'autorité pour ratification. D'ailleurs, les services cantonaux chargés de cette tâche n'auraient guère été en mesure de traiter ces affaires dans un délai utile. L'obligation générale de faire approuver les fermages est une mesure trop dispendieuse et, par conséquent, inefficace.

112.4 Problèmes non résolus dans la révision de 1971/72

Lors de la révision de 1971/72, le législateur a omis d'apporter une solution valable à plusieurs des problèmes soulevés.

C'est notamment le cas du problème que pose *l'affermage par parcelles* d'un domaine agricole entier. Le message de 1970, (ch. 2.27) expose à ce sujet: «La tentation est parfois grande pour les propriétaires d'affermier leur domaine par parcelles à plusieurs exploitants, de continuer à utiliser leur logement et de louer les bâtiments d'exploitation. Ils retirent ainsi un fermage beaucoup plus élevé qu'en mettant à ferme toute l'exploitation, car on paie et on autorise souvent un meilleur prix à l'unité de surface pour les parcelles que pour un

¹⁾ ATF 93 II 97, Praxis 70 n° 113.

domaine entier. De toute façon, le propriétaire a avantage, financièrement, à affermer son domaine par parcelles». Aucune conséquence juridique ne fut tirée de cette constatation qui est encore plus vraie aujourd'hui étant donné l'augmentation de la demande d'immeubles indépendants à affermer. Des mesures s'imposent. On doit parvenir à réduire l'attrait de l'affermage par parcelles, en particulier en permettant au propriétaire d'obtenir un rendement suffisant en affermant son domaine agricole comme un tout.

Plusieurs problèmes aujourd'hui importants n'ont pas été traités dans la révision de 1971/72, soit parce qu'ils ont paru secondaires, soit parce qu'on ne s'est pas rendu compte de leur existence.

Il faut mentionner en premier lieu l'intérêt des proches parents et de l'épouse du bailleur à un droit de préaffermage. Il existe bien un droit de préemption des descendants, du conjoint et d'autres parents, sur les domaines agricoles depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale et ce droit de préemption des parents a encore été étendu par la révision de 1971/72, mais le droit de préaffermage n'a pas été prévu par la loi. Il procède d'une idée analogue à celle qui fonde le droit de préemption: l'intérêt des parents à reprendre le domaine doit prévaloir sur celui d'un tiers; le domaine doit rester en mains de la famille conformément à la déclaration-programme de l'article premier LPR.

L'idée de protection de la famille n'a pas été réalisée sur un autre point encore. *A la mort du fermier*, le bail peut être résilié aussi bien par les héritiers que par le bailleur (art. 297 CO). Si le bailleur résilie, les rapports de bail cessent sans que les héritiers n'aient la possibilité de le reprendre, même si cette résiliation crée pour la famille du fermier de gros problèmes économiques et humains.

Le législateur a également renoncé à prévoir des dispositions permettant d'adapter les contrats à l'évolution de la situation pendant la durée minimum légale du bail – et dans le cas d'une prolongation judiciaire – (cf. pour la prolongation du contrat de bail à loyer, l'art. 267a CO).

113 Le bail à ferme et la politique agraire

La réglementation du bail à ferme est, au même titre que les autres parties du droit agraire, un des moyens de réaliser la politique agraire de notre pays. Elle est donc également, au sens de l'article 31^{bis}, 3^e alinéa, lettre b, de la constitution fédérale, un instrument destiné à conserver une forte population paysanne, à assurer la productivité de l'agriculture et à consolider la propriété rurale. Il s'agit plus généralement d'assurer l'approvisionnement du pays en denrées alimentaires, en temps normal, en période de crise et en période de guerre, de protéger le paysage et l'environnement et de favoriser l'occupation harmonieuse de tout le pays (Cinquième rapport sur l'agriculture, ch. 313.1.).

Ces objectifs exigent, en matière de bail à ferme, que l'on prenne en considération, d'une part, différents intérêts personnels comme ceux du propriétaire-bailleur et ceux du fermier et, d'autre part, l'intérêt général.

L'intérêt du bailleur tend à une réglementation aussi libérale que possible, au

maintien de la valeur de l'entreprise et des immeubles, à l'obtention du fermage le plus élevé.

Par contre, *le fermier* désire avoir l'assurance qu'il exploitera l'entreprise le plus longtemps possible, utilisera au mieux son capital fermier, sera protégé contre les congés qui pourraient le léser et devra s'acquitter d'un fermage aussi peu élevé que possible.

L'intérêt général exige pour sa part d'accorder la possibilité d'affirmer des exploitations et des immeubles agricoles, pour assurer une certaine indépendance aux paysans, ce qui implique qu'on tienne équitablement compte à la fois de la situation du bailleur et de celle du fermier. Il exige également le maintien d'un ordre suffisamment libéral pour que les structures puissent s'adapter au changement des besoins, notamment en ce qui concerne l'étendue, le mode de culture, l'équipement en bâtiments et en machines et l'exploitation rationnelle des domaines. L'adaptation aux besoins de l'aménagement rationnel du territoire, notamment en matière de zones, de protection du paysage et de protection de l'environnement relève également de l'intérêt général.

12 Historique de la revision

12.1 La commission d'experts

Pour préparer la revision du droit de bail à ferme agricole, le Département de justice et police constitua, au milieu de l'année 1978, avec l'autorisation du Conseil fédéral, une commission d'experts comprenant des représentants des fermiers et des bailleurs, des autorités judiciaires et administratives et des milieux scientifiques. La présidence en revint à M. Ulrich Zimmerli, docteur en droit, président du Tribunal administratif du canton de Berne. La commission d'experts était en outre composée de

MM. Peter Bachmann, ing. agr. dipl. EPFZ, Mollis; Franz Breitenmoser, docteur en droit, Au; Riet Campell, lic. ès sc. écon., agriculteur, Cinuoschel; Joseph Egli, docteur en droit, ancien conseiller national, avocat, Sursee; Hans-Peter Friedrich, docteur en droit, professeur à l'EPFZ, Bâle; Robert Frischknecht, agriculteur, président de l'Association suisse des fermiers, Tägerschen; Isaac Gerber, agriculteur, gérant de l'Association suisse des fermiers, Les Rouges-Terres, Saignelégier; Auguste Glasson, Bulle; Hans Hui, ing. agr. dipl. EPFZ, agriculteur, Kirchberg; Francis Michon, docteur en droit, avocat, Lausanne; Félicien Morel, conseiller national, lic. ès sc.éc. et soc., Belfaux; Willy Neukomm, docteur ès sc. techn., vice-directeur de l'Union suisse des paysans, Brougg; Urs Nussbaumer, conseiller national, ing. agr. dipl. EPFZ, Riedholz; Peter Ottiger, agriculteur, président de l'Association lucernoise des fermiers, Menznau; Hans Popp, ing. agr. dipl. EPFZ et docteur ès sc.éc., sous-directeur de l'Office fédéral de l'agriculture, Berne; Jean Ruedin, avocat et notaire, chef de l'Office fédéral du registre foncier, Berne; Marcel Sandoz, ing. agr. dipl. EPFZ, agriculteur, Lavigny; Heinrich Schnyder, ing. agr. dipl. EPFZ, conseiller national, Münsingen; Charles Wüthrich, docteur en droit, avocat, président du tribunal de district, Bischofszell.

La commission d'experts a remis au *Département fédéral de justice et police*, au début de 1980, un avant-projet de loi fédérale sur le bail à ferme agricole qui

fut soumis à la consultation des cantons, des partis politiques, des groupes et des organisations intéressés, au printemps 1980.

122 L'avant-projet de la commission d'experts

Sur le plan formel, la commission d'experts propose d'exclure du code des obligations les dispositions qui concernent le bail à ferme agricole, d'abroger le chapitre V de la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale, ainsi que la loi sur le contrôle des fermages et de rassembler toutes les normes spéciales relatives au droit des baux à ferme agricoles dans une nouvelle loi fédérale sur le bail à ferme agricole.

Pour renforcer la protection du fermier contre les résiliations, la commission propose de maintenir le système actuel, mais d'y apporter les modifications suivantes:

- La durée minimum du premier affermage d'une exploitation agricole devrait être portée de six à douze ans, tandis que la durée minimum de la reconduction du bail d'une exploitation ou d'un immeuble serait également doublée, c'est-à-dire qu'elle serait fixée à six ans.
- On prévoit de plus un délai de résiliation d'une année et l'obligation d'observer la forme écrite pour que le congé soit valable; l'intéressé se voit en outre accorder le droit de demander que le motif du congé lui soit communiqué.
- En cas de résiliation juridiquement valable du bail, la partie concernée a le droit de demander la prolongation judiciaire du bail. Celle-ci ne doit alors être refusée que si le bailleur prouve que la continuation du bail lui est intolérable.

Comme mesure contre l'affermage par parcelles d'exploitations agricoles entières, et contre l'affermage complémentaire excessif, l'avant-projet prévoit une procédure d'opposition; les organisations de fermiers et de bailleurs auraient, outre les autorités et les personnes justifiant d'un intérêt digne de protection, qualité pour faire opposition.

Pour calculer les fermages, les experts se sont fondés sur le principe indiscuté et éprouvé de la valeur de rendement; ce principe remplace cependant le système du calcul schématique par une formule plus souple, qui tient compte, d'une part, de l'intérêt hypothécaire et prend, d'autre part, en considération une indemnisation suffisante du bailleur pour l'entretien de la chose affermée. Sur le plan des contrôles, les experts ont maintenu l'obligation d'obtenir une autorisation pour les fermages des domaines agricoles; en revanche, pour le fermage de parcelles indépendantes comme pour l'affermage par parcelles et pour l'affermage complémentaire, une procédure d'opposition remplacerait l'obligation d'autorisation.

Les principales innovations de l'avant-projet sont un droit de préaffermage pour les descendants du bailleur, un droit des proches du fermier décédé à demander la poursuite du bail et le renforcement des droits du fermier en cas d'aliénation de la chose affermée.

Le Conseil fédéral décida d'ouvrir une procédure de consultation sur l'avant-projet des experts. La forme et les objectifs fondamentaux de l'avant-projet ont été très généralement approuvés au cours de la procédure de consultation.

Ce fut notamment le cas, pour le droit de préaffermage des descendants, qui n'a suscité presque aucune réserve.

Comme on pouvait d'ailleurs s'y attendre, les opinions divergent beaucoup au sujet de la durée minimum du premier affermage des exploitations agricoles. Alors que les cantons de Zurich, de Berne, de Glaris, de Fribourg, de Bâle-Ville, de Schaffhouse, d'Argovie, du Valais et de Neuchâtel, les grands partis politiques et quel ques organisations approuvent la durée minimum de douze ans, les autres autorités et groupes consultés ont proposé soit une prolongation moindre, soit le maintien de la durée minimum actuelle. Les cantons de Schwyz et de Nidwald, le Parti libéral ainsi que l'Union suisse des paysans et les milieux qui lui sont proches (à l'exclusion de l'Association suisse des fermiers) se sont prononcés en faveur d'une durée minimum uniforme de neuf ans pour l'affermage des exploitations et des parcelles indépendantes.

La durée minimum de six ans pour la reconduction du bail a été généralement approuvée. La proposition d'instituer une prolongation unique du bail a aussi obtenu un large soutien. Seuls les cantons de Bâle-Campagne, de Saint-Gall et du Jura, ainsi que le Parti socialiste suisse, l'Alliance des indépendants, le Parti du travail, le POCH et l'Entente jurasienne, de même que l'Association suisse des fermiers, auraient désiré une protection plus étendue contre le congé, c'est-à-dire la possibilité de toujours faire annuler par le juge un congé injustifié.

La nécessité de prévoir des mesures contre l'affermage par parcelles d'exploitations agricoles entières a été admise presque sans exception. Les opinions divergent en revanche sur la manière la plus appropriée de réaliser ces mesures et sur les conditions à remplir. La procédure d'opposition proposée n'est pas non plus incontestée; les cantons de Zurich, de Berne, de Lucerne, de Schwyz, d'Obwald, de Nidwald, de Fribourg, de Bâle-Campagne, de Schaffhouse, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, des Grisons, de Thurgovie, du Tessin, du Valais, de Genève et du Jura, de même que la Parti socialiste suisse, l'Union démocratique du centre, le Parti libéral, l'Alliance des indépendants et le POCH, ainsi que l'Union suisse des paysans et les milieux qui lui sont proches, auraient préféré une procédure d'autorisation. Les mesures proposées par la commission d'experts pour limiter l'affermage complémentaire excessif n'ont pas obtenu l'approbation de la majorité.

L'assouplissement apporté au calcul des fermages et à leur contrôle a été presque unanimement approuvé.

En revanche, une grande majorité a rejeté la proposition de donner aux organisations de fermiers et de bailleurs le droit de s'opposer à l'affermage par parcelles et à l'affermage complémentaire excessif ainsi qu'aux conventions portant sur le fermage de parcelles indépendantes. Seul le Parti socialiste suisse s'est prononcé expressément en faveur de l'octroi d'un tel droit.

Les autres modifications ont été généralement approuvées.

Les résultats de la procédure de consultation ont rendu nécessaire un nouvel examen de l'avant-projet et son remaniement sur certains points. Pour tenir compte des nombreux avis exprimés, on a envisagé de soumettre à autorisation l'affermage par parcelles d'une exploitation entière; ultérieurement, la procédure d'opposition prévue par la commission d'experts a été remplacée par la procédure d'autorisation.

La mise à jour de l'avant-projet a été confiée à un groupe de travail composé de membres de la commission d'experts, ainsi que de représentants des départements compétents (Département fédéral de justice et police et Département fédéral de l'économie publique); le groupe présenta un nouveau projet au Département de justice et police. Celui-ci l'approuva et le soumit au Conseil fédéral.

2 Partie spéciale: Commentaire du projet

21 Conception du projet quant à sa forme

Le présent projet de nouvelle loi fédérale sur le bail à ferme agricole (LBFA), regroupe plusieurs prescriptions relatives à ce bail: les dispositions révisées sur le bail à ferme agricole du code des obligations et du chapitre V de la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale, ainsi que celles, modifiées, de la loi sur le contrôle des fermages. Le code des obligations resterait applicable sous réserve de dispositions divergentes de la loi.

La nouvelle loi comprend sept chapitres: Le premier chapitre définit son champ d'application, le deuxième contient toutes les normes de droit privé sur le contrat de bail à ferme. Le troisième chapitre sur l'affermage par parcelles et l'affermage complémentaire, et le quatrième chapitre sur le fermage, ont ainsi un caractère de droit public et prévoient des mesures destinées à orienter la politique agraire; le cinquième chapitre règle la procédure et l'organisation des autorités. Les deux derniers chapitres ont pour objet les dispositions pénales, ainsi que les dispositions finales et transitoires.

On a renoncé à réunir toutes les dispositions sur le bail à ferme agricole dans le code des obligations parce que cette solution n'a pas paru opportune. Elle n'était pas compatible avec la systématique du code des obligations; d'ailleurs, les prescriptions de droit public sur l'affermage par parcelles et l'affermage complémentaire ainsi que sur le fermage ne s'intégreraient guère dans ce code à caractère civil. Les dispositions pénales n'auraient pu y figurer; il aurait donc fallu compléter le code pénal (RS 311.0). De toute manière, on ne pouvait par conséquent éviter de se référer à une autre loi. Le fait qu'outre le code des obligations, une seule loi dont le titre indique la matière à réglementer, réunisse toutes les dispositions concernant le bail à ferme agricole constitue cependant un progrès important.

La loi sur le contrôle des fermages agricoles devient ainsi superflue et peut donc être abrogée.

Selon *l'article premier*, la loi s'applique aux baux à ferme portant sur des exploitations agricoles et sur des immeubles affectés à l'agriculture. Le champ d'application est le même pour l'essentiel que celui de la loi du 12 juin 1951 sur le maintien de la propriété foncière rurale (RS 211.412.11). Par exploitation agricole, il faut entendre, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, un ensemble de terres et de bâtiments qui constituent le centre d'activité du paysan et de sa famille et la base d'une entreprise agricole. Cette définition ne distingue pas entre les exploitations offrant à l'exploitant et à sa famille des moyens d'existence suffisants comme l'exige l'article 620 du code civil pour l'application du droit successoral paysan, et les entreprises exploitées à titre accessoire ou celles tributaires d'une activité d'appoint au sens du cinquième rapport sur l'agriculture (ch. 321.14). Le droit de bail à ferme n'est applicable qu'aux biens-fonds appartenant au bailleur. L'expression «exploitation agricole» correspond d'ailleurs à la définition des articles 6 LPR et 620 du code civil, ainsi qu'à la notion de domaine agricole de la loi fédérale du 12 décembre 1940 sur le désendettement de domaines agricoles (LDDA; RS 211.412.12). La loi reprend ainsi la terminologie du code civil et partiellement celle de la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale.

Le projet ne détermine pas quelles sont les autres entreprises soumises au droit en matière de fermage agricole; la question se pose, par exemple, pour les entreprises horticoles ou florales, pour celles qui produisent des légumes en serres ou des arbustes d'ornement et pour les entreprises de production animale sans base d'affouragement propre («entreprises indépendantes du sol»). Cette question ne peut être résolue que conformément aux principes généraux régissant l'application du droit agraire.

La notion «d'immeubles affectés à l'agriculture» doit s'entendre dans un sens objectif. La forêt n'est pas affectée à l'agriculture, mais à l'économie forestière; l'affectation d'une exploitation agricole ne comprend généralement pas l'affectation de parcelles de forêt; la *forêt* ne tombe donc pas sous le coup de la loi. Cette solution correspond à celle du droit régissant l'aménagement du territoire qui ne place pas la forêt en zone agricole (art. 16, 1^{er} al., et art. 18, 3^e al., de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire; RS 700). Des conventions particulières qui permettent au fermier d'exploiter la forêt dans une certaine mesure pour couvrir ses propres besoins de construction et de chauffage sont cependant possibles. Pour les alpages, les pâturages et les droits de jouissance et de participation à ceux-ci les dispositions sur le fermage agricole restent applicables selon le 3^e *alinéa*. Les pâturages sont des surfaces de terrain qui servent uniquement à la pâture; les enclos situés à proximité de la ferme n'en font pas partie.¹⁾

Le 2^e *alinéa* vise les actes par lesquels on pourrait *tourner la loi*. Celle-ci est également applicable aux actes juridiques qui poursuivent le même but écono-

¹⁾ Cf. Liver, Schweiz. Privatrecht, vol. 1, p. 281 ad art. 699 CC.

mique que le bail à ferme mais rendraient vaine la protection accordée par la loi. On ne doit pas seulement prendre en considération le but économique de la relation juridique¹⁾; la protection visée par la loi doit être déterminante. Si tout acte juridique semblable au bail à ferme ne tombe pas automatiquement sous le coup de la loi, il n'est pas non plus nécessaire que l'intention de frauder soit prouvée.

