

# FR\_GERICHTE 603 2014 39 vom 19. Januar 2016

FR Kantonsgericht, 2016-01-19, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_603\\_2014\\_39](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_603_2014_39)

FR: FR\_GERICHTE 603 2014 39 du 19 janvier 2016

IT: FR\_GERICHTE 603 2014 39 del 19 gennaio 2016

## Regeste

Arrêt de la IIIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Landwirtschaft

## Erwägungen

### E. 1

a) Selon l'art. 88 al. 1 LDFR, un recours peut être formé dans les trente jours devant l'autorité cantonale de recours (art. 90 let. f LDFR) contre les décisions prises en vertu de la LDFR. La compétence du Tribunal cantonal pour connaître du présent recours contre la décision de l'AFC, rendue en application de la LDFR, découle de l'art. 11 de la loi d'application du 28 septembre 1993 de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LALDFR; RSF 214.2.1). Il ne fait aucun doute que le recourant, en tant que propriétaire de l'immeuble ccc RF, est touché par la décision de l'AFC et qu'il a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Partant, il a qualité pour recourir au sens de l'art. 76 let. a du code de procédure et de juridiction administrative du 23 mai 1991 (CPJA; RSF 150.1).

b) Interjeté le 13 février 2014 contre une décision rendue le 17 décembre 2013 et adressée au recourant le 16 janvier 2014, le recours respecte le délai et les formes prévus par la loi (art. 88 al. 1 LDFR et 79 ss CPJA). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites. c) En vertu de l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours peut être formé (let. a) pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation et (let. b) pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Dans la mesure où aucune des situations prévues aux lettres a à c de l'art. 78 al. 2 CPJA n'est réalisée, le Tribunal cantonal ne peut pas, dans le cas particulier, revoir l'opportunité de la décision entreprise.

Tribunal cantonal TC Page 5 de 10

### E. 2

a) La LDFR a pour but d'encourager la propriété foncière rurale, de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles et de lutter contre les prix surfacts des terrains agricoles (art. 1 al. 1 LDFR). A cet effet, elle contient des dispositions sur (art. 1 al. 2 LDFR): a. l'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles, acquisition qui est soumise à autorisation (art. 61 ss LDFR); b. l'engagement des immeubles agricoles, lesquels ne peuvent être grevés de droits de gage immobiliers que jusqu'à concurrence de la charge maximale (art. 73 ss LDFR); c. le partage matériel des entreprises agricoles et le morcellement des immeubles agricoles, qui sont en principe interdits (art. 58 ss LDFR). Il s'agit de promouvoir et garantir le maintien de structures agricoles adaptées aux besoins, en empêchant - sauf exceptions prévues par la loi - le démantèlement de domaines agricoles (art. 58 LDFR), l'acquisition d'immeubles ou d'une entreprise agricole par quelqu'un qui n'exploiterait pas à titre personnel (art. 61 LDFR) ou encore le surendettement (art. 73 LDFR); à cet effet, la LDFR prévoit un système

