

Chapitre 2 - Entre inaccessibilité et cas limitatifs de transmission des autorisations de plantation

Si le nouveau régime des autorisations de plantation se démarque de l'ancien par un principe de non patrimonialisation des autorisations de plantation (Section 1), il admet certains tempéraments, avec des cas limitatifs de transferts autorisés (Section 2).

Section 1 – Le principe de non patrimonialisation des autorisations de plantation

L'objet principal de cette absence de patrimonialisation, portant le germe d'un principe d'inaccessibilité, tend à lutter contre le risque de spéculation (§1) pouvant naître autour des autorisations de plantation, dont certaines pourraient être évaluées à des sommes importantes, dans certains vignobles. C'est pourquoi, au-delà du principe, l'administration publique s'est dotée d'un réel pouvoir de contrôle et de sanction (§2).

§1 – Une volonté de limiter la spéculation autour des autorisations de plantation

Certaines itérations des développements précédents tendaient déjà à différencier les autorisations de plantation de l'ancien régime, celui des droits de plantation. En l'espèce, la rupture est bel et bien consommée (A), et la jurisprudence n'hésite pas à sanctionner tout contrevenant à ce principe d'inaccessibilité (B).

A – Une rupture avec l'ancien régime des droits de plantation

Tout d'abord, le caractère inaccessibles des autorisations de plantation semblerait naître de l'article 62 du règlement (UE) n°1308/2013. Or, après multiples relectures, il n'est pas évident que cette inaccessibilité puisse être consacrée par ledit article, et pourtant, en matière de droit européen, nous savons désormais comprendre, ou lire, ce qui n'est pas écrit. En effet, par une lecture entre les lignes du considérant (56) dudit règlement, il est possible d'entrevoir cet aspect inaccessibles. Ainsi, aux frontières de la clairvoyance, le texte énonce que « *les producteurs de vin ayant reçu ces autorisations seraient amenés à les utiliser rapidement et directement, ce qui écarterait le risque de spéculation* »¹. Par exégèse, et appui sur une définition commune des mots, nous pouvons considérer que l'usage de l'adverbe « *directement* » signifie « *sans intermédiaire, en ligne directe, personnellement* »². Cela fait donc sens avec la nature juridique des autorisations de plantation, étudiée précédemment. Si cette autorisation de plantation est personnelle, alors elle ne peut être cédée. En l'espèce le caractère inaccessibles tend principalement à considérer que l'autorisation de plantation ne peut pas être transmise à titre onéreux. En droit interne, la source de l'inaccessibles des autorisations de plantation n'est pas non plus à rechercher dans le Code rural et de la pêche maritime, l'article D.665-1 et suivants n'ajoutant aucune précision. Quant à l'article L.665-7 du Code rural et de la pêche maritime, il se borne à préciser que les conditions du régime d'autorisation de plantation de vigne seront transposées par décret. Attendons donc le décret portant précisément inaccessibles des autorisations de plantation : la belle affaire. Mais cette interprétation, ou cette attente, s'est arrêtée avec les instructions techniques, lesquelles ont précisé les cas de mutations ou de transferts d'autorisations de plantation de vignes³. Fin du suspense, lesdites instructions techniques, dont la seconde est une mise à jour de la première, exposent que « *les autorisations de plantation sont [...] inaccessibles* »⁴.

Une instruction technique, pour les regrouper tous – Au cours des prochains développements, nous ne reprendrons qu'uniquement l'instruction technique DGPE/SDFE/2020-624 du 9 octobre 2020⁵. Avant d'entamer l'étude et les finalités de ce texte, voyons d'abord sa portée. Et pour cela, il est souhaitable de revenir aux sources. Ainsi, Han Kelsen exposait que « *l'ordre juridique n'est pas un système de normes juridiques placées toutes au même rang, mais un édifice à plusieurs étages superposés, une pyramide*

¹ Considérant n°56 du règlement (UE) n°1308/2013.

² Larousse, édition parue le 19/05/2021.