Le projet ne contient que des normes qui concernent le *contrat de bail à ferme agricole*. Ceci ne signifie pourtant pas que les dispositions du code des obligations relatives au bail à ferme agricole n'aient pas à être prises en considération. Au contraire, ces dispositions sont applicables à tous les contrats portant sur un immeuble agricole qui ne tombe pas dans le champ d'application de la présente loi; elles sont de plus applicables, selon le 4^e alinéa, lorsque la présente loi ne contient pas de règle spéciale.

221.2 Exceptions

Les petites parcelles de moins de 25 ares sans bâtiments agricoles ne tombent pas sous le coup de la loi, conformément à son *article 2*. Le projet reprend ainsi l'article 24^{septies} LPR. Pour les vignes, la surface minimum est réduite à 15 ares, étant donné qu'il est possible d'obtenir sur la même surface un rendement nettement plus élevé avec la vigne qu'avec une autre *culture* agricole. Les cantons ont compétence de soumettre également à la loi les parcelles de plus petite dimension. On peut ainsi tenir compte de situations différentes.

Pour l'exploitation des alpages et pâturages, ainsi que pour les droits de jouissance et de participation à ces terrains, des usages locaux, différents d'une vallée à l'autre, constituent souvent un véritable droit coutumier. Pour tenir compte de cette diversité²⁾, l'*article 3* donne aux cantons la compétence d'édicter des réglementations qui dérogent au droit fédéral.

On a ainsi satisfait dans une large mesure les vœux exprimés par les cantons de montagne dans la procédure de consultation. Le droit actuel contient d'ailleurs, à l'article 4 LPR, une réserve semblable, limitée il est vrai aux droits de jouissance et de participation. Aucune exception n'a en revanche été prévue pour les allmends, pour autant qu'il ne s'agisse pas d'alpages ou de pâturages. Les terres appartenant à des corporations d'allmend ou à d'autres corporations et qui sont utilisées comme champs ou prairies jouent très souvent un rôle fort important pour l'affermage dans une région; une dérogation aux normes fédérales provoquerait des inégalités de traitement que rien ne justifie.

La loi s'applique aussi aux exploitations et immeubles qui se trouvent dans une zone à bâtir au sens de la loi sur l'aménagement du territoire, mais le projet prévoit des règles particulières pour le raccourcissement de la durée minimum du bail (art. 10 et 11), la prolongation judiciaire (art. 28) et l'autorisation d'affermier par parcelles un domaine entier (art. 32).

¹⁾ P. ex. ATF 105 Ib 323, cons. 1a.

²⁾ Cf. P. Kasser, Das Recht der geseyten Alpen im Kanton Bern, RJB 60, p. 201.

222.1 Définition

L'article 4 se fonde sur la définition générale du contrat de bail à ferme de l'article 275 du code des obligations et l'adapte au contrat de bail à ferme agricole. Pour définir le fermage, le projet se réfère également à l'article 275, 2^e alinéa, du code des obligations; une innovation consiste dans le fait que le fermage puisse prendre la forme d'une prestation en nature autre qu'une quote-part aux fruits; elle peut consister par exemple dans la reprise de l'obligation d'entretien dans une mesure dépassant l'étendue prévue dans le projet (art. 24, 4^e al., et art. 37, 3^e al.). Une prestation de travail n'est par contre pas assimilable à la livraison d'une chose; si le fermier fournit au bailleur une prestation de travail au sens des articles 319 ss du code des obligations, les dispositions du contrat de travail s'appliquent.

Le bail à ferme prévoit toujours une redevance, le fermage. Le seul maintien de la capacité de rendement de terrains à production limitée ne peut être considéré comme une redevance due pour la cession d'usage desdits terrains. Si aucune redevance n'est perçue, il ne peut s'agir que d'un prêt à usage. On ne saurait prévoir la même réglementation pour la cession d'usage à titre gratuit d'immeubles agricoles et pour le bail à ferme agricole. Sinon, le propriétaire qui aurait remis gratuitement à titre précaire à un tiers l'usage agricole d'un immeuble parce qu'il entend pouvoir en disposer à bref délai, renoncerait à prolonger cette relation.

Comme auparavant, la conclusion d'un contrat de bail à ferme agricole n'exigera aucune forme pour être valable; les contrats de bail à ferme agricole pourront donc toujours être conclus oralement. Cela n'occasionne aucun désavantage au fermier mais devrait, au contraire, faciliter la conclusion de contrats de bail à ferme. L'entrée en jouissance constitue une preuve suffisante de la conclusion orale du contrat. Les parties restent d'ailleurs libres de se servir de la forme écrite. Actuellement, elles y recourent en règle générale, pour l'affermage des exploitations agricoles, et utilisent souvent les formules imprimées par un groupement professionnel. L'objection selon laquelle il est paradoxal et nuisible à l'ordre juridique de prévoir une forme particulière pour la résiliation d'un contrat sans prévoir la même forme pour sa conclusion ne peut également pas être retenue. Le droit civil connaît déjà des situations semblables qui se justifient pour des raisons de fond. Qu'on pense aux dispositions analogues du droit du bail à loyer¹⁾ et au contrat de garantie dans le commerce du bétail, qui ne peut être valablement passé qu'en la forme écrite (art. 202, 1^{er} al., CO), alors que la vente comme telle peut être conclue oralement.

En outre, on continuera à admettre à l'avenir les contrats de bail à ferme dits «à terme fixe», c'est-à-dire les contrats qui sont conclus pour une durée limitée et dont la résiliation intervient sans congé. Il n'en résulte pas pour le fermier d'inconvénients qui puissent justifier l'exclusion de tels contrats et une nouvelle limitation de la liberté contractuelle. Si de tels contrats sont poursuivis

¹⁾ Art. 13 de l'AF du 30 juin 1972 instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif (RS 221.213.1).

tacitement après l'échéance contractuelle, ils subsistent pour six nouvelles années (art. 11, 1^{er} al., let. b); ils peuvent également être prolongés judiciairement (art. 27, 1^{er} al.).

222.2 Droit de préaffermage

222.21 Droit de préaffermage des descendants du bailleur

L'introduction d'un droit de préaffermage en faveur des descendants du bailleur (art. 5 à 8) est une innovation proposée à la suite de certains cas choquants, survenus récemment. Cette proposition a également obtenu l'approbation d'une forte majorité dans la procédure de consultation.

L'affermage d'une exploitation agricole à un descendant détermine souvent le transfert ultérieur de celle-ci («Vente à un enfant», art. 218^{quinquies} CO, ou attribution successorale, art. 620 CC). Lorsqu'une exploitation agricole est affermée à un tiers contre la volonté d'un descendant désireux de l'exploiter, ce dernier est quelquefois contraint d'abandonner l'agriculture. Cela peut nuire lors de l'attribution successorale du domaine. Le droit de préaffermage permet, dans une certaine mesure, d'éviter de telles conséquences. On peut attendre un effet surtout préventif d'une pareille institution juridique. Il faut cependant reconnaître qu'en cas de litige, la bonne entente au sein d'une famille peut être gravement compromise. Mais cela se produit déjà avec le droit actuel, notamment en cas d'exercice du droit de préemption et d'attribution successorale de l'exploitation.

La structure du droit de préaffermage est, pour l'essentiel, conforme à celle du droit de préemption des articles 6 ss LPR. Comme dans le droit de préemption des descendants (art. 12 LPR), celui qui prétend exercer le droit de préaffermage doit vouloir exploiter le domaine lui-même et en être capable. Pour apprécier la capacité de l'ayant-droit au préaffermage, il y a lieu de prendre également en considération celle de son conjoint. De même que dans le droit ordinaire de préemption, le titulaire du droit de préaffermage entre dans le rapport contractuel aux mêmes conditions que celles stipulées pour le tiers qu'il remplace. Comme il s'agit, dans le bail à ferme, d'un rapport juridique durable, il convient également de prendre en considération les intérêts du bailleur: Le droit de préaffermage devient caduc si le rapport contractuel de bail avec le descendant est insupportable au bailleur.¹⁾ Un descendant peut renoncer d'avance à son droit de préaffermage, ce qui n'a pas besoin d'être expressément mentionné dans la loi. Les dispositions impératives de l'article 30 ne sont pas applicables en l'espèce. Il est superflu d'étendre le droit de préaffermage à l'épouse du bailleur et aux descendants du fermier, comme on l'a proposé dans la procédure de consultation. Le droit de disposer des biens matrimoniaux est réglé dans le droit des régimes matrimoniaux; selon l'article 21, les descendants du fermier ont de toute manière le droit de le remplacer dans le bail à son décès.

¹⁾ On retrouve la même idée à l'article 20 dans le cas de congé immédiat pour motifs graves.

Etant donné que le contrat de bail à ferme n'est pas inscrit au registre foncier et qu'il n'est par conséquent pas lié à une réquisition, il est nécessaire de régler d'une façon spéciale, dans les *articles 6 et 7*, la procédure d'exercice du droit de préaffermage. Tout comme le vendeur d'un objet grevé d'un droit de préemption selon l'article 681, 2^e alinéa, du code civil, le bailleur est tenu d'informer ses descendants, titulaires du droit de préaffermage, sur la conclusion d'un contrat avec un tiers et sur les conditions de ce contrat. Ainsi renseignés, les descendants peuvent décider s'ils désirent exercer le droit de préaffermage. En vue d'éviter au nouveau fermier un état d'incertitude difficilement supportable, les descendants doivent faire valoir leur droit de préaffermage par écrit au bailleur dans les trente jours après avoir pris connaissance des conditions du contrat, mais au plus tard dans les trois mois à partir de l'entrée en possession du bien affermé par le fermier. La prise de possession d'un domaine agricole par le nouveau fermier (entrée en jouissance du bail) est manifeste pour tout le voisinage; il en découle un «effet de publicité» suffisant pour que le délai imparti pour faire valoir le droit commence à courir dès ce moment-là. Le droit de préaffermage est réputé admis si le bailleur ne le conteste pas par écrit en indiquant les motifs, dans les trente jours à dater de la déclaration d'exercice de ce droit. Si un père ne veut pas volontairement affermer son domaine à un descendant, il doit indiquer les motifs de son attitude inhabituelle. Le descendant peut alors décider s'il entend s'adresser au juge ou non.¹⁾ Contrairement à la forme écrite, l'indication des motifs n'est pas une condition de validité de la contestation par le bailleur. L'action du descendant tendant à constater son entrée dans le rapport du bail doit être ouverte dans les trente jours à partir du refus du bailleur; il s'agit d'un délai de préemption, semblable aux délais prévus pour exercer le droit de préaffermage et pour contester celui-ci. La partie défenderesse est le bailleur; le tiers ne participe pas au procès, à moins qu'en application du droit de procédure cantonal, le bailleur ne lui dénonce l'instance, ou que le tiers n'y entre comme intervenant. Les relations entre le bailleur et le tiers sont réglées par les dispositions sur la responsabilité en raison de droits prétendus par des tiers (art. 280 CO en relation avec l'art. 258 CO). Si le descendant entre dans le contrat, soit que le bailleur n'ait pas contesté le droit de préaffermage, soit que le juge ait fait droit à la demande, le contrat avec le tiers prend fin.

Si plusieurs descendants déclarent vouloir exercer le droit de préaffermage et sont tous capables d'exploiter eux-mêmes le bien-fonds, le bailleur désigne le prétendant qui pourra entrer dans le contrat. Ce droit de choisir correspond à celui du testateur selon l'article 621^{bis}, 3^e alinéa, du code civil.

L'article 8 règle les conséquences de l'exercice du droit de préaffermage. Si le descendant reprend le bail à ferme, le tiers devra quitter l'exploitation au plus prochain terme de printemps ou d'automne conforme à l'usage local, mais il lui sera accordé en tout cas un délai d'au moins six mois. Etant donné que le tiers aura souvent déjà fait d'importants investissements (acquisition de bétail et de chédail), le bailleur sera nécessairement tenu à des dommages-intérêts en raison de la caducité du contrat de bail à ferme. Afin d'éviter aux tiers de

¹⁾ Pour les mêmes considérations, on doit aussi reconnaître au fermier le droit d'exiger une motivation pour la résiliation du contrat.

devoir après coup introduire une action en dommages-intérêts dont le paiement reste aléatoire, l'article 8, 3^e alinéa, lui accorde le droit de ne quitter le domaine que lorsqu'il aura été complètement indemnisé ou qu'il aura obtenu des sûretés suffisantes. Si le descendant titulaire du droit de préaffermage désire entrer en possession plus tôt, il reste libre de verser les dommages-intérêts réclamés par le tiers ou de fournir des sûretés, sans préjudice de son droit d'exiger du bailleur le remboursement de ces sommes.

222.22 Droit de préaffermage en cas d'affermage d'alpages

L'article 9 reprend l'actuelle règle de l'article 27 LPR selon laquelle les cantons ont la possibilité de prévoir, en faveur de la population de montagne qui habite dans la région, un «droit de préférence» en cas d'affermage d'un alpage. La réglementation actuelle laisse indécise la question de savoir comment ce droit peut être exercé. Cette lacune est désormais comblée par la possibilité donnée aux cantons d'accorder aux agriculteurs des régions de montagne un droit de préaffermage sur les alpages avoisinants. La procédure, qu'il appartient aux cantons de régler, devra prévoir que les baux à ferme portant sur des alpages soient rendus «publics» afin de donner connaissance aux ayants-droit du «cas de préaffermage».

222.3 Durée minimum du bail à ferme

222.31 Situation initiale

Il s'impose, en raison des conditions actuelles, d'accorder une meilleure garantie à la stabilité des baux à ferme. Ce but peut être atteint, d'une part, par l'allongement de la durée minimum des baux et, d'autre part, par une protection améliorée contre les congés.

La loi sur le maintien de la propriété foncière rurale renferme déjà des dispositions sur la durée minimum de l'affermage; la durée du premier bail est d'au moins six ans (art. 23, 2^e al., LPR), et la durée du bail, en cas de reconduction tacite, de trois ans (art. 24, 1^{er} al., LPR). Le projet contient une nouvelle réglementation de la durée minimum du bail à ferme et tient ainsi compte des modifications intervenues (cf. ci-dessus ch. 112.2): la durée minimum du premier affermage des exploitations, et la durée minimum de la reconduction du bail, tant pour les exploitations que pour les immeubles indépendants est doublée. Une règle de portée générale a été préférée à une prolongation selon les cas, qui donnerait par exemple la possibilité de demander plusieurs fois l'annulation du congé au juge, lequel serait toujours tenu de pondérer les intérêts des parties. Le projet crée en ce domaine un système clair; le fermier et le bailleur connaissent la situation d'avance et peuvent prendre leurs dispositions en conséquence. Une amélioration supplémentaire est apportée par le fait que le délai pour donner congé est fixé en principe à une année (art. 19).

Outre la prolongation de la durée minimum du bail, on a prévu la possibilité d'une prolongation unique qui finalement se rapproche d'une annulation

unique du congé (cf. ch. 222.7). Les dispositions sur la durée minimum du bail, et celles sur le congé et la prolongation du contrat par le juge, ont été conçues en accord les unes avec les autres et représentent un tout. On a essentiellement tenu compte, en répondant à ce besoin de sécurité du fermier, de ce qui a été largement reconnu dans la procédure de consultation expressément ou tacitement.

Une durée minimum du bail plus courte que celle proposée ici, jointe à une limitation du droit du bailleur de résilier le contrat, (c'est-à-dire la possibilité illimitée de demander l'annulation judiciaire du congé) – comme le demandaient les fermiers –, aurait par trop affecté la position des bailleurs et diminué ainsi notablement leur désir d'affermier leurs terres. Il faut encore relever que le bailleur est souvent particulièrement attaché au bien affermé et qu'il a ainsi une relation étroite avec son fermier, d'où l'importance particulière qu'a la personnalité de ce dernier. En définitive, il faut aussi considérer que, dans le bail à ferme agricole – contrairement au cas du bail à loyer des habitations et des locaux commerciaux – c'est la valeur de rendement qui constitue la base déterminante pour le calcul du fermage, et que de plus le fermage de l'exploitation agricole est soumis à autorisation, si bien que, sous cet aspect, il n'y a pas d'abus à craindre. Le propriétaire d'une exploitation qui désirerait obtenir un fermage plus élevé que celui admis n'obtiendra donc rien en congédiant son fermier puisqu'il ne pourra exiger un loyer plus élevé d'un nouveau fermier, et que, s'il choisit la solution de l'affermage par parcelles qui lui donnerait peut-être un rendement supérieur, il aura besoin d'une autorisation qui ne lui sera accordée qu'à certaines conditions.

222.32 La durée minimum du bail lors du premier affermage

Comme dans le projet des experts de 1980, l'article 10 fixe la durée minimum du premier affermage à douze ans pour une exploitation agricole, et à six ans pour les immeubles indépendants. Une durée minimum du contrat est ainsi garantie au fermier, ce qui lui assure, outre une sécurité économique renforcée et une meilleure planification pour la gestion de son entreprise, la possibilité de prévoir un amortissement raisonnable du capital investi dans son parc de machines. Le fermier d'une exploitation a, en principe, si l'on considère la possibilité d'obtenir une prolongation (art. 27 et 28), la garantie qu'il pourra rester sur le domaine au moins quinze à dix-huit ans, à condition de remplir ses obligations contractuelles.

L'objection soulevée parfois dans la procédure de consultation contre la durée minimum de l'affermage de douze ans pour les domaines, objection selon laquelle une telle solution porterait gravement atteinte au droit de propriété et à la liberté contractuelle et constituerait une charge insupportable pour le propriétaire, est à prendre au sérieux. En évaluant les intérêts en cause, il faut cependant considérer que d'autres relations contractuelles et d'autres droits réels, tels que la charge foncière, l'usufruit ou le droit d'habitation, sont établis pour un temps généralement plus long encore. Plusieurs pays européens connaissent, pour l'affermage des exploitations, une durée minimum supérieure à douze ans, à moins que, selon l'usage, les contrats portant sur l'affermage

d'un domaine (contrats d'affermage d'exploitation) soient conclus pour une durée plus longue. On doit aussi rappeler que tout contrat de bail à ferme peut être résilié pour de justes motifs, et qu'il y a alors lieu de tenir compte de la durée minimum du contrat (cf. ch. 222.62). En plus de ces justes motifs qui mènent à la résiliation du contrat, le contenu du bail peut être adapté aux circonstances sous certaines conditions (cf. ch. 222.4). En particulier, le fermage peut être adapté aux variations de l'intérêt hypothécaire (art. 13 en relation avec l'art. 41).