d'autorisations par une autorité, en réglant de manière détaillée les cas et les motifs d'octroi d'une autorisation (ATF 132 III 515 consid. 3.1 et la référence citée). b) Selon son art. 2 al. 1, la LDFR s'applique aux immeubles agricoles isolés ou aux immeubles agricoles faisant partie d'une entreprise agricole qui sont situés en dehors d'une zone à bâtir au sens de l'art. 15 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) et dont l'utilisation agricole est licite (champ d'application local). Selon l'art. 6 al. 1 LDFR, est agricole l'immeuble approprié à un usage agricole ou horticole (champ d'application matériel). La LDFR se rattache ainsi à l'art. 16 al. 1 let. a LAT, selon lequel les zones agricoles comprennent les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice; la notion de terrain qui se prête à l'exploitation agricole ou horticole ou qui est approprié à un usage agricole ou horticole doit être comprise de la même manière dans l'application de l'une et l'autre loi (ATF 132 III 515 consid. 3.1 et les références citées). c) Le Tribunal fédéral a rappelé qu'il convient de bien distinguer les différentes procédures prévues par la LDFR en ce qui concerne les immeubles agricoles, tels que définis à l'art. 6 LDFR (ATF 132 III 515 consid. 3.3 et les références citées). L'une de ces procédures tend à autoriser l'acquisition d'un immeuble agricole (cf. art. 4 al. 2 let. a, 2ème partie LALDFR). En effet, celui qui entend acquérir un immeuble agricole doit obtenir une autorisation (art. 61 al. 1 LDFR), sous réserve des exceptions prévues par l'art. 62 LDFR. Le but de l'assujettissement à autorisation est de garantir que le transfert de propriété corresponde aux objectifs du droit foncier rural, au premier rang desquels figure la concrétisation du principe de l'exploitation à titre personnel fondé sur la politique de la propriété. C'est ainsi que l'autorisation doit en principe être refusée notamment lorsque l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel (art. 63 al. 1 let. a LDFR). L'autorisation est néanmoins accordée si l'acquéreur qui n'est pas personnellement exploitant prouve qu'il y a pour le faire un juste motif au sens de l'art. 64 al. 1 LDFR. Dans ce cas, l'immeuble n'en demeure pas moins assujetti à la LDFR, si bien que l'acquéreur ne pourra lui-même aliéner l'immeuble qu'à un prix qui ne soit pas surfait (art. 63 al. 1 let. b LDFR) et à une personne qui exploite à titre personnel (art. 63 al. 1 let. a LDFR), sous réserve des exceptions découlant de l'art. 62 LDFR ou de l'art. 64 al. 1 LDFR. Une autre procédure tend à constater qu'un immeuble situé en dehors d'une zone à bâtir est exclu du champ d'application de la LDFR au sens de l'art. 3 LDFR. En effet, certains biens-fonds situés hors des zones à bâtir - et donc présumés agricoles - ne sont en réalité d'aucune utilité à l'agriculture: ainsi, par exemple, un restaurant de montagne ou une maison d'habitation sans rapport avec une exploitation agricole ne justifient nullement des mesures particulières en faveur

Tribunal cantonal TC Page 6 de 10 de l'agriculture. En pareil cas, l'art. 84 LDFR permet de faire constater par l'autorité compétente que l'immeuble considéré n'est pas soumis au champ d'application de la LDFR; le cas échéant, une mention sera inscrite au registre foncier (art. 86 LDFR; pour les exceptions à l'obligation de mentionner cf. art. 3 ODFR [RS 211.412.110]), avec pour effet d'informer les tiers que l'immeuble en question, bien que situé hors de la zone à bâtir, n'est pas assujetti à la LDFR. Une procédure encore distincte tend à accorder une exception à l'interdiction de morcellement (cf. art. 4 al. 2 let. a LALDFR et 60 LDFR). En effet, les immeubles agricoles ne peuvent en principe pas être partagés en parcelles de moins de 25 ares (art. 58 al. 2 LDFR), mais l'autorité compétente en matière d'autorisation peut autoriser exceptionnellement le morcellement. Il en va en particulier ainsi quand l'immeuble agricole est divisé en une partie qui relève du champ d'application de la LDFR et une autre qui n'en relève pas (art. 60 al. 1 let. a LDFR). En effet, comme le champ d'application de la LDFR s'étend aussi aux immeubles à usage mixte

qui ne sont pas partagés en une partie agricole et une partie non agricole (art. 2 al. 2 let. d LDFR), la partie non agricole, que la loi n'a pas vocation à protéger, ne reste soumise à la LDFR que jusqu'au jour où elle est soustraite à l'interdiction de morcellement (art. 58 LDFR) par une autorisation exceptionnelle (art. 60 al. 1 let. a LDFR), à la délivrance de laquelle il existe un droit (ATF 125 III 175 consid. 2c et les références citées) (ATF 132 III 515 consid. 3.3.3). d) En l'espèce, l'immeuble ccc RF est situé en zone agricole. Le chalet d'alpage "E. \_\_\_\_\_" qui s'y trouve comprend une partie buvette, dont le désassujettissement est sollicité, ainsi qu'une partie étable et des parties communes dont la soumission à la LDFR n'est pas remise en question. Or, il ressort du projet d'acte de constitution d'une propriété par étages et de servitudes que le recourant souhaite un morcellement de l'immeuble ccc RF, premièrement par la création d'un nouvel article ccc RF par distraction d'une surface de 2'500 m<sup>2</sup> entourant le chalet d'alpage, puis par la constitution d'une propriété par étages sur le nouvel immeuble créé. On est dès lors en présence d'une procédure tendant à exclure du champ d'application de la LDFR la seule partie non agricole d'un immeuble à usage mixte.