³ Instruction technique DGPE/SDFE/2016-293 du 5 avril 2016 et instruction technique DGPE/SDFE/2020-624 du 9 octobre 2020.

⁴ 1.1 Le principe d'inaccessibles des autorisations de plantation - instruction technique DGPE/SDFE/2020-624 du 9 octobre 2020.

⁵ Cette instruction ayant abrogé l'instruction technique DGPE/SDFE/2016-293 du 5 avril 2016.

ou hiérarchie formée d'un certain nombre d'étages ou couches de normes juridiques⁶ ». Or, malgré mes nombreuses visites de cette pyramide, il semble apparaître que la pièce dédiée aux instructions techniques n'existe pas. Une partie de la doctrine considère à ce titre que les instructions techniques, les circulaires et les directives, sont des expressions utilisées « pour tous désigner un texte par lequel l'administration entend expliciter le sens et l'application d'un dispositif législatif ou réglementaire⁷ ». Cette interprétation se fonde sur les définitions proposées par le Guide de légistique⁸, lequel précise s'agissant de ce type de texte qu'il n'est « en principe destiné qu'à exposer l'état du droit résultant de la loi ou du règlement qui justifie son intervention, en vue d'assurer sur l'ensemble du territoire une application aussi uniforme que possible du droit positif. Dans cette mesure, elle ne saurait évidemment ajouter à cet état du droit soit en édictant de nouvelles normes, soit en en donnant une interprétation erronée⁹ ». Nous sommes donc confrontés à un texte avec une force juridique relative et qui précise une partie très importante du régime des autorisations de plantation, à savoir les cas de transferts. C'est pourquoi, une partie de la doctrine s'est montrée vent-debout quant au véhicule juridique utilisé. En effet, si la production d'une instruction technique n'est jamais obligatoire¹⁰, elle peut être déférée devant le juge administratif même si elle se borne à proposer une interprétation d'une législation ou d'une réglementation, ou lorsque les dispositions qu'elle comporte revêtent un caractère impératif¹¹. Si le véhicule juridique en l'espèce n'est pas la panacée, il n'en demeure pas moins que le principe d'incessibilité est posé clairement. L'instruction technique précise, sur le fondement du considérant 56¹² du règlement (UE) n°1308/2013, que l'utilisation rapide et directe des autorisations de plantation répond à l'objet d'exclure tout risque de spéculation. Cette précision marque une rupture avec l'ancien régime des droits de plantation.

Un principe en rupture avec le caractère interprété par la doctrine comme patrimonial des droits de plantation – Nous avons vu précédemment que la nature juridique des autorisations de plantation diffère de celle des droits de plantation. Ces derniers sont en effet « attachés à l'exploitation viticole sur laquelle ils sont nés¹³ » et, tel que l'énonce la Cour de Cassation : « attachés au fonds supportant l'exploitation agricole¹⁴ ». Cet attachement, que d'aucuns qualifient d'*intuitu terrae*, a permis de considérer, selon un courant doctrinal majoritaire¹⁵, que ces droits comme des droits immobiliers. Majoritaires car non unanimes, certains auteurs maintenaient qu'il s'agissait de meubles incorporels¹⁶, à l'instar des autorisations de plantation. Et la doctrine s'est également querellée quant à savoir si ces droits revêtaient un caractère patrimonial ou extrapatrimonial. Le caractère patrimonial des droits de plantation s'analysait par la possibilité pour les droits attribués à la réserve d'être ensuite réattribués soit

⁶ H. Kelsen, *Théorie pure du droit*, LGDJ, coll. La pensée juridique, 19 avril 1999.

⁷ S. Crevel, De l'instruction technique du 7 juillet 2016 (DGPE/SDPE/2061-561) relative aux modalités de la procédure d'instruction des demandes d'autorisations et des déclarations d'exploiter, *Droit rural*, n°446, Octobre 2016, 226.

⁸ Guide de légistique, 3^{ème} édition mis à jour 2017, La documentation française.