L'ingérence dans le droit du propriétaire de disposer de son bien et dans la liberté contractuelle, serait cependant excessive si on ne prévoyait pas aussi le moyen de raccourcir légalement, dans certains cas, la durée minimum du bail. Tout accord prévoyant une durée de bail inférieure à la durée légale nécessite, comme auparavant (cf. art. 23, 3^e al., LPR), l'approbation de l'autorité. Mais contrairement au droit actuel, il n'est plus nécessaire qu'il y ait un «juste motif». Il ne s'ensuit pas que l'autorisation doive être accordée automatiquement; au contraire, les conditions personnelles ou économiques d'une partie, ou l'existence de certains faits permettent seuls de déroger à la durée ordinaire minimum du bail. On admettra qu'il est objectivement nécessaire de procéder à une telle réduction de cette durée lorsque la chose affermée est située, totalement ou en partie, dans une zone à bâtir au sens de l'article 15 de la loi sur l'aménagement du territoire (RS 700) et que l'application de cette loi exige une telle mesure. Le droit de bail à ferme agricole ne doit pas contrarier les objectifs de l'aménagement du territoire. Une durée minimum de douze ans pour l'exploitation d'un domaine agricole situé complètement ou essentiellement en zone à bâtir pourrait, dans certaines circonstances, empêcher une utilisation du sol conforme aux plans de zone, c'est-à-dire la construction de bâtiments. La notion de zone à bâtir se réfère uniquement à la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire et relève donc du droit fédéral.

L'autorisation est nécessaire pour que la convention prévoyant une durée minimum de l'affermage plus courte que celle fixée dans la loi soit valable. La décision sur la requête est une disposition administrative génératrice de droit privé et, comme telle, irrévocable.¹⁾ Si l'autorisation fait défaut, soit parce qu'elle a été refusée, soit parce qu'elle n'a pas été requise dans le délai de préemption prescrit, la convention raccourcissant la durée minimum légale est entachée de nullité partielle; le contrat lui-même reste valable, mais sa durée minimum est celle prévue par la loi. Le fermage non autorisé a la même conséquence juridique (art. 45 ss; ch. 224.3). Il est par ailleurs sans importance que le refus d'autoriser le raccourcissement de la durée minimum du bail soit intervenu avant ou après le début de celui-ci; le fait que le contrat a été conclu est seul déterminant. Si le bailleur veut s'assurer qu'il pourra obtenir l'autorisation de raccourcir la durée minimum du bail, il a, selon l'article 48, la possibilité d'obtenir une décision en constatation avant la conclusion du contrat.

¹⁾ Reinhold Hotz, *Bäuerliches Grundeigentum*, RDS 1972/2./203.

222.33 Durée minimum du bail reconduit

La durée minimum du bail en cas de reconduction tacite est de six ans pour les exploitations comme pour les immeubles selon l'article 11. Il y a reconduction tacite lorsqu'à l'échéance de la durée du premier bail aucun congé n'intervient dans le délai utile ou lorsque le contrat est en fait maintenu, bien qu'il ait pris fin sans congé parce que conclu pour une durée déterminée. La durée de renouvellement est la même, que le bail porte sur une exploitation ou sur un immeuble indépendant. Une réglementation différenciée ne se justifie pas eu égard à l'importance de l'affermage complémentaire dans la situation actuelle. Celui-ci détermine dans une large mesure le développement externe des domaines¹⁾ comme l'arrondissement par voie d'affermage.²⁾ Pour l'affermage d'immeubles, la durée du premier bail, comme la durée de reconduction, est de six ans au moins. Il est possible, lors du renouvellement du bail, de prévoir une durée plus courte avec l'approbation de l'autorité.

L'article 25 LPR prévoit déjà la possibilité pour les cantons d'allonger la durée minimum des baux qui portent sur des vignes. A l'exception de Fribourg et du Valais, tous les cantons viticoles de Suisse romande et le canton du Tessin ont fait usage de cette faculté; les cantons viticoles de Suisse orientale s'en sont par contre tenus à la réglementation fédérale. Compte tenu de ces différences, il y a lieu de maintenir cette possibilité accordée aux cantons (art. 12). Il importe toutefois de traiter d'autres cultures spécifiques, dont l'établissement nécessite un temps relativement long, comme les vignes. Cette faculté vaut aussi bien pour la durée du premier affermage que pour sa prolongation.

222.4 Adaptation aux changements de circonstances

222.41 Principe

Selon le principe de la fidélité contractuelle, les contrats ne peuvent en principe être modifiés pendant leur durée que si les deux parties sont d'accord, ou que si une réserve permettant une modification a été expressément stipulée. Les contrats de bail à ferme sont, le plus souvent, conclus par des personnes ignorant le droit; ils ne prévoient généralement aucune réserve de cette nature et ne sont donc pas modifiables pendant la durée minimum du bail. En doublant la durée minimum de l'affermage, on expose notamment le bailleur à des conséquences pénibles et inéquitables si les circonstances se modifient. En outre, la «*clausula rebus sic stantibus*», réserve admise lorsque la situation sociale devient catastrophique, ne peut être qu'exceptionnellement invoquée avec succès. C'est la raison pour laquelle, en contrepartie de l'allongement de la durée minimum du contrat, on a prévu dans la loi elle-même la possibilité d'adapter le bail aux circonstances modifiées. Il n'y a pas lieu ici de comparer le contrat de bail à ferme agricole à d'autres rapports contractuels de longue durée, comme par exemple le bail à loyer ou le droit de superficie, pour lesquels la loi ne prévoit pas de possibilité d'adaptation: dans le contrat de bail

¹⁾ Cf. Cinquième rapport sur l'agriculture, ch. 321.23.

²⁾ Idem ch. 213 *in fine* et 321.22.

à loyer, il n'existe aucune durée minimum légale; le contrat constitutif d'un droit de superficie fait l'objet d'un acte authentique et il incombe à l'officier public chargé de l'instrumentation d'informer les parties. C'est au juge qu'il appartient, dans chaque cas de contentieux, de décider des conditions, du mode et de l'étendue d'une adaptation du contrat de bail à ferme agricole.

222.42 Adaptation du fermage; adaptation d'autres dispositions contractuelles

Les articles 13 et 14 donnent aux parties la possibilité d'adapter le fermage à une situation modifiée: L'article 13 prévoit le cas où le Conseil fédéral change d'une façon générale les bases établies pour calculer les fermages (art. 41) et l'article 14 le cas où la valeur de rendement augmente ou diminue à la suite de circonstances spéciales. La valeur de rendement sert en effet à calculer le fermage (cf. ch. 224.2). Elle s'établit selon les dispositions de la loi fédérale du 12 décembre 1940 sur le désendettement des domaines agricoles (LDDA; RS 211.412.12). L'article 9 de cette loi permet au propriétaire et au créancier hypothécaire, mais non au fermier, de demander une nouvelle évaluation de la valeur de rendement; cette valeur ne peut en outre être revue qu'en relation avec le droit successoral paysan et l'exercice du droit de préemption des parents. Aussi, la loi doit-elle expressément disposer que le fermier peut également exiger, pour calculer son fermage, que la valeur de rendement soit nouvellement établie.

Comme changement des circonstances pouvant justifier un nouvel établissement de la valeur de rendement, il convient de retenir également la démolition, la cessation ou la diminution de l'usage de bâtiments agricoles, par exemple en cas de versement de contributions pour la réduction du bétail jusqu'au niveau de l'effectif maximum¹⁾, et la modification des bases d'évaluation de la valeur de rendement.²⁾ Le juge civil tranche quant au fond les différends portant sur l'adaptation des fermages, tandis que l'autorité chargée de fixer les fermages (art. 44) est compétente pour déterminer le montant du fermage.

L'article 15 définit l'adaptation d'autres clauses du contrat à la suite d'un changement de circonstances. Seules les modifications des circonstances qui rendent l'exécution du contrat inchangé insupportable pour une partie y donnent droit. Des mesures directrices de politique agraire, comme le contingentement laitier, ou l'incorporation imprévisible de la chose affermée en zone à bâtir peuvent être cités comme exemples en l'occurrence.

222.43 Remise du fermage

L'article 16 reprend, quant au fond, l'essentiel de l'article 287 du code des obligations, qui ne concerne que les baux à ferme agricoles et sera donc

¹⁾ Art. 9 ss de l'ordonnance fixant des effectifs maximums pour la production de viande et d'œufs, du 10 décembre 1979 (RS 916.344).

²⁾ Spéc. ordonnance sur l'estimation des domaines et des biens-fonds agricoles, du 28 décembre 1951 (RS 211.412.123) et appendice (Guide pour l'estimation).

abrogé. La réglementation de l'article 16 a pour fondement des considérations d'équité¹⁾: On doit pouvoir demander l'adaptation des clauses du contrat si, à la suite de circonstances imprévisibles sur lesquelles on ne peut agir, un déséquilibre manifeste apparaît entre la prestation et la contre-prestation.

Contrairement aux mesures prises en vertu des articles 13 à 15, cette adaptation n'a qu'une durée limitée tant que l'on constate une perte de rendement. La remise du fermage peut concerner aussi bien la prestation due pour la période en cours que pour une période antérieure, alors que l'adaptation fondée sur les articles 13 et 14 concerne les prestations futures.

Selon plusieurs avis émis lors de la procédure de consultation, il ne faudrait prévoir une telle mesure que lorsque la perte de rendement serait due à un accident ou à un événement naturel non assurable. Cela pourrait cependant constituer une obligation indirecte de s'assurer; le Conseil fédéral estime qu'il serait fâcheux d'exercer une telle contrainte. Actuellement, on peut d'ailleurs s'assurer au moins partiellement contre n'importe quel risque, moyennant une prime adaptée. La proposition susmentionnée imposerait ainsi une réglementation trop étroite qui ne tiendrait pas compte des particularités de chaque cas. On peut en revanche laisser au juge le soin d'apprécier, dans sa décision sur l'étendue de la remise du fermage, s'il est ou non d'usage de s'assurer contre un certain dommage.

222.5 Aliénation de la chose affermée

L'article 17 reprend, quant au fond, l'article 281^{bis} du code des obligations sans y apporter de modification; cet article peut donc être supprimé dans le code. Le principe incontesté selon lequel «la vente ne rompt pas le bail à ferme» est donc maintenu. Les droits et obligations qui découlent du contrat passent à l'acquéreur; il s'agit donc d'une obligation réelle.²⁾

Dans ses 1^{er} et 2^e alinéas, l'article 18 règle les exceptions à ce principe; elles correspondent à l'actuel article 281^{ter} du code des obligations quant au fond; cette disposition peut donc être biffée dans ce code puisqu'elle concerne exclusivement le contrat de bail à ferme agricole. Les 3^e et 4^e alinéas innovent en revanche: même lorsque la chose louée est aliénée dans un but d'utilité public, pour servir à la construction ou parce que l'acquéreur désire l'exploiter lui-même, le bail doit pouvoir être maintenu pour une courte durée, compte tenu des intérêts du nouveau propriétaire. Comme lors de la prolongation du bail, on accorde ainsi au fermier un délai suffisant pour chercher un nouveau bien à affermer ou réaliser l'inventaire fermier à un prix convenable, ce qui ne serait guère possible s'il devait le vendre précipitamment. On a prévu de plus une disposition nouvelle selon laquelle le fermier n'est tenu d'abandonner l'objet

¹⁾ Ces considérations se rattachent à la *clausula rebus sic stantibus*; cf. Guhl/Merz/Kummer, *Das Schweizerische Obligationenrecht*, 7^e éd., p. 379.

²⁾ On entend généralement par «obligations réelles» des charges légales ou contractuelles imposant une mesure ou un comportement liés à la propriété d'un immeuble, à un droit réel ou à la possession. (Cf. Liver, notes 148 et ss. de l'introduction à l'art. 730 CC et ATF 92 II 155 cons. 4).

affirmé que lorsqu'il a été indemnisé pour le dommage subi du fait de la résiliation prématurée du contrat, ou qu'il a au moins reçu des sûretés suffisantes.¹⁾

Les articles 17 et 18 ne s'appliquent pas en cas d'expropriation; seule la législation spéciale en cette matière est applicable.

222.6 Fin du bail et règlement de compte

222.61 Résiliation en général

L'article 19 règle la résiliation en général. La résiliation d'un contrat de bail à ferme n'est valable que si elle est faite par écrit. On a ainsi repris la règle valable aujourd'hui pour les baux à loyer tombant sous le coup de l'arrêté fédéral instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif (RS 221.213.1). La partie en cause peut de plus exiger de l'autre qu'elle motive le congé. Des raisons de sécurité juridique s'opposent par contre à ce que l'on prévoie une obligation de motiver le congé comme condition de sa validité. Néanmoins, si la partie qui donne congé refuse la demande de l'autre partie de motiver la résiliation, la procédure de prolongation du bail, notamment la décision statuant sur les frais et dépens, peut en être influencée; en effet, la partie en cause aurait peut-être renoncé à agir en justice si elle avait connu les motifs de la résiliation.²⁾

Le délai de résiliation est maintenant d'une année, qu'il s'agisse de l'affermage d'une exploitation agricole ou de celui d'un immeuble indépendant. Sont réservés le congé anticipé pour justes motifs (art. 20) et le congé donné à la suite de la mort du fermier (art. 21), la résiliation en cas de remaniement parcellaire (art. 22), en cas de défaut de paiement du fermage (art. 23) ou de faillite du fermier (art. 295 CO), ainsi que la résiliation par le bailleur selon l'article 294 du code des obligations. On a renoncé à instituer une limitation du droit de donner le congé qui aurait permis au fermier d'attaquer le congé, lequel ne serait valable qu'en cas de justes motifs, tels que le désir du bailleur d'exploiter lui-même la chose affermée ou un manquement grave du fermier à ses obligations. Une telle mesure aurait porté trop gravement atteinte aux intérêts légitimes du bailleur (cf. ch. 222.31) et aurait rendu l'affermage complémentaire extrêmement difficile. On aurait ainsi limité, voire exclu, la possibilité d'arrondir un domaine par l'affermage complémentaire ou le remembrement par voie d'affermage, ce qui contreviendrait aux objectifs de la politique agricole exposée dans le cinquième rapport du Conseil fédéral sur l'agriculture.³⁾

¹⁾ La même idée se retrouve dans la disposition qui concerne les conséquences de l'exercice du droit de préaffermage (cf. ch. 222.21).

²⁾ La même solution s'applique au contentieux relatif au droit de préaffermage du descendant (cf. art. 7, 1^{er} al., et ch. 222.21).

³⁾ Cinquième rapport sur l'agriculture, ch. 213 *in fine*.

222.62 Motifs particuliers de congé et de résiliation

Selon l'article 291 du code des obligations, les contrats de bail à ferme ne peuvent être résiliés pour de justes motifs que s'ils ont été conclus pour un temps déterminé, mais non s'ils l'ont été pour une durée indéterminée. La plupart des baux à ferme sont conclus pour un temps indéterminé; le fait qu'ils soient en vigueur pour une durée minimum déterminée n'en fait pas pour autant des baux à durée déterminée (bail à terme fixe). Eu égard à l'allongement de la durée minimum du bail, il devient nécessaire de créer la possibilité, pour chaque contrat – qu'il soit conclu pour une période déterminée ou non – d'être résilié pour de justes motifs, lorsque son maintien deviendrait intolérable à une partie. *L'article 20* répond à cette exigence.

L'article 21 (décès du fermier) se fonde sur la réglementation actuelle de l'article 297 du code des obligations. Etant donné qu'en matière de bail à ferme agricole les relations personnelles entre les parties au contrat, ainsi que les qualités du fermier et ses compétences ont beaucoup d'importance tant au moment de la conclusion du bail que pour la poursuite des relations contractuelles, il convient d'accorder au bailleur, comme aux héritiers du fermier, le droit de résilier le bail en cas de décès de celui-ci. Néanmoins, s'il a des descendants, un conjoint ou des frères et sœurs qui désirent continuer à exploiter l'entreprise comme auparavant, il serait fâcheux que le bailleur puisse prématurément résilier le contrat à l'occasion de la mort du fermier. Aussi accorde-t-on aux proches le droit d'entrer dans le contrat malgré la résiliation signifiée par le bailleur; le droit n'est reconnu à un frère ou une sœur que s'ils ont travaillé dans l'exploitation. Si plusieurs proches déclarent vouloir reprendre le bail, c'est le bailleur qui désigne celui qu'il préfère; si l'on tient compte des droits et obligations multiples qui naissent du rapport de bail à ferme agricole, et de la responsabilité respective des parties au contrat, on admettra que la poursuite du bail avec plusieurs fermiers contre la volonté du bailleur n'est pas souhaitable.¹⁾ Cette reprise du bail doit cependant être exclue si le bailleur prouve au juge que l'intéressé ne peut garantir une gestion appropriée de la chose affermée ou que la continuation du bail lui serait insupportable pour d'autres motifs. Le fardeau de la preuve incombe au bailleur; l'action en justice est dirigée contre le prétendant et non contre les héritiers du fermier. Le nouveau fermier reprend le bail aux conditions imposées au défunt; le contrat dure jusqu'à l'échéance prévue initialement par la loi ou convenue entre les parties.

L'article 22 (réunion parcellaire) correspond pour l'essentiel à l'actuel article 296 du code des obligations, qui devient caduc. La résiliation du contrat – il ne s'agit pas ici d'un congé ordinaire – ne prend pas effet à la fin d'une année de fermage, mais à la prise de possession du nouvel état.

L'article 23 (demeure du fermier) correspond à l'article 293 du code des obligations, tout en portant néanmoins le délai de paiement du fermage échu de soixante jours à six mois.