### E. 3

a) En application de l'art. 60 al. 1 let. a LDFR, l'autorité cantonale compétente en matière d'autorisation permet des exceptions à l'interdiction de morcellement lorsque l'immeuble agricole est divisé en une partie qui relève du champ d'application de la présente loi et en une autre qui n'en relève pas. Dans le cas des immeubles à usage mixte situés en dehors de la zone à bâtir, le partage du bien-fonds peut ainsi être autorisé lorsque les parties à soustraire - en général des bâtiments et installations - ont un usage non agricole licite et clairement délimité (ATF 125 III 175 consid. 2c). Lorsque les usages différents peuvent être séparés en droit et dans les faits, le morcellement doit être autorisé et concrétisé également dans le registre foncier (SCHMID- TSCHIRREN/BANDLI in Das Bäuerliche Bodenrecht, Kommentar zum BGBB, 2ème édition 2011, n. 28 ad art. 2). Les bâtiments et installations en dehors de la zone à bâtir constituent le principal cas d'application de l'art. 60 al. 1 let. a LDFR. Ceux-ci peuvent être séparés et soustraits au champ d'application de la loi. Font également partie des immeubles à usage mixte ceux dont une partie est adaptée à l'usage agricole et une autre partie relève d'un autre usage, par exemple les bassins d'une pisciculture ou une place de camping. Dans de tels cas, la limite permettant de séparer les parties agricole et non agricole doit pouvoir être clairement définie pour qu'un droit à une autorisation exceptionnelle de morcellement puisse être reconnu. Un morcellement n'est pas admissible lorsque la partie non agricole est affectée à une entreprise accessoire au sens de l'art. 24b LAT. Tout usage mixte n'est pas séparable, notamment lorsqu'il s'agit de bâtiments. Indépendamment

Tribunal cantonal TC Page 7 de 10 même du fait que la dissolution de la propriété collective peut provoquer des problèmes pratiquement insolubles et que la séparation d'un logement non agricole n'est pas ou que mal réalisable parce que la substance construite existante ne permet guère une division en propriété par étages par exemple, l'usage mixte est voulu et désirable dans le cas de zones d'utilisation agricole et non agricole se superposant. Dans les cas où l'immeuble à usage mixte ne peut pas être séparé, il reste soumis à la LDFR (SCHMID-TSCHIRREN/BANDLI, n. 28 ad art. 2). b) Lorsque des bâtiments ou des parties de bâtiments d'habitation ou d'exploitation, séparables au sens de ce qui précède, ne sont plus utilisés à des fins agricoles, ils peuvent être exclus du champ d'application de la LDFR en vertu de l'art. 60 al. 1 let. a LDFR, s'ils ne sont plus appropriés à un tel usage. Par