⁹ P. 99 à 102, Guide de légistique, 3^{ème} édition mis à jour 2017, La documentation française.

¹⁰ CE, 8 décembre 2000, Syndicat Sud PTT, no 209287 : irrecevabilité du recours dirigé contre le refus de prendre une circulaire.

¹¹ CE, Sect., 18 décembre 2002, Mme Duvignères, n° 233618.

¹² « Dans le cadre de ce régime, des autorisations de plantations de vigne pourraient être octroyées sans frais pour les producteurs et elles devraient expirer après trois ans si elles n'ont pas été utilisées. De la sorte, les producteurs de vin ayant reçu ces autorisations seraient amenés à les utiliser rapidement et directement, ce qui écarterait le risque de spéculation ».

¹³ CE, 26 juillet 2011, n°324172 : JurisData n°2011-015379 ; RD Rural 2012, comme. 7, observations Christine LEBEL.

¹⁴ Cass. 3^{ème} civ., 24 mars 1999, N°97-14.303, Jaillant : JurisData n°1999-001234 et Cass. 3^{ème} civ. 30 septembre 2015, n°14-19.763 : RTDI 2015.4, observations B. Grimonprez.

¹⁵ En ce sens : J. -M BAHANS, M. MENJUCQ, *Droit de la vigne et du vin, Aspects juridiques du marché vitivinicole*, Féret-Lexisnexis, 2^{ème} édition, 2010.

¹⁶ V. A. DE BROSES, *Droits de replantation et droit rural*, bulletin AIDV avril 2002, n°28.

gratuitement¹⁷, soit moyennant une contrepartie financière. En outre, l'ancien article R. 665-2¹⁸ du Code rural et de la pêche maritime précisait alors que la réserve nationale de droits de plantation disposait « *des droits de replantation cédés à la réserve par les producteurs titulaires de tels droits, le cas échéant moyennant une contrepartie financière*¹⁹ ». Il était alors possible pour les producteurs de réaliser une cession à titre onéreux de leurs droits de plantation au profit de la réserve. En outre, l'article R. 665-6²⁰ du Code rural et de la pêche maritime, octroyait la faculté pour les titulaires d'autorisations de plantation d'acquérir des droits de plantation à condition que la production ait un débouché assuré²¹. En clair, il n'en suffisait pas moins pour qu'une partie de la doctrine considère très tôt, à l'endroit notamment du droit de replantation, qu'il « *constitue une valeur économique nouvelle qui enrichit le patrimoine de son titulaire*²² ». Mais les auteurs ne sont pas juges. Ainsi, au grand dam de certains d'entre eux²³, c'est du côté de l'interprétation inverse que la Cour de cassation s'est rangée, consacrant l'assimilation des droits de plantation à des droits à produire, au même titre que les quotas laitiers, et devant se limiter à des « *contingents de plantation, de production ou de commercialisation, de nature extrapatrimoniale* »²⁴. Et la Cour de Cassation s'est montrée inflexible.

¹⁷ Alors sous les conditions suivantes : installation en qualité de chef d'exploitation d'un jeune agriculteur de moins de quarante (40) ans. Confère article R. 665-3 du code rural et de la pêche maritime (abrogé).

¹⁸ Abrogé par le Décret n°2015-480 du 28 avril 2015, article 1.

¹⁹ Article R. 665-2 1° du code rural et de la pêche maritime (abrogé).

²⁰ Abrogé par le Décret n°2015-480 du 28 avril 2015, article 1.

²¹ Article R. 665-6 du code rural et de la pêche maritime (abrogé).

²² L. LORVELLEC, Le patrimoine professionnel de l'agriculteur, RD rur. 1987, n°152, p.166.

²³ J. -M. BAHANS, M. MENJUCQ, Des droits de plantation aux autorisations de plantation de vigne : continuité et discontinuité des politiques viticoles, Droit rural, n°445, Août 2016, étude 27.

²⁴ J. CAYRON, Droit rural, n°414, septembre 2013, 18.