L'article 24 (indemnisation pour les impenses et les frais d'entretien) est issu de

¹⁾ Un droit analogue de reprise existe pour les descendants (cf. ch. 222.21).

l'article 284 du code des obligations, selon lequel le fermier doit pourvoir au bon entretien de la chose affermée et est tenu des menues et moyennes réparations. A la différence du locataire, le fermier doit assurer l'entretien courant de la chose affermée; seules les grosses réparations sont à la charge du bailleur.¹⁾ Ce principe est repris sans modification au 3^e alinéa, avec l'énumération non exhaustive de l'article 284, 2^e alinéa, du code des obligations. Les parties demeurent libres de convenir d'une obligation d'entretien plus étendue à la charge du fermier; une telle clause doit être expressément réservée, car les règles du deuxième chapitre sont, sauf disposition contraire, de nature impérative (art. 30). Si l'obligation d'entretien déroge à la réglementation prévue par la loi, on doit en tenir compte dans le calcul du fermage (art. 37, 3^e al.). Enfin, les 1^{er} et 2^e alinéas innovent. Le fermier est autorisé à la fin du bail, à exiger un dédommagement pour les frais qu'il a engagés afin d'améliorer la chose affermée avec le consentement du bailleur. Il ne court plus le risque de voir son action déjà prescrite parce qu'il a attendu jusqu'à l'échéance du bail.²⁾ Le consentement peut être exprès ou tacite. Aucun consentement n'est nécessaire à ce remboursement, si le fermier a pris à sa charge les grosses réparations indispensables parce que le bailleur n'a pas rempli son obligation, bien que le fermier ait attiré son attention sur la nécessité d'y procéder (remplacement). Le fermier est ainsi délié de l'obligation d'obtenir l'autorisation du juge selon l'article 98, 1^{er} alinéa, du code des obligations (ATF 61 II 37), pour procéder à une réparation.

Les articles 25 et 26 correspondent pour l'essentiel aux articles 300 et 301 du code des obligations. Ils ne concernent que le bail à ferme agricole et peuvent par conséquent être supprimés dans ce code. Les deux premiers alinéas de ces dispositions ne sont pas impératifs; les dispositions contractuelles contraires et les usages locaux différents priment donc la réglementation légale.

222.7 Prolongation judiciaire du bail à ferme

Le juge doit pouvoir prolonger le contrat si le congé n'est pas objectivement justifié. Un des principaux objectifs de la présente revision est d'accorder au fermier une protection légale contre le congé (au sens large du terme). On peut y parvenir par deux voies:

1. Par l'introduction d'une *véritable limitation du droit de donner le congé*, avec la possibilité de faire annuler le congé par le juge, et cela sans limitation dans le temps. Cette solution avait déjà été proposée dans le message du Conseil fédéral du 29 avril 1970 à l'appui d'une loi fédérale modifiant le droit civil rural (FF 1970 I 865), mais fut par la suite abandonnée. Les fermiers la réclament à nouveau.
2. Par la prolongation de la durée minimum du bail et par l'amélioration de la réglementation actuelle en matière de prolongation du bail.

Le projet qui vous est soumis prévoit de doubler la durée minimum du bail à ferme et de permettre une unique prolongation de celui-ci. Cette solution ne présente pas de différence essentielle avec l'annulation unique du congé. Une

¹⁾ Reymond, Droit privé suisse, vol. VII/1, p. 261.

²⁾ Cf. Merz, RJB 117 (1981), p. 130.

protection encore plus étendue contre le congé – que ce soit dans le sens d'une possibilité d'annulation répétée du congé, ou que ce soit sous la forme d'une prolongation réitérée du bail ne semble pas souhaitable, notamment en raison des conséquences à en attendre. La libre disposition sur les terres agricoles (mobilité), qui est déjà, pour diverses raisons, fortement limitée, disparaîtrait très vraisemblablement si les faux agricoles ne pouvaient plus être résiliés ou ne pouvaient l'être qu'exceptionnellement. Cette mobilité, nécessaire à l'adaptation aux structures conjoncturelles et aux conditions du marché, est assurée dans une large mesure par l'affermage, en particulier d'immeubles agricoles indépendants. Il ne serait cependant pas concevable d'introduire une possibilité d'annuler le congé uniquement pour les baux portant sur les exploitations agricoles, en excluant d'une telle réglementation l'affermage d'immeubles indépendants. Un tel système irait à l'encontre des efforts faits pour limiter l'affermage par parcelles d'exploitations agricoles complètes (cf. ch. 223 ci-après) en offrant un attrait renouvelé à l'affermage par parcelles.

Le système de prolongation des *articles 27 et 28* diffère en revanche très nettement, quant au fond, de la réglementation actuelle de l'article 24^{ter} LPR. La situation du fermier est fortement améliorée par les mesures suivantes :

- Le fardeau de la preuve dans la procédure de prolongation est à la charge du bailleur. Le fermier n'a donc plus à prouver les faits qui justifient une prolongation, à établir par exemple qu'il subit des conséquences pénibles; c'est le bailleur qui doit prouver que la prolongation lui est insupportable. Le bailleur subit donc les conséquences de l'échec de cette preuve.
- La décision de l'autorité au sujet du fermage (art. 44) ne peut jamais constituer un fait susceptible de fonder le refus de prolonger le bail. Une disposition analogue se trouve à l'article 28, 3^e alinéa, de l'arrêté fédéral instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif (RS 221.213.1).
- Les congés «à titre préventif» perdent pratiquement toute signification, puisque la prolongation est indépendante du moment où intervient le congé; le délai pour donner congé est d'au moins une année et la prolongation peut être demandée au plus tard neuf mois avant la fin du contrat.

Comme c'est déjà le cas dans le droit actuel, la demande de prolongation est indépendante du fait que le bail arrive à échéance après une durée déterminée ou à un moment déterminé, ou qu'il s'agit d'un bail conclu pour une durée indéterminée. Le juge prolonge le bail de trois à six ans; il décide selon sa libre appréciation. Ses critères sont constitués par les relations personnelles des parties, mais aussi par l'importance du bail, c'est-à-dire de la chose affermée, pour les personnes en cause. S'il s'agit d'une exploitation agricole, ou d'un immeuble qui a pour celui qui l'affirme à titre complémentaire une importance décisive, le juge prolongera le bail au maximum; il en fera de même lorsque le bailleur a donné congé uniquement parce qu'une décision sur le montant du fermage ne lui convenait pas. Par contre, il ne prolongera le bail que pour peu de temps si la durée minimum de celui-ci a déjà été raccourcie avec l'approbation de l'autorité et que les circonstances sont restées les mêmes. Il pourra même, dans un tel cas, refuser toute prolongation.

Une prolongation du bail est exclue si le bailleur prouve qu'elle lui est insupportable ou qu'elle n'est en tout cas pas justifiée. L'énumération des

motifs contenue dans l'article 28 n'est pas exhaustive. Il s'agit de causes objectives (le maintien de l'exploitation ne se justifie pas, la chose affermée est située en zone à bâtir et doit être très prochainement utilisée pour la construction) ou de causes qui tiennent à la personne de l'une des parties au contrat, par exemple la décision du bailleur d'exploiter à nouveau le domaine lui-même, ou de le faire exploiter par des proches, ou encore une violation grave des obligations contractuelles ou légales par le fermier. Dans ce dernier cas, le bail peut également être résilié pour de justes motifs.

L'article 29 prévoit qu'en cas de prolongation du bail, on pourra, à la requête d'une des parties, adapter les conditions du contrat aux circonstances nouvelles. Cette disposition est une application particulièrement importante de la possibilité générale d'adapter le contrat de bail à ferme aux changements, conformément aux articles 13 à 15 (cf. ch. 222.4). Elle correspond à une disposition du droit de bail à loyer (art. 267a, 4^e al., CO). En revanche, la loi sur le maintien de la propriété foncière rurale, ne connaît pas de disposition analogue (cf. art. 24^{ter} LPR).

222.8 Dispositions impératives

L'article 30 correspond à l'actuel article 24^{sexies} LPR. Les dispositions du deuxième chapitre sont ainsi déclarées de droit impératif, à moins que la loi ne prévienne expressément le contraire. Ce n'est le cas que pour les articles 19, 3^e alinéa, 24, 4^e alinéa, 25, 1^{er} alinéa, et 26, 1^{er} alinéa, où il n'existe aucune nécessité objective de prévoir une norme impérative. Du point de vue de la technique législative, la solution proposée ici est préférable à une énumération des dispositions absolument et relativement impératives, comme celle qui figure par exemple dans les articles 361 et 362 du code des obligations (contrat de travail). La limitation de la liberté contractuelle est commandée par la protection des fermiers que l'on s'efforce de réaliser; mais l'égalité des deux parties s'impose comme c'est parfois le cas dans le contrat de travail (art. 361 CO).

223 Affermage par parcelles; affermage complémentaire

223.1 Généralités

La limitation de l'affermage par parcelles d'exploitations agricoles entières et viables est essentielle si on veut renforcer la protection des fermiers. La nécessité de prendre des mesures dans ce domaine a été généralement reconnue dans la procédure de consultation. Le maintien d'exploitations agricoles viables se limite parfois au besoin d'agrandir les petites et moyennes exploitations, et donc au mandat d'encourager une agriculture productive. Il ne s'agit pas de protéger certains de ces intérêts en partie contradictoires au détriment des autres, mais de combattre les abus fâcheux, c'est-à-dire d'empêcher la destruction d'exploitations ayant une structure saine et dont la viabilité paraît assurée.

Cet objectif peut être atteint de trois manières: on peut interdire l'affermage par parcelles, introduire l'autorisation obligatoire, les motifs sur lesquels celle-ci se

fonde devant être indiqués, ou prévoir une procédure d'opposition semblable à celle qu'établissent les articles 18 ss LPR contre les contrats de vente portant sur des exploitations et biens-fonds agricoles. Tenant compte de la possibilité d'appliquer ces mesures et du principe de la proportionnalité, l'avant-projet avait déjà prévu une procédure d'opposition. Celle-ci a cependant fait l'objet de critiques au cours de la consultation; on a prétendu notamment qu'elle serait affectée de trop d'incertitudes. Il existe de bons arguments en faveur d'une procédure d'autorisation. L'élément essentiel de la procédure d'opposition aurait été un droit de recours des organisations de fermiers et de bailleurs. Mais ce droit des associations de faire opposition a été presque unanimement rejeté. On a notamment rappelé à ce propos que les associations de droit privé n'étaient pas tenues d'accorder l'égalité de traitement. Aussi le projet ne prévoit-il que l'autorisation obligatoire pour l'affermage par parcelles d'exploitations agricoles entières. Des avis divergents ont été émis au cours de la procédure de consultation sur la nécessité de prendre des mesures visant à empêcher l'affermage complémentaire excessif et fâcheux d'immeubles indépendants (accaparement de biens-fonds affermés) et l'affermage complémentaire d'exploitations agricoles à des exploitations existantes. On craignait notamment que les initiatives privées visant à améliorer les structures n'en soient entravées, ce qui nuirait à la rentabilité de l'agriculture. Ainsi que le déclare le Conseil fédéral dans son cinquième rapport sur l'agriculture¹⁾, la formation de nouvelles grandes exploitations agricoles n'est pas souhaitable du point de vue de la politique structurelle; aussi propose-t-il à cet égard des mesures adéquates. Leur but est uniquement de lutter contre les excès. Elles ne doivent pas décourager l'esprit d'initiative ni empêcher le développement judicieux d'exploitations en vue d'améliorer leur rentabilité. L'expérience prouve cependant que des modèles schématiques ne permettent guère de déterminer les dimensions optimales d'une exploitation; la décision sur ce point doit être prise dans chaque cas particulier, lorsqu'on examine s'il est opportun d'autoriser un affermage complémentaire.

223.2 Autorisation obligatoire pour l'affermage par parcelles

L'article 31 définit l'obligation de demander une autorisation pour l'affermage par parcelles d'une exploitation agricole. Les critères doivent être simples et clairs; c'est pourquoi tout affermage d'immeubles ou de parties d'immeubles appartenant à une exploitation, que celle-ci assure à l'exploitant des moyens d'existence suffisants, bons ou larges, est en principe soumis à autorisation. Cependant, pour des raisons pratiques, l'affermage de parties relativement petites (jusqu'à 10%) d'une exploitation ne tombe pas sous le coup de cette obligation; de telles surfaces doivent, comme auparavant, pouvoir être affermées sans intervention de l'autorité. Il en est de même pour les immeubles qui n'appartiennent pas à une exploitation. Mais si la partie qui doit être détachée de l'exploitation comprend un bâtiment, son affermage est toujours soumis à autorisation, quelle que soit sa surface.

¹⁾ Cinquième rapport sur l'agriculture, ch. 321.14.

Les motifs d'autorisation sont énumérés de manière exhaustive à l'article 32; les uns se rapportent à la nature de l'exploitation agricole en question, les autres à la situation personnelle du bailleur.

La procédure d'approbation doit empêcher que, par l'affermage par parcelles, des exploitations agricoles offrant à des familles paysannes de bonnes conditions d'existence, disparaissent en tant qu'unités économiques indépendantes ou ne soient réduites à un point tel qu'elles ne suffisent plus à assurer ces moyens d'existence. Dans de tels cas, l'autorisation sera refusée pour autant qu'il n'existe pas de justes motifs de l'accorder (1^{er} al., let. c à f).

La notion de *bons* moyens d'existence n'est pas subjective, c'est-à-dire fonction de l'exploitant lui-même, mais objective: Les conditions d'existence sont bonnes quand une famille paysanne moyenne, comprenant une et demie à deux unités de travail et leurs proches, atteint au moins le revenu équitable au sens de l'ordonnance générale sur l'agriculture (RS 916.01). Dans des conditions défavorables, notamment dans les régions de montagne, cette limite de revenu peut être inférieure, mais un revenu au moins approprié devrait pouvoir être obtenu même dans ces cas, compte tenu des données et des usages locaux. De bonnes conditions d'existence permettent à l'exploitant de réaliser des économies et donc de constituer des réserves pour les investissements nécessaires au maintien de la productivité de l'entreprise. Il n'est cependant pas possible de tirer de cette notion des indications précises quant à la grandeur de l'entreprise. Il faut cependant relever que – selon l'intensité de la production – même des entreprises familiales moyennes (dès 10 à 15 ha de surface productive) peuvent offrir de bonnes conditions d'existence et tomber de ce fait sous l'interdiction de l'affermage par parcelles, tout comme des entreprises plus petites avec production intensive (cultures spéciales, bétail).

Sur ce point, le projet diffère donc de l'avant-projet qui prévoyait aussi la protection contre l'affermage par parcelles des exploitations agricoles n'offrant que des moyens d'existence suffisants. Les mesures envisagées contre l'affermage par parcelles ne visent pour l'essentiel qu'à prévenir des abus: Il s'agit d'empêcher la destruction d'exploitations viables et structurellement saines. Pour atteindre ce but, il suffit donc d'interdire l'affermage par parcelles des exploitations qui offrent de bonnes conditions d'existence à une famille paysanne; par contre, les exploitations plus petites doivent pouvoir être partagées par l'affermage. Le nombre d'exploitations qui, compte tenu de l'engagement rationnel du capital et du travail sont trop petites, reste élevé; c'est pourquoi les terres à affermer en vue d'un développement externe sont très recherchées. Il ne serait donc pas judicieux de maintenir des exploitations qui n'offrent guère plus que des moyens d'existence précaires et de rendre ainsi plus difficile le développement externe d'autres exploitations en vue d'en faire des entreprises vraiment viables. Une atteinte à la liberté des conventions telle que celle que représentent les mesures contre l'affermage par parcelles ne serait pas justifiée de ce point de vue.

Cette modification de l'avant-projet s'impose encore du fait que la notion de moyens d'existence suffisants, telle qu'elle a été introduite d'abord dans le droit successoral paysan (art. 620 CC) a reçu, en raison du but de cette institution, une interprétation très large. La jurisprudence du Tribunal fédéral admet déjà

l'existence de moyens suffisants lorsque l'exploitation permet tout au plus d'assurer l'entretien d'une famille paysanne composée d'un couple et de deux enfants en âge de scolarité. Cet entretien n'a pas besoin de satisfaire aux exigences de la vie sociale; il suffit que le revenu, si maigre soit-il, atteigne le minimum vital paysan.¹⁾ Protéger de telles exploitations contre l'affermage par parcelles irait à l'encontre des objectifs de la politique agricole, tels qu'ils sont exposés dans le cinquième rapport sur l'agriculture (ch. 321.14). L'objectif visé n'est pas de maintenir le plus grand nombre possible d'exploitations agricoles, mais le plus grand nombre possible d'exploitations familiales saines et productives. Cet objectif reste pleinement valable en matière de bail à ferme agricole; la politique en matière de structures prime ici toute autre considération. Il ne faut pas en conclure que le même objectif reste valable s'il s'agit d'assurer le maintien dans une famille paysanne de la propriété d'une exploitation agricole.

Pour déterminer si une exploitation agricole offre de bons moyens d'existence, il convient aussi de prendre en considération les industries non agricoles qui lui sont étroitement liées. *Le 3^e alinéa* reprend donc l'idée sur laquelle, dans le droit successoral paysan, se fonde l'article 625 du code civil. Dans un cas comme dans l'autre, il sera nécessaire de distinguer l'industrie non agricole accessoire de la partie non agricole d'une exploitation, par exemple d'une deuxième habitation (ATF 83 II 120 cons. 7).

Les motifs d'autorisation qui tiennent à la personne même du bailleur impliquent que l'exploitation ne soit pas affermée définitivement par parcelles, mais seulement pour une certaine période. C'est par exemple le cas lorsqu'un propriétaire exploitant lui-même son domaine décède en laissant une femme et des enfants mineurs. La famille souhaite rester à la ferme, mais une décision concernant la reprise de cette dernière par un descendant ne peut pas encore être prise. En attendant, il faut autoriser l'affermage par parcelles. On permettra en outre au propriétaire qui a exploité lui-même son domaine et qui doit réduire son activité pour raison d'âge ou de maladie, d'affermager par parcelles une partie de son exploitation, afin qu'il puisse continuer d'exploiter lui-même le solde; l'inciter à affermer son exploitation entière et à renoncer totalement à exercer la profession de paysan serait une atteinte excessive à ses droits.

Le refus de demander l'autorisation obligatoire entraîne – comme c'est le cas pour le fermage d'exploitations agricoles – des conséquences notables en matière de droit civil: *L'article 33* stipule que les baux à ferme soumis à autorisation demeurent sans effet tant que l'autorisation n'est pas entrée en force. Si l'autorisation est définitivement refusée, le contrat est nul. En outre, sur le plan patrimonial, les parties ne peuvent prétendre à des dommages-intérêts en raison de l'annulation du contrat. Chaque partie doit supporter elle-même les dommages qu'elle a subis. Il y a là une pénalisation; les parties doivent subir des inconvénients économiques si elles passent outre à l'obligation de demander une autorisation. En plus de ces conséquences de droit civil, la non-observation de l'obligation de demander une autorisation entraîne des sanctions pénales en vertu de l'article 55.

¹⁾ Arrêt du Tribunal fédéral du 5 mars 1981, *Praxis* 70 n° 212.