exemple, lorsque de petites exploitations sont remises et que l'exploitation des terres est transférée à une autre entreprise agricole, se pose la question de la nouvelle utilisation des bâtiments d'habitation et d'exploitation de l'entreprise liquidée. Il en va de même dans les régions de montagne avec les mayens dont les bâtiments ne sont plus nécessaires du fait d'une meilleure mise en valeur et de leur exploitation à partir de la vallée. Pour se prononcer sur l'autorisation de morcellement, l'autorité doit se fonder en premier lieu sur les circonstances objectives du cas concret. Cela suppose d'examiner le caractère indispensable du bâtiment à l'exploitation agricole et la viabilité de l'exploitation agricole à laquelle il sert. Dans certaines situations, il y également lieu de tenir compte, à titre secondaire, d'un critère subjectif, à savoir l'utilisation effective durant de longues années. Par ailleurs, le sort des immeubles agricoles restants doit être connu et la désaffectation partielle ne doit pas avoir pour conséquence de provoquer le dépôt d'une demande de permis de construire de nouveaux bâtiments (ATF 125 III 175 consid. 2c et les références citées; arrêt TF 5A.2/2007 du 15 juin 2007 consid. 3.2). c) En l'espèce, il n'est pas contesté que l'immeuble ccc RF a un usage mixte, à savoir une activité d'exploitation de buvette d'alpage et une activité agricole d'estivage de génisses. Il convient dès lors dans un premier temps d'examiner si les parties de l'immeuble affectées aux activités non agricole et agricole peuvent être clairement délimitées dans les faits. Selon les éléments ressortant du dossier, il peut être admis que l'activité d'exploitation de buvette d'alpage concerne les surfaces suivantes : - la partie du chalet d'alpage désignée comme buvette sur le plan produit par le recourant le 22 septembre 2013 (surface de 28 m<sup>2</sup> désignée comme la buvette et les WC dans le projet d'acte de constitution de propriété par étage et de servitudes du 8 novembre 2011); - les parties communes du chalet d'alpage selon le projet d'acte de constitution de propriété par étages et de servitudes du 22 septembre 2013, à savoir: l'ancien « trintsobio » devenu cuisine et l'ancienne chambre à lait devenue cuisine, 1 corridor d'entrée (au rez-de-chaussée); une ancienne « bouêta » devenue local technique et une cave (au rez-inférieur); toute la surface de du 1er étage constituée de quatre chambres, une salle de bains, une toilette, 1 économat et un grand galetas. Indépendamment du fait que ces parties sont désignées comme communes dans le projet d'acte du 22 septembre, il est hautement vraisemblable qu'elles sont utilisées de façon importante pour l'activité de la buvette qui ne dispose pas d'autres locaux pour la préparation des mets et boissons, le stockage des aliments, ainsi que pour le repos, voire le logement de ses employés. - les environs immédiats du chalet d'alpage, en particulier la terrasse de 70 places pour laquelle une patente a été délivrée, les chemins d'accès des clients et la surface utilisée pour le parage Tribunal cantonal TC Page 8 de 10 de leurs véhicules. A cet égard, les diverses servitudes envisagées dans le projet d'acte du 22 septembre 2013 font notamment ressortir que le propriétaire du lot relatif à la buvette a « le droit d'utiliser les extérieurs pour tous usages possibles (...) », que « le parage de véhicules n'est aucunement limité ni quant à son nombre, ni quant aux endroits », que « des aménagements peuvent être effectués » et que « la buvette a le droit d'avoir des places de parc, sans limitation du nombre, (...), le long du chemin alpestre du syndicat ». L'activité agricole s'exerce quant à elle sur les surfaces suivantes: - la partie étable du chalet d'alpage; - l'ensemble des terrains constituant l'alpage, y compris une partie difficilement délimitable des environs immédiats du chalet d'alpage; à cet égard, les diverses servitudes envisagées dans le projet d'acte du 22 septembre 2013 font ressortir que le propriétaire du lot relatif à l'étable a en particulier un droit au « passage par les extérieurs à pied, pour le bétail même en liberté et en véhicules agricoles », à « l'abreuvement du bétail », « au parage de véhicules » et à « l'accès à la

fosse à lisier (...) »; - s'agissant des parties communes du chalet d'alpage déjà citées ci-dessus, même s'il paraît hautement vraisemblable qu'elles servent actuellement essentiellement à l'activité de la buvette, l'exploitant actuel de l'alpage logeant dans un autre chalet selon les déclarations faites lors de l'inspection des lieux du 31 mai 2012, il n'est à tout le moins pas exclu qu'elles restent appropriées à un usage d'habitation par un exploitant agricole. Compte tenu de ces constats, il faut admettre que les usages agricole et non agricole de l'immeuble se superposent sur une grande part des locaux du chalet d'alpage et de son environnement immédiat, de telle sorte qu'il n'est pas possible de tracer une limite claire entre les parties de l'immeuble consacrées respectivement à chaque usage. Quant au projet de constitution de propriété par étages, il n'est pas apte à remédier à cet obstacle. En effet, la grande ampleur des parties communes aux deux lots fait ressortir d'emblée que seule une surface réduite de 28 m<sup>2</sup> est affectée au seul usage de l'activité non agricole et que, sous réserve de l'étable, le solde du chalet d'alpage et de son environnement immédiat peut servir, à des degrés divers, aux deux activités respectives, sans attribution à l'une ou à l'autre d'un droit exclusif au sens de l'art. 712b du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210). Il en résulte que l'art. ccc RF est en l'état un immeuble à usage mixte qui n'est pas séparable en une partie agricole et une partie non agricole clairement délimitée. Sur le vu de ce qui précède, le morcellement de l'art. ccc RF au sens de l'art. 60 al. 1 let. a LDFR devait dès lors être exclu. Cet immeuble reste en conséquence soumis à la LDFR, sans qu'il y ait lieu d'examiner si le chalet d'alpage et son environnement immédiat sont dans leur intégralité indispensables à l'exploitation agricole et la viabilité de cette activité (voir ci-dessus consid. 3b).