223.3 Affermage complémentaire

Aussi bien le régime de l'autorisation pour l'affermage par parcelles d'exploitations agricoles que les mesures contre l'affermage complémentaire d'immeubles indépendants et d'exploitations agricoles relèvent par certains aspects de la politique structurelle. *L'article 34* entend s'opposer à l'accaparement de biens affermés, mais aussi à l'affermage d'immeubles éloignés de l'exploitation, parce qu'une telle opération n'est guère raisonnable. Mais il ne faut pas non plus restreindre trop sévèrement la mobilité sur le marché immobilier et empêcher une judicieuse amélioration des structures, aussi ne s'opposera-t-on à un affermage complémentaire que si le fermier exploite déjà suffisamment d'immeubles qui lui assurent de *larges* moyens d'existence.

C'est le cas lorsque l'exploitation assure un revenu pour le moins équitable, non plus à une et demie voire à deux unités de travail, mais à deux et demie voire à trois. Mais, selon *l'article 35*, l'autorité compétente doit toujours autoriser l'affermage ayant fait l'objet d'une opposition, lorsque le fermier établit qu'il a des raisons particulières d'agrandir son exploitation ou que personne ne s'intéresse aux biens affermés. Une procédure d'autorisation ne serait pas le moyen approprié pour imposer ces mesures.

Les enseignements tirés du contrôle obligatoire du montant du fermage d'immeubles indépendants démontrent qu'il faudrait compter sérieusement avec la non-observation de cette obligation. C'est pourquoi on donnera la préférence à une procédure d'opposition. Mais pour que celle-ci soit garantie, il faut que la compétence de faire opposition soit accordée non seulement à une autorité ou à des personnes qui ont un intérêt digne de protection, mais aussi aux organisations de fermiers et de bailleurs. Les objections formulées en général contre un tel droit d'opposition des associations ne sont pas convaincantes. Le fermier n'a dans ce cas aucun intérêt à faire opposition, alors qu'il tient à son droit d'opposition concernant le fermage d'immeubles indépendants; comme le bailleur, il cherche à maintenir le contrat aux conditions auxquelles il a été conclu. Les possibilités de l'autorité habilitée à faire opposition, qui n'aura pas connaissance de tous les cas d'affermage complémentaire, sont également limitées. Ces derniers, en effet, n'ont pas le même «effet publicitaire» que les contrats portant sur l'affermage par parcelles d'exploitations entières. Les organisations locales de fermiers et de bailleurs sont toutefois généralement bien informées de la conclusion de ces baux à ferme complémentaires. Rien ne s'oppose donc à ce qu'on les fasse collaborer, dans ces limites, au contrôle de ce genre d'opérations, d'autant plus qu'elles n'ont aucun pouvoir de décision. De plus, pour assurer la sécurité juridique, le droit des personnes et des associations habilitées à faire opposition ne peut s'exercer que dans un délai bien déterminé.

Les conséquences d'une décision admettant l'opposition (*art. 36*) sont les mêmes que lorsque l'autorisation d'affermage d'une exploitation agricole par parcelles est refusée.

224.1 Généralités

L'article 37, 1^{er} alinéa, énonce le principe que tout fermage agricole est soumis au contrôle de l'autorité. Un contrôle des fermages existe déjà en vertu de la loi sur les fermages (RS 942.10). La demande excédant encore l'offre en matière de baux agricoles, on ne peut permettre que les fermages soient fixés conformément aux lois du marché libre. Le législateur doit au contraire continuer à intervenir afin d'éviter certains développements fâcheux. Les dispositions relatives aux fermages doivent permettre de calculer le fermage maximum à autoriser; il ne doit pas dépasser les taux prévus. Au surplus, les parties peuvent fixer librement le fermage.

Quant au fond, des critères doivent être établis pour calculer le fermage maximum; ils sont définis plus précisément en tant que principes, dans les articles 37, 4^e alinéa, 38, 39 et 41. Les taux servant au calcul des fermages seront fixés en détail dans une ordonnance; *l'article 37, 2^e alinéa*, contient la règle de délégation y relative. Cette solution répond à un impératif. Il importe en effet sur le plan législatif que les textes de lois soient rédigés de manière simple et se bornent à l'essentiel, alors que les particularités techniques qui doivent être périodiquement modifiées, font l'objet d'ordonnances.

Le fermage est la rémunération pour la cessation d'une exploitation agricole ou d'un bien-fonds aux fins de sa mise en valeur agricole et dans le but d'en percevoir les fruits. Il peut consister en une somme d'argent, en une quote-part des fruits ou en d'autres prestations (art. 4). Il est prévu expressément à *l'article 37, 3^e alinéa*, que les prestations en nature et autres prestations accessoires convenues doivent toujours être imputées sur le fermage. Une telle prestation accessoire peut consister, par exemple, en l'obligation contractuelle du fermier prise en vertu de l'article 24, 4^e alinéa, d'entretenir la chose affermée dans une mesure que la loi ne prévoit pas.

Ainsi donc, les prestations supplémentaires du fermier doivent être prises en considération pour calculer le fermage. C'est également le cas pour la location de choses liées à un bail à ferme à caractère agricole prédominant (art. 37, 4^e al.). On vise par là notamment les industries accessoires non agricoles (p. ex. une scierie, une auberge, une boucherie, etc.), qui sont confiées au fermier avec l'exploitation agricole. Il s'agit en l'occurrence d'éviter qu'on puisse, en faisant payer un loyer excessif pour ces biens, tourner les dispositions sur le calcul du fermage agricole. La loi actuelle sur les fermages assimile également au fermage agricole les droits de pacage et d'estivage. On renoncera dorénavant à une telle disposition. Le contrat d'estivage du bétail est un contrat sui generis. Il peut revêtir des formes différentes et se rapprocher surtout du contrat de dépôt.¹⁾ Par contre, la cession du sol aux fins d'exploitation y passe au second plan. A cause de sa diversité, il n'a pas été possible jusqu'à maintenant d'établir des principes uniformes dans la législation fédérale pour calculer la contreprestation; mais une telle réglementation n'est guère nécessaire. On peut

¹⁾ Cour suprême du canton de Berne, du 14 déc. 1923, RJB 60, p. 454, et du 22 sept. 1925, RJB 62, p. 555.

donc renoncer à soumettre le droit de pacage et d'estivage aux dispositions régissant le fermage. L'article 3, aux termes duquel les cantons peuvent édicter des prescriptions différentes pour l'affermage d'alpages et de pâturages justifie d'ailleurs cette solution.

224.2 La valeur de rendement, base de calcul des fermages

La valeur de rendement est, depuis longtemps déjà, l'un des piliers du droit foncier rural. Le principe de la valeur de rendement est notamment applicable, en matière de droit successoral paysan, pour l'attribution entière d'une exploitation agricole selon l'article 620 du code civil, à l'héritier qui paraît capable de l'exploiter lui-même et en émet le désir, pour le droit de préemption des parents, selon l'article 12 LPR et pour la fixation de la charge maximum selon les articles 84 ss LDDA. La valeur de rendement sert en outre de base au calcul du fermage agricole. On gardera donc pour les calculs cet élément de base dont la valeur est incontestée. On régresserait gravement si on abandonnait le principe de la valeur de rendement.

Pour la déterminer, on se fonde essentiellement sur l'article 6 LDDA, dans sa version du 9 mars 1978 (RO 1979 802) dont la teneur est la suivante:

Les domaines et les biens-fonds sont estimés d'après la valeur de rendement. Celle-ci équivaut au capital dont l'intérêt, calculé au taux moyen applicable aux hypothèques de premier rang, correspond, en moyenne pluriannuelle, au revenu du domaine ou bien-fonds exploité selon les conditions usuelles.

224.3 Détermination du fermage sur la base de la valeur de rendement selon une méthode souple

Actuellement, le fermage s'élève à 5½ pour cent de la valeur de rendement (cf. art. 3, 2^e al., de la loi sur les fermages); il peut être porté à 6 pour cent au plus pour des domaines comportant des bâtiments bien équipés, en bon état et d'une rentabilité supérieure à la moyenne. En outre, si des intérêts légitimes du bailleur ou d'autres motifs importants le justifient, le fermage peut être majoré jusqu'à 20 pour cent au maximum («supplément social»).

Cette formule rigide ne peut cependant tenir compte de la diversité des situations. Le fermage ne permet plus guère au bailleur de s'acquitter de ses obligations en matière d'entretien et d'investissements, d'autant plus que les coûts de construction augmentent. Avec la majoration des taux hypothécaires, le revenu suffit tout juste à couvrir la charge des intérêts. Aussi propose-t-on dans le message d'adopter un mode de calcul différencié. Le fermage doit comprendre deux éléments:

- L'un assurera des intérêts équitables sur la valeur de rendement et
- l'autre représentera une indemnisation suffisante des dépenses du bailleur pour les constructions et installations (charges du bailleur).

Les principes s'appliquent aussi bien au calcul du fermage d'exploitations agricoles entières, au sens de l'article 38, qu'au fermage d'immeubles indépendants, au sens de l'article 39.

Un supplément doit en outre être inclus dans le calcul du fermage pour des immeubles agricoles indépendants sans constructions. Tout affermage complémentaire procure au fermier un avantage qui, selon l'article 39, 1^{re} alinéa, lettre c, justifie un complément général au produit des intérêts du capital et des charges du bailleur. Le Conseil fédéral doit pouvoir fixer ce complément compte tenu de la situation. Il doit veiller à ce que, malgré la forte demande d'immeubles agricoles, l'écart entre les fermages effectivement payés et les fermages maximums autorisés par la présente loi et par son ordonnance d'exécution ne soit pas trop grand. Il doit en outre contenir efficacement par ce moyen certaines contraintes dues à l'économie de marché, sans quoi le contrôle proposé des fermages ne serait d'aucun profit. En d'autres termes: le supplément doit être fixé de manière à réduire les fermages pour immeubles, qui sont aujourd'hui plus que surfaits, et empêcher une hausse fâcheuse des prix. De l'avis de la commission d'experts, ce supplément pourrait être maintenant de l'ordre de 50 pour cent.

Outre ce supplément général, l'autorité compétente peut en accorder d'autres dans des cas particuliers, selon l'article 39, 2^e alinéa. Ces suppléments concernent l'étendue et la situation de l'immeuble affermé par rapport à l'exploitation et se montent à 15 pour cent pour chacun au maximum.

L'article 41 définit la notion de pourcentage approprié de la valeur de rendement et fixe le cadre pour le calcul des charges du bailleur. Le *pourcentage approprié* est calculé en prenant en considération le taux moyen de l'intérêt des hypothèques de premier rang. Celui-ci est réduit d'un quart pour le fermage d'exploitations entières, afin d'indemniser ainsi ce qu'on appelle le risque du fermier, qui n'a pas la même sécurité que le propriétaire exploitant personnellement son bien et qui doit encore subir les désavantages de cette situation. Cette réduction de l'intérêt est conforme à la pratique suivie jusqu'à présent pour calculer les fermages d'après la loi y relative.

Elle pourrait sembler désormais moins nécessaire, étant donné que la protection accordée aux fermiers contre les résiliations sera considérablement améliorée et que la durée minimale du bail sera prolongée. Le Conseil fédéral désire cependant empêcher une hausse excessive du fermage pour les exploitations, d'autant plus que cette réduction d'intérêts sur les charges du fermier n'a guère suscité de critiques au cours de la procédure de consultation.

L'intérêt du capital, qui est lié au taux moyen de l'intérêt hypothécaire, varie et suit donc en principe les fluctuations du marché monétaire, qui est déterminant pour l'agriculture. Cette solution se justifie non seulement par analogie avec le bail à loyer, mais plus encore en vertu de la disposition de l'article 29 de la loi sur l'agriculture (RS 910.1), qui prévoit pour les produits agricoles des prix couvrant les frais de production. Pour fixer ces prix, le taux hypothécaire est également pris en considération. Cependant, le bailleur ne peut pas faire supporter directement une hausse du taux hypothécaire; il appartient au Conseil fédéral de fixer, d'une manière générale, le nouveau taux applicable, aux termes de l'article 41, 2^e alinéa. En l'occurrence, le Conseil fédéral ne peut modifier les taux que si l'intérêt hypothécaire varie d'au moins 0,5 pour cent; il ne peut en outre procéder à une adaptation que s'il s'agit, selon toutes prévisions, d'une variation durable du taux de l'intérêt hypothécaire. En se

fondant sur cette décision officielle, le bailleur peut adapter le fermage convenu, selon l'article 13, pour le début de la prochaine année de bail. Cette solution est donc essentiellement différente de la réglementation en vigueur pour l'adaptation du loyer aux modifications de l'intérêt hypothécaire; le bailleur peut procéder à l'adaptation directement et sans autre forme de procès, en respectant le délai fixé pour la modification du bail (cf. notamment art. 18, 1^{er} al., de l'arrêté fédéral instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif; RS 221.213.1), délai qui est souvent de six mois.

Les charges du bailleur comprennent, pour les bâtiments, les frais qu'il doit supporter pour les amortissements et les impenses, et pour les biens-fonds non bâtis, les amortissements et impenses liés aux ouvrages d'amélioration foncière et les amortissements des plantations durables, telles que vergers et vignes. Par contre, il faut pour les impenses du fermier, partir du principe que ce dernier est, selon l'article 24, 3^e alinéa, tenu à l'entretien ordinaire et aux menues réparations. Si le fermier prend à sa charge, par convention, des réparations importantes, il faut en tenir compte, selon l'article 37, 3^e alinéa, lorsque l'on fixe le montant du fermage. En outre, les primes d'assurance des objets affermés (assurance du bâtiment, etc.) et les redevances (impôts immobiliers) sont également à la charge du bailleur. Les coûts moyens du moment devraient être déterminants pour calculer les charges du bailleur, comme c'est le cas pour l'intérêt du capital. Ces coûts n'étant pas encore connus, on se fondera sur la valeur moyenne des années antérieures. Pour des raisons d'opportunité, on choisira la même période que celle retenue pour l'estimation de la valeur de rendement des domaines et biens-fonds agricoles, selon l'article 10, 3^e alinéa, du règlement fédéral d'estimation (RS 211.412.123); il s'agit actuellement des années 1969 à 1976. Lorsqu'il changera la période de référence, le Conseil fédéral fixera le nouveau montant du dédommagement approprié pour les charges du bailleur en se fondant sur les dépenses faites pendant la nouvelle période de référence. Le montant moyen des charges du bailleur est établi compte tenu des résultats comptables qui servent également à déterminer les données utilisées pour calculer la valeur de rendement. La solution proposée pour le dédommagement des charges du bailleur a pour conséquence, en raison de l'augmentation constante des coûts de construction, que ces charges ne sont pas entièrement couvertes même par le fermage maximum autorisé – et il en est de même pour le taux de l'intérêt hypothécaire du fait de la réduction d'un quart – étant donné que le calcul est établi sur la base des frais de construction, en règle générale inférieurs, de la période de référence nécessairement antérieure.

Pour les *biens loués*, liés à un bail à ferme, il est souvent impossible de déterminer une valeur de rendement au sens de l'article 6 LDDA. L'un des éléments qui permettent de calculer l'intérêt du capital fait donc défaut. C'est pourquoi l'article 40 stipule que les dispositions de l'arrêté fédéral instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif (RS 221.213.1) (ou d'un acte législatif postérieur ayant trait à cette matière) s'appliquent toujours, en pareil cas, au calcul de l'indemnisation maximum.

En ce qui touche le fermage maximum pour des *cultures spéciales* telles que vignes ou vergers, des dispositions particulières ne sont pas nécessaires. Le

fermage se calcule en principe d'après les articles 38 et 39, suivant qu'il s'agit d'une exploitation entière ou d'un bien-fonds indépendant. Mais des amortissements spéciaux étant nécessaires pour les plantations durables, les charges du bailleur en sont augmentées. Le Conseil fédéral tiendra compte de cette circonstance dans l'ordonnance sur le calcul du fermage.

Le droit en vigueur (art. 3, 2^e al., de la loi sur le contrôle des fermages) permet d'ajouter au fermage ordinaire un supplément de 20 pour cent au maximum si des intérêts légitimes du bailleur ou d'autres motifs importants le justifient. En examinant si une telle possibilité doit être reprise dans la nouvelle loi, il convient tout d'abord de considérer que les frais du bailleur, soit l'intérêt de la valeur de rendement et le dédommagement pour les charges du bailleur, ne sont pas complètement couverts par le fermage calculé même selon les nouvelles normes. Les réductions opérées en faveur du fermier (diminution d'un quart du taux d'intérêt, dédommagement des charges du bailleur compte tenu des dépenses moins élevées de la période antérieure) pourraient permettre de maintenir un tel supplément lorsque, du point de vue social, une telle mesure se justifierait, sans qu'il en résulte un préjudice insupportable pour les fermiers. D'autre part, il convient de ne pas perdre de vue qu'avec les nouvelles dispositions et des taux d'intérêt hypothécaire de premier rang de 5 à 6 pour cent, on obtient des fermages nettement plus élevés qu'auparavant. Pour éviter qu'une telle surcharge, avec les conséquences fâcheuses qu'elle aurait sur les coûts de production et donc sur le niveau des prix des produits agricoles, ne soit encore augmentée, nous estimons qu'il faut renoncer à un supplément social. Cela correspond d'ailleurs à la proposition de la commission d'experts.

Le Conseil fédéral renonce aussi à prévoir un supplément au fermage pour des baux conclus pour une durée dépassant la durée légale minimum. Un tel supplément pourrait certes donner quelque attrait à la conclusion de baux de longue durée; il aurait été surtout intéressant si la durée légale minimum était inférieur à celle qui est proposée. La durée légale minimum étant doublée, une telle réglementation, qui causerait une nouvelle augmentation des fermages devient parfaitement superflue.

224.4 Contrôle du fermage

Le droit actuel (art. 1^{er} de la loi sur le contrôle des fermages) prévoit une autorisation obligatoire pour tous les fermages, qu'il s'agisse d'exploitations entières ou d'immeubles indépendants. Dans le cas des fermages pour immeubles indépendants, cette réglementation n'a pas donné satisfaction; les prescriptions en la matière sont restées généralement lettre morte. Aussi a-t-on cherché un moyen garantissant un contrôle des fermages plus efficace, mais qui soit cependant simple à appliquer. De ce point de vue, il est donc préférable d'organiser différemment le contrôle des fermages suivant qu'il s'agit d'exploitations entières ou d'immeubles indépendants.

L'article 42 assujettit à l'autorisation obligatoire le fermage pour les exploitations agricoles entières. Le système actuel, au sens de l'article 2 de la loi sur le contrôle des fermages, est maintenu sur ce point. L'obligation de soumettre à

l'autorisation les fermages d'exploitations entières s'impose sans difficulté à la différence de celle qui concerne les fermages d'immeubles indépendants. Le nouvel affermage d'une exploitation agricole ne saurait échapper à l'attention des autorités, l'entrée en jouissance étant accompagnée d'une publicité suffisante pour que l'obligation de demander une autorisation ne soit pas illusoire. De plus, ces affermage sont relativement peu nombreux. La réglementation actuelle est cependant incomplète; la solution proposée doit la parfaire: le bailleur sera désormais tenu de demander l'autorisation du fermage dans les trois mois à partir de l'entrée en jouissance. Ce délai est un délai d'ordre; le bailleur peut encore déposer la requête après son échéance. Si le bailleur n'a pas requis l'autorisation, le fermier peut demander en tout temps que le montant du fermage soit fixé officiellement; l'autorité compétente peut d'ailleurs engager la procédure d'autorisation d'office et en tout temps.

En plus de ces moyens formels, l'article 45 prévoit des sanctions de droit civil sévères en cas de non-observation de la prescription relative à l'autorisation. Le bailleur demandera donc l'autorisation, ne serait-ce que pour des considérations d'ordre économique.

Le projet de loi renonce, en revanche, à la procédure d'autorisation pour les fermages des immeubles indépendants (bâti ou non). En lieu et place, l'article 43 prévoit une *procédure d'opposition*. Elle s'appuie, d'une part, sur celle dont fait état l'article 34 contre l'affermage complémentaire abusif d'immeubles et d'exploitations agricoles, et, d'autre part, sur le droit de contestation de l'arrêté fédéral instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif¹⁾. L'une des parties contractantes – ce sera le plus souvent le fermier – peut, sans être liée à d'autres conditions, former opposition contre le fermage convenu dans les trois mois qui suivent l'entrée en jouissance ou l'adaptation du fermage selon l'article 13 ou 14. Il existe une différence essentielle entre la procédure d'opposition et le droit de contestation en matière de loyer, car pour pouvoir invoquer ce droit, il faut prouver qu'on se trouve dans une situation difficile (cf. art. 17 de l'arrêté fédéral instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif, version du 9 juin 1977; RS 221.213.1; RO 1977 269). Le droit d'opposition contre le fermage agricole est donc plus étendu. Cela se justifie du fait que le fermage agricole peut être apprécié sur des bases objectives, alors qu'en matière de loyer, la loi du marché, plus encore que les loyers calculés d'après les coûts, demeure déterminante.¹⁾ En outre, les fermages des exploitations et ceux d'immeubles indépendants sont calculés en principe de la même manière. Pour fixer le fermage autorisé, il importe peu de savoir si la procédure a été engagée en vertu de l'autorisation obligatoire ou d'une opposition. Il ne faut donc pas faire dépendre le droit d'opposition de conditions particulières quant au fond. En plus des parties contractantes, une autorité désignée par le canton doit aussi avoir le droit de former opposition. Elle n'est pas liée par le délai d'opposition de trois mois, de sorte que les autorités peuvent toujours faire établir le fermage autorisé.

Elles y seront tout particulièrement habilitées lorsqu'elles auront connaissance d'un cas de fermage manifestement excessif.

¹⁾ Art. 15, 1^{er} al., let. a, de l'arrêté fédéral précité.

L'article 44 règle la procédure à suivre pour déterminer le fermage et *l'article 45* établit les sanctions de droit civil à appliquer en cas de non-observation de la loi: le fermage d'une exploitation ou le fermage d'immeubles contre lequel il a été formé opposition n'est dû qu'à partir de sa fixation. Cette conséquence est nouvelle. En outre, le fermage est nul pour le montant convenu dépassant celui qui a été autorisé. Le principe de la nullité partielle était déjà appliqué auparavant (ATF 93 II 97). Cependant avec la réglementation actuelle, il n'est pas certain que le fermier puisse, dans un procès, réclamer le fermage qu'il a payé en trop (ATF 98 Ia 191). Ce n'est que récemment que le Tribunal fédéral a déclaré exclu le droit de répétition pour cause d'enrichissement¹⁾; la loi sur le contrôle des fermages laissait au seul juge pénal le soin de déterminer, en tenant compte de la situation, si, et dans quelle proportion, le fermage illicite déjà payé devait revenir au canton ou être remboursé au fermier. Cette réglementation sur la dévolution de l'avantage pécuniaire illicite, prévue à l'article 12 de la loi sur le contrôle des fermages, n'a guère été appliquée parce que les mesures de droit civil et de droit pénal y sont malencontreusement confondues. Aussi propose-t-on de permettre que les prestations fournies excédant le fermage approuvé officiellement puissent être répétées dans le délai d'une année à partir de la décision concernant le fermage. Aucune autre condition n'est prévue; les dispositions du code des obligations concernant l'enrichissement illégitime ne s'appliquent donc pas. Le droit de répétition s'éteint dans tous les cas cinq ans après le versement du fermage, ce qui correspond au délai de prescription pour les créances de fermages selon l'article 128 du code des obligations. Il appartient au juge civil de trancher les différends en matière de répétition. Les dispositions pénales prévues à l'article 55 doivent être considérées uniquement comme des mesures d'appoint accompagnant les sanctions de droit civil en la matière.

La section consacrée au contrôle des fermages contient donc aussi des dispositions de droit civil. Elles servent à appliquer les prescriptions sur le contrôle des fermages; aussi doivent-elles être impératives. Il est en conséquence prévu à *l'article 46* que les parties ne peuvent renoncer d'avance aux droits que leur confère la section sur le contrôle des fermages. Il y est question notamment du droit d'opposition au fermage d'un immeuble et du droit de répétition pour un fermage payé mais non approuvé.

225 Règles de procédure et moyens de droit

225.1 Généralités

Afin d'assurer l'exécution et l'application uniformes des dispositions sur le bail à ferme agricole, il est indiqué de poser, en droit fédéral, certaines règles minimales de procédure. Les compétences des cantons doivent cependant être sauvegardées dans toute la mesure du possible. C'est pour cette raison que l'on a renoncé à prévoir, en droit fédéral, la gratuité de la procédure pour tous les litiges relevant du bail à ferme et à désigner des autorités composées paritaire-

¹⁾ 2^e. Cour de droit public, arrêt du 28 nov. 1980, dans l'affaire Aeschlimann, Praxis 70 n° 113.

ment de représentants des bailleurs et des fermiers. On a également renoncé à imposer aux cantons l'institution d'une autorité de première instance unique compétente pour tous les litiges relevant du bail à ferme.

225.2 Dispositions particulières

Les principes posés à l'article 47, selon lesquels les cantons sont tenus de prévoir une procédure simple et rapide pour tous litiges relevant du bail à ferme agricole, tandis que le juge et les autorités administratives sont chargés d'établir d'office les faits, ne constituent pas des innovations en droit fédéral; des règles semblables figurent également dans le droit du contrat de travail (art. 343 CO) et dans le droit de la famille (art. 254 et 280 CC). La prescription selon laquelle les parties doivent toujours être entendues se déduit déjà, il est vrai, de l'article 4 de la constitution fédérale; cette référence au principe du droit d'être entendu se justifie cependant parce que les litiges relevant du bail à ferme doivent être tranchés entre autres par des autorités qui ne sont pas familiarisées avec les garanties procédurales de la constitution. Au surplus, comme le rappellent l'article 47, 3^e alinéa, et l'article 54, les cantons restent libres de fixer la procédure et de désigner les autorités compétentes.

L'article 48 reprend, pour le contrat de bail à ferme agricole, la disposition de l'article 25 de la loi du 20 décembre 1980 sur la procédure administrative (RS 172.021); aux termes de cette disposition, une partie peut demander en tout temps – en l'occurrence même avant la conclusion du contrat – que l'existence ou l'étendue de droits ou d'obligations fondées sur le droit public soient constatées par une décision. Ce droit existe notamment pour les décisions en constatation de la validité d'un affermage par parcelles ou d'un affermage complémentaire, la réduction de la durée minimum du bail à ferme et les fermages maximums admissibles¹⁾, dans tous les cas, par conséquent, où le droit administratif déploie des effets formateurs de droit privé. La mention particulière de ce droit à l'article 42, 2^e alinéa, ne permet pas d'en tirer une conclusion contraire. Le droit fédéral ménage en effet, pour la procédure cantonale également, le droit d'exiger une telle constatation par une décision administrative. Le droit cantonal de procédure reste déterminant pour les actions civiles en constatation de l'existence ou du contenu d'un contrat de bail à ferme.

Aux termes de l'article 49, les litiges relevant du contrat de bail à ferme, c'est-à-dire ceux qui opposent bailleurs et fermiers, sont tranchés par le juge. En dérogation à l'article 59 de la constitution fédérale, l'action peut être introduite soit auprès du juge du domicile du défendeur, soit auprès du juge du lieu de situation du bien affermé; ce dernier est, en règle générale, mieux à même d'apprécier facilement les circonstances du fait. En raison du caractère d'obligation réelle du contrat de bail à ferme²⁾, une dérogation à la disposition

¹⁾ On ne peut exiger une telle décision sur le montant du fermage en l'absence d'un contrat de bail. Le fermage ne peut être fixé dans l'abstrait. (Arrêt du 26 juin 1981 de la II^e Cour de droit public du Tribunal fédéral dans la cause G.).

²⁾ Cf. la note ¹⁾ dans le chiffre 222.5 (art. 17).

précitée se justifie ici, comme d'ailleurs pour les litiges relevant de la propriété par étages (ATF 105 Ia 23). Le législateur y a également dérogé pour des motifs sociaux.¹⁾

L'article 50 accorde aux intéressés le droit de recourir auprès d'une autorité cantonale de recours contre toutes les décisions administratives en matière de bail à ferme agricole. Cette autorité doit être indépendante de l'administration, donc judiciaire. La création d'autorités de recours indépendantes de l'administration répond au but incontesté poursuivi par la révision de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 (RS 173.110). Pour le surplus, les cantons sont libres de prévoir plusieurs autorités de recours, compétentes à raison du lieu ou de l'objet, ou de leur confier aussi, en tant que tribunaux agricoles, le jugement des contestations civiles relevant du bail à ferme au sens de *l'article 49*. Il est en outre préférable de fixer, pour la procédure cantonale, un délai de recours uniforme de trente jours. La protection juridique des intéressés en est améliorée. Le fait que le droit fédéral prescrive un tel délai pour la procédure cantonale destinée à appliquer la législation fédérale ne constitue pas une innovation; une telle réglementation existe déjà depuis longtemps, notamment pour les litiges relevant du registre foncier et du registre du commerce, pour la procédure d'autorisation prévue par l'arrêté fédéral sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger (RS 211.412.41), ainsi que pour les assurances sociales.²⁾

L'article 51 ménage désormais la possibilité de porter devant une autorité fédérale de recours les décisions cantonales de dernière instance accordant ou refusant une autorisation et admettant ou rejetant une opposition. Seules les décisions en matière de fermage peuvent, jusqu'à présent, être déferées à une autorité fédérale de recours – la commission fédérale des fermages – et au Tribunal fédéral en dernière instance (cf. art. 4 et 6 de la loi sur le contrôle des fermages). La commission fédérale des fermages – composée d'experts et de juristes indépendants de l'administration – dispose des connaissances nécessaires; il est donc judicieux d'en faire une autorité fédérale de recours pour les litiges relevant du bail à ferme. Cela permettra d'assurer sur un plan très général l'uniformité de la jurisprudence en matière de bail à ferme agricole. On a par contre renoncé au recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral. Les cantons étant désormais tenus d'instituer une autorité de recours indépendante de l'administration, le Conseil fédéral estime pouvoir renoncer à la longue voie de recours aboutissant au Tribunal fédéral, d'autant plus que la loi prescrit également aux cantons de soumettre les litiges à une procédure simple et rapide et que l'application uniforme du droit reste garantie par la commission fédérale de recours.

L'obligation de fournir des renseignements est déjà prévue à l'article 8 de la loi sur le contrôle des fermages agricoles. Ce principe, repris à *l'article 52*, est développé et complété à *l'article 53* par une disposition consacrée à l'entraide judiciaire. *L'article 54* énumère les autorités à désigner par les cantons.

¹⁾ Cf. art. 343 CO, lieu où s'accomplit le travail en tant que for des actions relevant du contrat de travail.

²⁾ Cf. en particulier la loi du 20 mars 1981 en matière d'assurance-accidents (FF 1981 I 759).

L'obligation de requérir l'autorisation pour le fermage d'exploitations agricoles ainsi que pour l'affermage d'exploitations entières par parcelles doit être garantie en premier lieu par des sanctions sévères de droit civil prévues aux articles 33 et 45. Des dispositions pénales complémentaires sont cependant indispensables. L'article 10 de la loi sur le contrôle des fermages contient déjà des dispositions réprimant les infractions aux prescriptions sur les fermages. Elles sont reprises en substance à l'article 55; il faut cependant les compléter et punir ceux qui omettent de requérir l'autorisation d'affermage des exploitations agricoles par parcelles. Les dispositions pénales peuvent en revanche être considérablement simplifiées du fait que des sanctions civiles efficaces sont prévues. Il suffit d'ailleurs, pour la même raison, de qualifier la norme pénale de simple contravention (art. 101 ss CP; RS 311.0). Il convient cependant de fixer à 10 000 francs le maximum de l'amende (qui est de 5000 fr. selon l'art. 106 CP); des amendes plus faibles seraient sans effet. La dévolution d'un avantage pécuniaire illicite est à présent réglée, de manière générale, à l'article 58 du code pénal¹⁾, de sorte qu'une norme particulière à ce sujet est inutile. Par contre, la disposition de l'article 8 de la loi sur le contrôle des fermages agricoles concernant le refus de fournir des renseignements ou de produire des documents, est reprise à l'article 55; plusieurs lois spéciales contiennent d'ailleurs une disposition analogue.

Le délai de prescription prévu à l'article 109 du code pénal est manifestement trop court, la prescription est souvent acquise avant que l'infraction ne puisse être jugée. L'article 56 fixe donc le délai de prescription de l'action pénale à deux ans et celui de la peine à cinq ans. Cette réglementation correspond à celle de l'article 11 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif (RS 313.0).

L'article 57, qui règle l'application des dispositions pénales aux personnes morales, aux sociétés commerciales et aux corporations de droit public, dispose que les personnes morales de droit public doivent également y être soumises. On a en effet constaté que les communes, en particulier, se sont souvent comportées, en tant que bailleurs, comme des particuliers. Celles qui contreviennent aux présentes dispositions sont par conséquent tenues d'en rendre compte au même titre que les particuliers.

Aux termes de l'article 58, la poursuite pénale reste attribuée aux cantons; cette disposition correspond d'ailleurs à l'actuel article 13 de la loi sur le contrôle des fermages agricoles.

227 Dispositions finales

227.1 Dispositions d'exécution, modification et abrogation de dispositions légales

L'article 59 contient les directives usuelles adressées aux cantons pour édicter des dispositions d'exécution. L'abrogation des dispositions actuelles sur le bail

¹⁾ RS 311.0 (Nouvelle teneur du 22 mars 1974; RO 1974 1892).

à ferme agricole entraînant également la suppression de la compétence législative déléguée aux cantons, toutes les dispositions de droit cantonal contraires à la présente loi sont abrogées au moment de son entrée en vigueur. Les dispositions cantonales d'exécution sont actuellement disséminées dans divers textes légaux; aussi ne peut-on éviter, vu l'absence de systématique, de prévoir une clause générale à l'article 59, 3^e alinéa.

L'article 60 abroge le chapitre V de la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale relatif à l'affermage, ainsi que la loi sur le contrôle des fermages agricoles, la présente loi remplaçant désormais les dispositions qui y sont contenues. Les prescriptions du code des obligations relatives au bail à ferme agricole sont, d'autre part, adaptées à la nouvelle réglementation. Les articles 281^{bis} et 281^{ter}, 287, 296, 300 et 301 de ce code sont abrogés et se trouvent désormais dans la présente loi sous une forme modifiée. Les articles 284, 2^e alinéa, et 292 du code des obligations subissent des modifications rédactionnelles; l'article 290 du code des obligations par contre retrouve, quant au fond, la version qui était la sienne avant la modification du droit foncier rural de 1971/72: sauf convention contraire ou usage local, un bail à ferme, conclu pour une durée indéterminée, peut être résilié six mois à l'avance; le congé peut être donné pour une époque quelconque de l'année, faute d'accord contraire des parties et pour autant que le bien affermé, de par sa nature, ne permette de conclure que les intéressés désiraient un autre terme.

Ce pourrait être le cas pour les baux portant sur des immeubles agricoles de peu d'étendue auxquels la présente loi ne s'applique pas et qui sont, par conséquent, uniquement assujettis aux dispositions du code des obligations. Dans ces cas, le bail ne pourrait être résilié comme auparavant, que pour le terme de printemps ou d'automne admis par l'usage local.

227.2 Dispositions transitoires

Aux termes de *l'article 61, 1^{er} alinéa*, la loi n'a, en principe, aucun effet rétroactif. Ceci est particulièrement important pour déterminer la durée minimum du bail: Les nouvelles dispositions sur la durée minimum du bail ne s'appliquent pas aux baux en cours; ces derniers sont en effet soumis au droit en vigueur au moment de leur conclusion. En revanche, si un bail est reconduit, après l'entrée en vigueur de la loi, la durée de la reconduction se détermine d'après le nouveau droit. En outre, les nouvelles prescriptions sur l'adaptation du bail, l'aliénation du bien affermé, la fin du bail, la prolongation judiciaire du bail, ainsi que sur le calcul et le contrôle des fermages, s'appliquent également aux baux en cours. On ne déroge partiellement au principe de la non-rétroactivité que pour l'affermage d'exploitations agricoles entières par parcelles. On peut sérieusement craindre qu'au vu des dispositions proposées, certains propriétaires ne tentent encore d'affermier leurs exploitations par parcelles avant l'entrée en vigueur de la loi. Cette fâcheuse conséquence ne peut être évitée que si on assujettit les contrats conclus ou ayant débuté entre le 1^{er} janvier 1981 et l'entrée en vigueur de la loi, à l'autorisation d'affermage par parcelles. Ces contrats ne doivent cependant pas être automatiquement annulés; ils sont valables pour la durée minimum de 6 ans, calculée à partir de

l'entrée en vigueur de la loi. Au terme de ce délai, ils sont considérés comme abrogés dans la mesure où les parties ne possèdent pas d'autorisations d'affermage par parcelles passées en force. Le délai transitoire ainsi prévu est largement suffisant, les parties étant naturellement libres de résilier le contrat, d'un commun accord, avant cette date.