#### **E. 4**

L'art. 4a de l'ordonnance du 4 octobre 1993 sur le droit foncier rural (ODFR; RS 211.412.110), introduit par l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), entrée en vigueur le 1er septembre 2000, a la teneur suivante: 1 Dans la procédure d'octroi d'une dérogation à l'interdiction de partage matériel ou de morcellement de même que dans la procédure d'octroi d'une décision en constatation y relative ou de non-application de la LDFR, l'autorité compétente en matière d'autorisation au sens de cette loi transmet le dossier pour décision à l'autorité cantonale compétente en matière de construction hors de la zone à bâtir (art. 25 al. 2 LAT) lorsqu'une construction ou une installation se trouve sur

Tribunal cantonal TC Page 9 de 10 le bien-fonds concerné et qu'elle est située hors de la zone à bâtir au sens du droit de l'aménagement du territoire. 2 L'autorité compétente en matière d'autorisation au sens de la LDFR ne se prononce alors que s'il existe une décision exécutoire fondée sur le droit de l'aménagement du territoire et constatant la légalité de l'affectation de la construction ou de l'installation. 3 Il n'est pas nécessaire de procéder à la coordination des procédures s'il est évident: a. qu'aucune dérogation au sens de la LDFR ne peut être accordée; ou b. que le bien-fonds considéré doit rester soumis à la LDFR." Cette disposition et l'art. 49 OAT imposent aux autorités compétentes en matière de loi sur le droit foncier rural et de construction hors de la zone à bâtir de coordonner leurs procédures. Précédemment, la jurisprudence avait déjà estimé que l'autorité saisie d'une demande de morcellement devait requérir l'approbation de l'autorité compétente en matière d'aménagement du territoire; les deux procédures, que les cantons étaient libres d'aménager, devaient être coordonnées d'office; une autorisation de désaffectation de bâtiments ou d'installations devait être accompagnée d'une autorisation relative à l'affectation future.

Pour soustraire un bâtiment – ou une partie de bâtiment – du champ d'application de la loi sur le droit foncier rural, il faut donc une autorisation du droit de l'aménagement du territoire attestant que le bâtiment peut subsister comme exception licite hors zone à bâtir (art. 24 à 24d LAT) ou comme étant nouvellement conforme à la zone (art. 16a LAT), et une autorisation de droit foncier rural sur la base de laquelle la soustraction est effectuée (Arrêt TF 2C\_1208/2012 du 17 juillet 2013, consid. 5 non publié in ATF 139 III 327, et les références citées. Il ressort toutefois de l'art. 4a al. 3 ODFR qu'une coordination des procédures n'est pas nécessaire lorsque, comme en l'espèce, il apparaît qu'un immeuble doit rester soumis à la LDFR car les conditions d'un morcellement au sens de l'art. 60 al. 1 let. a LDFR ne sont pas remplies (voir arrêt TF 5A.14/2006 du 16 janvier 2007 consid. 2.3.1, concernant le cas d'un propriétaire qui sollicitait le désassujettissement intégral de son immeuble). L'autorité intimée n'était en conséquence pas tenue d'obtenir une décision du Service des constructions et de l'aménagement du territoire avant de rendre sa décision.

## **E. 5**

a) Sur le vu de ce qui précède, la décision attaquée doit être confirmée en tant qu'elle refuse la demande de désassujettissement portant sur une partie de l'art. ccc RF. Le recours sera dès lors rejeté. b) Les frais de procédure, fixés à CHF 800.-, sont mis à la charge du recourant qui succombe, conformément à l'art. 131 CPJA et aux art. 1 et 2 du Tarif sur les frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (RSF 150.12). Il seront compensés avec l'avance de frais effectuée. Pour le même motif, il n'est pas alloué d'indemnité de partie (art. 138 CPJA).

Tribunal cantonal TC Page 10 de 10 la Cour arrête: I. Le recours est rejeté. Partant, la décision de l'Autorité foncière cantonale du 16 janvier 2014 est confirmée. II. Les frais de procédure, par CHF 800.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés avec l'avance de frais versée. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Communication. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 19 janvier 2016/msu Présidente Greffier-stagiaire

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.