Les actions et les requêtes pendantes sont jugées conformément au droit en vigueur au moment du jugement ou de la décision. Pour les baux dénoncés, on s'est rallié à une solution analogue à la réglementation transitoire de l'actuel article 50, 2^e alinéa, LPR. Si le congé est donné avant l'entrée en vigueur de la loi, mais si le terme de congé coïncide avec sa date d'entrée en vigueur ou lui est postérieur, la partie touchée peut encore actionner en prolongation du bail, conformément aux nouvelles dispositions, dans les trente jours à partir de l'entrée en vigueur de la loi. Il faut reconnaître que cette disposition crée une certaine insécurité juridique pour le bailleur; le délai pour introduire la demande en prolongation de bail peut en effet être déjà échu d'après le droit actuel, alors que le fermier est mis au bénéfice d'un nouveau délai d'action. Cette disposition se justifie cependant, car il faut éviter que des baux soient résiliés préventivement aux fins d'éluder les dispositions plus sévères de la présente loi.

Lorsque des rapports fondés sur des contrats oraux ont duré plusieurs années, les parties ne se souviennent souvent pas de la date à laquelle le bail a été conclu ou de celle de l'entrée en jouissance. Pourtant l'échéance du contrat en dépend. De plus, la durée minimum du bail a été modifiée à plusieurs reprises lors des différentes revisions de la loi. C'est pourquoi le bail est réputé avoir commencé au terme de printemps 1973 prévu par l'usage local, si la date d'entrée en jouissance ne peut plus être déterminée. Cette date a été choisie en raison de l'entrée en vigueur, le 15 février 1973, de la dernière modification des dispositions sur le bail à ferme agricole (RO 1973 93 101).

227.3 Clauses finales

L'article 62 dispose, selon la formule finale usuelle en matière de lois fédérales, que la présente loi est soumise au référendum facultatif et qu'il appartient au Conseil fédéral de fixer la date de son entrée en vigueur.

3 Effets sur l'état du personnel et conséquences financières pour la Confédération et les cantons

31 Effets sur l'état du personnel

Les répercussions sur l'effectif du personnel de la Confédération ne devraient pas être très importantes. La tâche de la commission de recours en matière de bail à ferme peut être accomplie par l'actuelle commission des fermages qui sera dûment élargie à cet effet. Les cantons devront supporter une charge supplémentaire, due notamment à la création d'une autorité de recours indépendante de l'administration à laquelle seront déférées les décisions adminis-

tratives en matière de bail à ferme agricole et à l'institution de l'autorisation obligatoire pour l'affermage par parcelles. Il est difficile cependant d'évaluer ces charges.

32 Conséquences financières

Ni la Confédération, ni les cantons ne subissent de conséquences financières directes. Le présent projet figure en tant que tâche prioritaire dans les grandes lignes de la politique gouvernementale pour les années 1981 à 1983 (FF 1980 I 586). Il n'influe pas sur le budget et ne figure donc pas dans le plan financier.

Les frais supplémentaires devraient rester supportables pour les cantons, du fait qu'ils peuvent prélever des émoluments dans la procédure administrative en matière de fermage.

4 Constitutionnalité

Le présent projet de loi se fonde sur les articles 31^{bis}, 3^e alinéa, lettre b, 64 et 64^{bis} de la constitution.

L'article 31^{bis}, 3^e alinéa, lettre b, relatif à l'agriculture, autorise la Confédération, lorsque l'intérêt général le justifie et, s'il le faut, en dérogeant au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, à édicter des dispositions pour conserver une forte population paysanne, assurer la productivité de l'agriculture et consolider la propriété rurale. Il fournit donc une base légale suffisante pour prendre des mesures contre l'affermage par parcelles et l'affermage complémentaire, ainsi que pour calculer les fermages agricoles et instituer un contrôle y relatif.

L'article 64 de la constitution habilite la Confédération à légiférer sur tout ce qui concerne le droit civil. Selon l'opinion dominante¹⁾, la Confédération peut édicter des règles de procédure civile, en particulier des dispositions relatives au for, et ordonner l'introduction d'une procédure simplifiée dans la mesure où l'exécution du droit privé fédéral l'exige.

Cette nécessité a été reconnue pour des domaines juridiques comparables, tels que le droit du contrat de bail, le droit du contrat de travail et la protection des consommateurs (FF 1979 II 727).

Aux termes de l'article 64^{bis}, de la constitution, la Confédération a le droit de légiférer en matière de droit pénal.

Le projet de loi fixe la durée minimale du fermage à douze, le cas échéant à six ans, et permet une prolongation unique du bail, que le propriétaire peut attaquer avec succès s'il prouve qu'une telle mesure ne peut lui être imposée. La nouvelle loi, tout en étant fort rigoureuse, ne met cependant pas fondamentalement en cause la garantie de la propriété prévue à l'article 22^{ter} de la constitution.

27265

¹⁾ Eichenberger, RDS 1969 II 490; Voyame, RDS 1961 II 74 ss; Max Guldener, Schweizerisches Zivilprozessrecht, 3^e éd., Zurich 1979, p. 64.

Loi fédérale sur le bail à ferme agricole (LBFA)

Projet

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 31^{bis}, 3^e alinéa, lettre b, 64 et 64^{bis} de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 11 novembre 1981¹⁾,

arrête:

Chapitre 1: Champ d'application

Section 1: Principe

Article premier

¹ La présente loi s'applique:

- a. Au bail des immeubles affectés à l'agriculture;
- b. Au bail des exploitations agricoles;
- c. Au bail des industries accessoires non agricoles mais formant une unité économique avec une exploitation agricole.

² Elle s'applique également aux actes juridiques qui poursuivent le même but que le bail à ferme agricole mais rendent vaine la protection voulue par la loi.

³ Les dispositions relatives au bail des immeubles agricoles s'appliquent également au bail des allmends, alpages et pâturages, ainsi que des droits de jouissance et des participations à ceux-ci.

⁴ Le code des obligations²⁾ est applicable lorsque la présente loi ne l'est pas ou lorsqu'elle ne contient pas de dispositions spéciales.

Section 2: Exceptions

Art. 2 Immeubles de peu d'étendue

¹ La présente loi n'est pas applicable:

- a. Au bail de vignes de moins de 15 ares,
- b. Au bail d'autres immeubles agricoles non bâtis de moins de 25 ares.

² Les cantons peuvent également soumettre à la présente loi les immeubles agricoles de moindre étendue.

¹⁾ FF 1982 I 269

²⁾ RS 220

³ Si plusieurs immeubles sont affermés par le même bailleur au même fermier, leurs surfaces s'additionnent. Il en est de même lorsqu'un propriétaire divise un immeuble entre plusieurs fermiers pour éluder la loi.

Art. 3 Alpages et pâturages

Les cantons peuvent déroger aux règles de la présente loi pour l'affermage d'alpages, de pâturages, de droits de jouissance et de participations à ceux-ci.

Chapitre 2: Le contrat de bail à ferme

Section 1: Définition

Art. 4

¹ Le bail à ferme agricole est un contrat par lequel le bailleur s'oblige à remettre au fermier, moyennant un fermage, l'usage agricole d'une exploitation ou d'un immeuble agricole.

² Le fermage peut consister soit en argent, soit en une quote-part des fruits (métayage), soit en une autre prestation. Les droits du bailleur aux fruits dans le métayage sont réglés par l'usage local.

Section 2: Droit de préaffermage

Art. 5 Droit de préaffermage des descendants

¹ En cas d'affermage d'une exploitation agricole, les descendants du bailleur qui veulent l'exploiter eux-mêmes et en sont capables ont un droit de préaffermage. Pour apprécier l'aptitude du titulaire du droit de préaffermage à exploiter l'entreprise, on tiendra compte des capacités de son conjoint.

² Le titulaire du droit de préaffermage reprend le bail aux mêmes conditions que le tiers.

³ Le droit de préaffermage ne peut être exercé lorsqu'il n'est pas concevable d'imposer au bailleur l'affermage à ce descendant.

Art. 6 Exercice

¹ Le bailleur est tenu d'informer sans délai ses descendants au bénéfice du droit de préaffermage de la conclusion du bail avec un tiers et du contenu du contrat.

² Le titulaire qui veut exercer son droit doit en aviser par écrit le bailleur dans les trente jours dès connaissance des clauses du contrat, mais au plus tard dans les trois mois dès l'entrée du tiers en jouissance.

Art. 7 Reconnaissance, contestation, action

¹ Le droit de préaffermage est tenu pour reconnu si le bailleur ne l'a pas contesté par écrit avec indication des motifs dans les trente jours dès la réception de la déclaration d'exercice.

² Si le bailleur conteste le droit de préaffermage, le descendant peut ouvrir action dans les trente jours pour faire constater qu'il a bien repris le bail.

³ En cas de concours de titulaires, le bailleur peut désigner celui d'entre eux qui reprendra le bail.

Art. 8 Effets

¹ Si le descendant reprend le bail à ferme, le tiers devra, s'il est entré en jouissance, quitter l'exploitation au plus prochain terme de printemps ou d'automne, cependant au plus tôt six mois après le jour où il a appris la reprise du bail par le descendant.

² Le bailleur répond du dommage causé au tiers par la reprise du bail par le descendant.

³ Le tiers ne devra quitter l'exploitation qu'au moment où il aura été dédommagé ou lorsque des garanties suffisantes lui auront été données.

Art. 9 Droit de préaffermage en cas d'affermage d'alpages

Les cantons peuvent prévoir un droit de préaffermage sur les pâturages de montagne voisins en faveur des paysans de ces régions. Ils arrêtent les détails et la procédure.

Section 3: Durée du bail

Art. 10 Durée initiale

¹ La durée initiale d'un bail à ferme est de douze ans au moins pour les exploitations agricoles et de six ans au moins pour les immeubles agricoles.

² Tout accord prévoyant une durée plus courte n'est valable que s'il est approuvé par l'autorité compétente. La demande doit être présentée au plus tard dans les trois mois dès le début du bail.

³ La demande est agréée:

- a. Si le bien affermé est situé, en tout ou en partie, dans une zone à bâtir au sens de l'article 15 de la loi du 22 juin 1979¹⁾ sur l'aménagement du territoire et que de justes motifs fondés sur cette loi commandent une durée plus courte;
- b. Si les circonstances personnelles ou économiques d'une partie ou d'autres causes inhérentes à la chose louée le justifient.

¹⁾ RS 700

⁴ Si l'autorisation est refusée ou que la demande est tardive, le bail est réputé conclu pour la durée légale minimum.

Art. 11 Reconduction du bail

- ¹ Le bail est réputé reconduit sans changement pour les six années suivantes:
- a. S'il était conclu pour une durée indéterminée et s'il n'a pas été résilié pour un terme légal;
 - b. S'il était conclu pour une durée déterminée et s'il a été reconduit tacitement à l'échéance.
- ² Tout accord prévoyant une durée plus courte n'est valable que s'il est approuvé par l'autorité compétente. La demande doit être présentée dans les trois mois dès le début de la reconduction.
- ³ Les dispositions sur la réduction de la durée initiale du bail s'appliquent par analogie.

Art. 12 Cultures spéciales

Les cantons peuvent prolonger la durée des baux à ferme portant sur des cultures spéciales, telles que les vignes et les cultures fruitières.

Section 4: Adaptation du bail aux conditions nouvelles

Art. 13 Adaptation du fermage en général

Chaque partie peut demander l'adaptation du fermage pour le début de la prochaine année de bail, lorsque le Conseil fédéral modifie les taux retenus pour le calcul du fermage autorisé.

Art. 14 Adaptation du fermage en cas de modification de la valeur de rendement

Chaque partie peut demander la révision de la valeur de rendement et l'adaptation du fermage au début de l'année de bail suivante, lorsque la valeur de l'exploitation ou de l'immeuble est modifiée durablement par suite d'événements naturels, d'amélioration foncière, d'augmentation ou de diminution de la surface, de construction nouvelle, de transformation, de démolition, de fermeture d'un bâtiment ou pour toutes autres causes. La révision de la valeur de rendement et l'adaptation du fermage peuvent également être exigées lors de la modification des éléments de base retenus pour l'estimation de la valeur de rendement.

Art. 15 Adaptation d'autres clauses du contrat

Chaque partie peut exiger que d'autres clauses du contrat soient adaptées aux nouvelles circonstances, lorsque le maintien du contrat ne saurait lui être imposé.

Art. 16 Remise du fermage

Le fermier peut exiger temporairement une remise proportionnelle du fermage si le rapport habituel du bien est notablement diminué par suite d'accidents extraordinaires ou d'événements naturels.

Section 5: Aliénation du bien affermé

Art. 17 La vente ne rompt pas le bail

Si le bailleur aliène la chose affermée ou si elle lui est enlevée en raison de poursuites ou de faillite, l'acquéreur est subrogé au bailleur.

Art. 18 Exceptions

¹ Lorsque la chose affermée est aliénée en vue d'une construction immédiate ou pour des buts publics ou pour être exploitée par le nouveau propriétaire, le bail à ferme peut être résilié à moins que l'acquéreur ne l'ait repris.

² Lorsque l'acquéreur ne reprend pas le bail, il doit, dans les trois mois dès la conclusion de l'acte de transfert de propriété, signifier au fermier la résiliation du bail pour le prochain terme de printemps ou d'automne en observant un délai minimum d'une année.

³ Si le bail est résilié, le fermier peut, dans les trente jours dès réception de la résiliation, ouvrir action en prolongation du bail. Le juge prolonge le bail pour six mois au moins et deux ans au plus, lorsque la résiliation a des conséquences pénibles pour le fermier ou sa famille sans que cela soit justifié par les intérêts du nouveau propriétaire.

⁴ Le bailleur répond de tout le dommage causé au fermier par la résiliation anticipée du bail. Le fermier ne devra quitter le bien affermé qu'au moment où il aura été dédommagé ou que des garanties suffisantes lui auront été fournies.

Section 6: Extinction du bail et dédommagement pour les impenses

Art. 19 Résiliation

¹ La résiliation d'un bail à ferme ne vaut qu'en la forme écrite. L'intéressé peut exiger que le congé soit motivé.

² Le délai de congé est d'une année pour autant que la loi n'en dispose pas autrement; les parties peuvent convenir d'un délai plus long.

³ A défaut de convention contraire, le congé ne peut être donné que pour le terme de printemps ou d'automne admis par l'usage local.

Art. 20 Résiliation anticipée

¹ Si l'exécution du bail devient, du fait de circonstances graves, intolérable à

l'une des parties, celle-ci peut alors résilier le bail, dans un délai de six mois, pour le plus prochain terme de printemps ou d'automne.

² Le juge statue sur les conséquences patrimoniales de la résiliation en tenant compte de tous les éléments.

Art. 21 Décès du fermier

¹ En cas de décès du fermier, ses héritiers et le bailleur ont le droit de donner congé pour le plus prochain terme de printemps ou d'automne en observant un délai de six mois au moins.

² Si le congé est donné par le bailleur, un descendant du fermier, son conjoint, un frère ou une sœur ayant travaillé dans l'exploitation du fermier peut, dans les trente jours, déclarer vouloir continuer le bail. En cas de concours de prétendants, le bailleur peut désigner celui qui continuera le bail.

³ Si le prétendant n'offre pas de garanties suffisantes pour une exploitation normale de la chose affermée ou si d'autres motifs rendent la continuation du bail intolérable pour le bailleur, celui-ci peut, dans les trente jours dès réception de la déclaration, ouvrir action en résiliation du bail.

Art. 22 Réunion parcellaire

¹ Si des immeubles affermés sont compris dans une réunion parcellaire et que l'exploitation subisse de ce fait une modification notable, chacune des parties a le droit de résilier le contrat pour la prise de possession du nouvel état.

² Dans ce cas, la résiliation anticipée du bail ne donne pas droit à une indemnité.

Art. 23 Demeure du fermier

¹ Si le fermier est en retard pour le paiement du fermage, le bailleur peut lui signifier par écrit qu'à défaut de paiement dans les six mois, le bail sera résilié à ce terme.

² Si le bail est résilié, le fermier est tenu de réparer le dommage à moins qu'il ne puisse établir l'absence de toute faute.

Art. 24 Dédommagement pour les impenses. Entretien

¹ A la fin du bail, le fermier peut exiger récompense du bailleur pour les impenses effectuées avec son accord en vue d'améliorer la chose affermée.

² Le fermier qui a effectué de grosses réparations nécessaires alors que, dûment avisé, le propriétaire ne les avait pas exécutées, a droit à dédommagement.

³ Le fermier est tenu de procéder, conformément à l'usage local, à de menues réparations et l'entretien ordinaire des chemins, passerelles, fossés, digues, haies et clôtures, toitures, conduites, etc. Il n'a pas droit à indemnisation pour ces travaux.

⁴ Le fermier peut être tenu, par convention des parties, à une obligation d'entretien plus étendue et à des réparations principales.

Art. 25 Fruits

¹ A défaut de convention ou d'usage local contraire, le fermier n'a aucun droit aux fruits encore pendants à la fin du bail.

² En revanche, il peut exiger un dédommagement adéquat pour ses frais.

Art. 26 Provisions

¹ A défaut de convention ou d'usage local contraire, le fermier sortant doit laisser sur place, le fourrage, la litière et les engrais de la dernière année, dans la mesure exigée par une exploitation normale.

² S'il en a reçu moins lors de son entrée en jouissance, il a droit à récompense pour l'excédent; s'il en a reçu davantage, il doit remplacer ce qui manque ou bonifier la moins-value.

Section 7: Prolongation judiciaire du bail à ferme

Art. 27 Action

¹ Si le congé est donné par une des parties au bail ou si le contrat conclu pour un temps déterminé arrive à échéance et que la demande de prolongation amiable a été écartée ou est restée sans réponse, la partie intéressée peut saisir le juge d'une action en prolongation du bail.

² L'action doit être introduite au plus tard neuf mois avant l'échéance du bail.

Art. 28 Jugement

¹ Lorsque la continuation du bail peut être imposée au défendeur, le juge prolonge le bail.

² Si le bailleur a donné congé, il doit établir que la prolongation du bail ne peut lui être imposée, ou que pour d'autres motifs, elle n'est pas justifiée. La prolongation du bail est notamment intolérable ou injustifiée, lorsque:

- a. Le bailleur lui-même, son conjoint, un proche parent ou son conjoint veut exploiter personnellement le bien affermé;
- b. Le fermier a gravement négligé ses devoirs légaux ou conventionnels;
- c. Le fermier est insolvable;
- d. Le maintien de l'exploitation ne se justifie pas;
- e. L'exploitation ou l'immeuble est situé totalement ou en partie dans une zone à bâtir au sens de l'article 15 de la loi du 22 juin 1979¹⁾ sur l'aménagement du territoire et doit être affecté à la construction dans un proche avenir.

¹⁾ RS 700

³ La décision de l'autorité fixant le fermage ne justifie jamais un congé.

⁴ Le juge prolonge le bail pour une durée de trois à six ans. Il apprécie les circonstances personnelles et tient compte notamment de la nature de la chose affermée et d'une éventuelle réduction de la durée du bail.

Art. 29 Adaptation des clauses du contrat

En accordant la prolongation du bail, le juge peut, à la demande d'une des parties, adapter d'autres clauses du contrat aux circonstances modifiées.

Section 8: Dispositions impératives

Art. 30

A défaut de disposition contraire, le fermier ne peut pas renoncer d'avance aux droits que lui confère le présent chapitre. Toute autre convention est nulle.

Chapitre 3: Affermage par parcelles et affermage complémentaire

Section 1: Affermage par parcelles

Art. 31 Autorisation nécessaire

¹ Nul ne peut, sans autorisation, distraire d'une exploitation agricole, en vue de leur affermage, des immeubles ou des parties d'immeubles.

² L'autorisation n'est pas nécessaire lorsque la surface totale affermée n'atteint pas dix pour cent de la surface initiale et qu'aucun bâtiment n'est compris dans l'affermage.

Art. 32 Octroi de l'autorisation

¹ Avant que le fermier n'entre en jouissance, le bailleur doit requérir l'autorisation auprès de l'autorité cantonale compétente.

² L'autorisation n'est accordée que si:

- a. L'exploitation agricole offrant à une famille paysanne de bons moyens d'existence n'est, du fait de l'affermage par parcelles, ni dissoute comme unité économique indépendante, ni réduite à tel point qu'elle ne les offre plus;
- b. Avant l'affermage, l'exploitation agricole n'offrait déjà plus à une famille paysanne de bons moyens d'existence;
- c. Le maintien de l'exploitation agricole ne se justifie plus;
- d. L'exploitation agricole est située en totalité ou en majeure partie dans une zone à bâtir au sens de l'article 15 de la loi du 22 juin 1979¹⁾ sur l'aménagement du territoire;

¹⁾ RS 700

- e. L'exploitation n'est affermée par parcelles que temporairement et sera, plus tard, reconstituée comme unité économique;
 - f. Le bailleur n'est plus en mesure d'exploiter tout le domaine pour des raisons personnelles, telles que maladie grave ou âge avancé.
- ³ L'industrie non agricole étroitement liée à une exploitation agricole sera prise en considération pour déterminer si cette exploitation offre de bons moyens d'existence.
- ⁴ Si l'autorité désignée par le canton apprend qu'un bail à ferme soumis à autorisation a cependant été conclu sans celle-ci, elle introduit la procédure d'autorisation.

Art. 33 Effets de droit civil

- ¹ Les contrats de bail à ferme soumis à autorisation ne déploient aucun effet en l'absence d'autorisation passée en force. Ils sont nuls si une telle autorisation est refusée.
- ² Si l'autorisation est refusée mais que le fermier a déjà pris possession du bien, l'autorité compétente en ordonne l'évacuation pour le plus prochain terme de printemps ou d'automne.
- ³ Les parties ne peuvent prétendre aucune réparation pour le dommage qu'elles subiraient du fait de la nullité du contrat de bail à ferme.

Section 2: Affermage complémentaire

Art. 34 Opposition

- ¹ Opposition peut être formée contre l'affermage complémentaire d'une exploitation agricole ou d'une parcelle, si les immeubles que le fermier exploite déjà lui assurent, ainsi qu'à sa famille, de larges moyens d'existence.
- ² Dans tous les cas, opposition peut être formée contre l'affermage d'un immeuble sis à une distance considérable du centre de l'entreprise du fermier et hors du rayon d'exploitation normale.
- ³ Ont qualité pour former opposition:
- a. Les personnes qui ont un intérêt digne de protection;
 - b. L'autorité désignée par le canton;
 - c. Les organisations qui, d'après leurs statuts, défendent les intérêts des fermiers ou des bailleurs.
- ⁴ L'opposition doit être formée auprès de l'autorité compétente dans les trois mois dès la connaissance de la conclusion du bail, mais au plus tard six mois après le début du bail. L'autorité cantonale habilitée à former opposition n'est pas liée par ce délai.

Art. 35 Licité de l'affermage complémentaire

L'affermage complémentaire est toujours licite lorsque le fermier établit qu'il a des raisons particulières d'agrandir son exploitation ou que personne d'autre ne s'intéresse aux biens affermés.

Art. 36 Effets de la décision

¹ En admettant l'opposition, l'autorité résilie le bail à ferme pour le plus prochain terme de printemps ou d'automne admis par l'usage local, moyennant un délai de six mois au moins.

² Les parties ne peuvent prétendre aucune réparation pour le dommage qu'elles subiraient du fait de la résiliation du bail.

Chapitre 4: Fermage

Section 1: Principes

Art. 37

¹ Le fermage est soumis au contrôle de l'autorité; il ne peut dépasser la mesure licite.

² Le Conseil fédéral arrête le taux de l'intérêt de la valeur de rendement et le montant des charges du bailleur pris en considération; il fixe le supplément prévu à l'article 39, 1^{er} alinéa, lettre c.

³ Les prestations en nature et autres prestations convenues sont imputées sur le fermage.

⁴ Pour fixer le fermage, il est tenu compte des loyers que le fermier verse au bailleur pour une chose louée liée à un bail à ferme à caractère agricole prédominant.

Section 2: Calcul

Art. 38 Fermage d'une exploitation agricole

Le fermage d'une exploitation agricole comprend:

- a. Un pourcentage approprié de la valeur de rendement au sens de l'article 6 de la loi du 12 décembre 1940¹⁾ sur le désendettement de domaines agricoles;
- b. L'indemnisation de la moyenne des dépenses du bailleur pour les constructions et les installations (charges du bailleur).

¹⁾ RS 211.412.12

Art. 39 Fermage d'un immeuble agricole

¹ Le fermage d'un immeuble agricole comprend:

- a. Un pourcentage approprié de la valeur de rendement établie selon l'article 6 de la loi du 12 décembre 1940¹⁾ sur le désendettement de domaines agricoles;
- b. L'indemnisation de la moyenne des dépenses du bailleur pour les constructions et les installations (charges du bailleur);
- c. Un supplément pour les avantages généraux qu'apporte au fermier l'affermage complémentaire.

² L'autorité compétente peut, selon les cas, accorder des suppléments de 15 pour cent au maximum en rapport avec l'exploitation elle-même lorsque l'immeuble:

- a. Permet un meilleur regroupement des terres;
- b. Est dans une situation favorable par rapport à l'exploitation.

³ Aucun supplément au sens des alinéas 1, lettre c, et 2 n'est accordé pour les bâtiments agricoles.

Art. 40 Loyer de choses louées

Les dispositions instituant des mesures contre les abus dans le secteur locatif²⁾ s'appliquent au calcul des loyers de choses louées liées à un bail à ferme à caractère agricole prédominant.

Art. 41 Taux d'intérêt, charges du bailleur

¹ Le Conseil fédéral fixe le taux de l'intérêt de la valeur de rendement en fonction du taux moyen applicable aux hypothèques de premier rang. Ce taux est diminué d'un quart pour les exploitations agricoles.

² Le Conseil fédéral peut adapter le taux de l'intérêt de la valeur de rendement en cas de variation d'un demi pour cent au moins du taux moyen applicable aux hypothèques de premier rang.

³ Le Conseil fédéral fixe le montant pris en considération des charges du bailleur d'après les charges moyennes de la période de référence retenue pour l'estimation de la valeur de rendement.

Section 3: Contrôle du fermage

Art. 42 Autorisation du fermage d'une exploitation

¹ Le fermage d'une exploitation doit être autorisé par l'autorité.

² Le bailleur est tenu de demander l'autorisation du fermage dans les trois

¹⁾ RS 211.412.12

²⁾ RS 221.213.1

mois dès l'entrée en jouissance ou dès l'accord modifiant le fermage conclu avec le fermier. L'adaptation du fermage dans les limites de la modification des éléments de calcul fixés par le Conseil fédéral n'est pas soumise à autorisation. A la requête d'une partie, l'autorité compétente rend une décision constatant dans quelle mesure le fermage peut être adapté.

³ Le fermier peut demander en tout temps la fixation du fermage lorsque le bailleur n'a pas requis l'autorisation.

⁴ Si l'autorité désignée par le canton apprend qu'un fermage n'a pas été autorisé, elle ouvre la procédure d'autorisation.

Art. 43 Opposition contre le fermage d'immeubles

¹ Opposition peut être formée auprès de l'autorité compétente contre le fermage convenu pour un immeuble.

² Ont qualité pour former opposition:

- a. Les parties contractantes;
- b. L'autorité désignée par le canton.

³ L'opposition doit être formée dans les trois mois dès l'entrée en jouissance ou dès l'adaptation du fermage. L'autorité habilitée à former opposition n'est pas liée par ce délai.

Art. 44 Décision de l'autorité

¹ L'autorité décide si le fermage convenu pour l'exploitation ou pour l'immeuble peut être autorisé.

² Elle réduit le fermage trop élevé au montant autorisé.

³ Elle notifie sa décision aux parties et la communique à l'autorité habilitée à former opposition.

Art. 45 Effets de droit civil

¹ Le fermage d'une exploitation ou le fermage d'un immeuble frappé d'opposition n'est exigible qu'à partir de l'entrée en force de la décision d'autorisation.

² Les fermages versés sur la base d'une convention nulle peuvent être répétés dans un délai d'une année dès la fixation définitive du fermage. Le droit à répétition se prescrit par cinq ans dès le versement.

Art. 46 Conventions nulles

Les parties ne peuvent renoncer d'avance aux droits que leur confère la présente section.

Chapitre 5: Procédure et autorités

Section 1: Procédure et moyens de droit

Art. 47 Principes

¹ Les cantons prévoient une procédure simple et rapide.

² Le juge et les autorités administratives établissent les faits d'office. Les parties doivent être entendues.

³ Les cantons règlent la procédure dans la mesure où la présente loi n'en dispose pas autrement.

Art. 48 Décision en constatation

¹ A la demande d'une partie qui a un intérêt digne de protection, l'autorité compétente sur le fond a qualité pour constater par une décision si la réduction de la durée du bail, l'affermage par parcelles, l'affermage complémentaire ou le montant du fermage peuvent être autorisés.

² La partie peut demander une décision en constatation avant que le bail ne soit conclu.

Art. 49 Procédure civile, for

¹ Les litiges relevant du bail à ferme sont tranchés par le juge.

² L'action peut être introduite soit auprès du juge du domicile du défendeur, soit auprès du juge du lieu de situation du bien affermé.

Art. 50 Recours à l'autorité cantonale

¹ Les décisions de première instance peuvent être déférées dans les trente jours à l'autorité cantonale de recours. Cette dernière est indépendante de l'administration.

² L'autorité de recours notifie sa décision aux parties au contrat et à l'opposant; elle la communique en outre à l'autorité inférieure.

Art. 51 Recours à la commission fédérale de recours en matière de fermage

¹ Les décisions de dernière instance cantonale peuvent être déférées à la commission fédérale de recours en matière de fermage, dont l'arrêt est définitif; cette commission est indépendante de l'administration.

² La commission fédérale de recours en matière de fermage comprend neuf membres au plus. Le Conseil fédéral désigne les membres et règle l'organisation de la commission.

³ La procédure se déroule selon la loi sur la procédure administrative¹⁾; le délai de recours est de trente jours.

¹⁾ RS 172.021

Art. 52 Obligation de fournir des renseignements

Les parties doivent fournir à l'autorité compétente qui le demande les renseignements requis et lui permettre de prendre connaissance des documents et de procéder à des inspections locales pour autant que cela soit nécessaire pour accorder une autorisation ou rendre une décision sur opposition, sur recours ou en constatation.

Art. 53 Entraide judiciaire

Les autorités administratives appelées à rendre des décisions en matière de bail à ferme se prêtent mutuellement et gratuitement entraide.

Section 2: Autorités cantonales

Art. 54

Les cantons désignent:

- a. Les autorités compétentes pour accorder les autorisations;
- b. Les autorités habilitées à former opposition;
- c. L'autorité de recours.

Chapitre 6: Dispositions pénales

Art. 55 Infractions

¹ Celui qui continue un bail à ferme pour lequel l'autorisation a été refusée (affermage par parcelles) ou un affermage complémentaire résilié par suite d'opposition,

celui qui exige ou paie un fermage soumis à autorisation mais non autorisé, celui qui exige ou paie plus que le fermage autorisé, sera puni des arrêts ou de l'amende jusqu'à 10 000 francs.

² Celui qui se refuse à remplir l'obligation qui lui incombe de fournir des renseignements ou de produire des documents en ne se conformant pas à la décision à lui notifiée par l'autorité compétente, sous la menace de la sanction prévue au présent article, sera puni des arrêts ou de l'amende.

Art. 56 Prescription

L'action pénale se prescrit par deux ans, la peine par cinq ans.

Art. 57 Application aux personnes morales, aux sociétés commerciales, aux corporations de droit public

L'article 6 de la loi sur le droit pénal administratif¹⁾ est applicable. Il vaut

¹⁾ RS 313.0

également pour les infractions commises dans l'administration d'une corporation de droit public.

Art. 58 Poursuite pénale

¹ La poursuite pénale et le jugement incombent aux cantons.

² Les autorités cantonales de poursuite pénale communiquent immédiatement et sans frais au Ministère public de la Confédération une expédition complète de leurs jugements, ordonnances pénales et ordonnances de non-lieu.

Chapitre 7: Dispositions finales

Section 1: Dispositions cantonales d'exécution

Art. 59

¹ Les dispositions cantonales d'exécution ne sont valables qu'après leur approbation par le Conseil fédéral.

² Pour l'entrée en vigueur de la présente loi, les cantons adaptent leurs dispositions d'application et l'organisation de leurs autorités.

³ Toutes les dispositions de droit cantonal contraires à la présente loi sont abrogées au moment de son entrée en vigueur.

Section 2: Modification et abrogation de dispositions légales

Art. 60

1. La loi fédérale d'organisation judiciaire¹⁾ est modifiée comme il suit:

Art. 100, let. m

En outre, le recours n'est pas recevable contre:

...

m. En matière d'agriculture:

1. Les décisions sur la réduction de la durée du bail, l'affermage par parcelles, l'affermage complémentaire et le montant du fermage;
2. Les décisions concernant l'attribution, le classement et la taxation du fromage;

2. La loi du 12 juin 1951²⁾ sur le maintien de la propriété foncière rurale est modifiée comme il suit:

¹⁾ RS 173.110

²⁾ RS 211.412.11

Chapitre V: Affermage

(Art. 23 à 27)

Abrogé

Art. 44, 1^{er} al.

- ¹ Les cantons désignent l'autorité compétente pour:
- a. Former opposition aux contrats de vente (art. 19);
 - b. Statuer sur l'opposition (art. 20);
 - c. Autoriser le courtage en matière de biens-fonds (art. 22).

3. Le code des obligations¹⁾ est modifié comme il suit:

Art. 275a (nouveau)

A^{bis}. Dispo-
sitions spé-
ciales ré-
servées

Les baux à ferme portant sur des exploitations agricoles et sur des immeubles affectés à l'agriculture sont soumis à la loi du²⁾ sur les fermages agricoles.

Art. 281 (titre marginal)

III. Aliénation
de la chose
affermée

...

Art. 281^{bis} et 281^{ter}

Abrogés

Art. 284, 2^e al.

² Il est tenu, conformément à l'usage local, des menues réparations; il doit, en outre, remplacer les ustensiles et outils de peu de valeur qui ont péri de vétusté ou par l'usage.

Art. 286 (titre marginal)

II. Paiement
du fermage

...

Art. 287

Abrogé

Art. 290

G. Extinc-
tion du bail
I. Congé
1. En général

¹ En matière de baux à ferme portant sur des immeubles, chacune des parties, sauf convention contraire ou usage local, a le droit de donner congé, pourvu qu'elle le fasse au moins six mois à l'avance.

² A défaut d'accord contraire ou pour autant qu'une autre volonté ne puisse être admise en raison de la nature du bien

¹⁾ RS 220

²⁾ RO ...

affermé, le congé peut être donné pour une époque quelconque de l'année.

Art. 292

III. Recon-
duction
tacite

¹ A défaut d'accord contraire, le contrat de bail à ferme est valable pour une nouvelle année aux mêmes conditions si, après l'échéance convenue, il est continué tacitement ou s'il n'est pas dénoncé pour le terme convenu ou pour le terme légal.

² Le bail reconduit peut être résilié à la fin d'une année de fermage. Le délai de congé est de six mois.

Art. 296, 300 et 301

Abrogés

4. La loi du 21 décembre 1960¹⁾ sur le contrôle des fermages agricoles est abrogée.

Section 3: Dispositions transitoires

Art. 61

¹ A l'exception des dispositions sur la durée du bail, sur l'affermage par parcelles et l'affermage complémentaire, la présente loi est applicable aux baux qui ont été conclus ou reconduits avant son entrée en vigueur. La durée de la reconduction d'un bail après l'entrée en vigueur de la présente loi est soumise à la nouvelle loi.

² Si la date où le bail a débuté ne peut plus être déterminée, le bail est réputé avoir commencé au terme de printemps 1973 prévu par l'usage local.

³ Si le congé est donné avant l'entrée en vigueur de la présente loi et si le terme de congé coïncide avec sa date d'entrée en vigueur ou tombe plus tard, la partie touchée peut encore actionner en prolongation du bail dans les trente jours dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

⁴ Les actions et les demandes pendantes seront jugées selon le droit en vigueur au moment du jugement ou de la décision.

⁵ Un contrat d'affermage d'un immeuble appartenant à une exploitation (affermage par parcelles) conclu ou dont l'exécution a débuté entre le 1^{er} janvier 1981 et l'entrée en vigueur de la présente loi, sera tenu pour résilié au 1^{er} novembre de la sixième année suivant celle de l'entrée en vigueur de la loi, s'il était soumis à autorisation et que celle-ci n'a pas été accordée jusqu'alors. Les parties ne peuvent prétendre aucune réparation pour le dommage qu'elles subiraient du fait de la résiliation du contrat.

¹⁾ RO 1961 282, 1973 93

Section 4: Référendum et entrée en vigueur

Art. 62

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

27265

Message concernant la loi fédérale sur le bail à ferme agricole (LBFA) du 11 novembre 1981

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	08
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	81.073
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	02.03.1982
Date	
Data	
Seite	269-331
Page	
Pagina	
Ref. No	10 103 315

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.