

NE_GERICHTE CACIV.2023.55 vom 28. September 2023

NE Tribunal cantonal, 2023-09-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CACIV.2023.55

FR: NE_GERICHTE CACIV.2023.55 du 28 septembre 2023

IT: NE_GERICHTE CACIV.2023.55 del 28 settembre 2023

Volltext

Arrêt du Tribunal Fédéral

Arrêt du 08.03.2024 [5D_204/2023]

A.a) L■hoirie X._____, composée de A.X._____, B.X._____ et C.X._____
(ci-après : l■hoirie), est propriétaire des articles nos [111] et [222] du cadastre de Z._____.

b) Le 29 septembre 2020, l■hoirie a saisi le Tribunal civil d■une requête tendant à la mise à ban des deux parcelles précitées pour une durée indéterminée, et plus précisément à ce qu■il soit « [] strictement interdit aux personnes non autorisées ou à quiconque de traverser ce chemin ou de pénétrer cette propriété». À l■appui, l■hoirie faisait valoir, en résumé, que des promeneurs, cavaliers et cyclistes passaient sur sa propriété et y laissaient des déchets, que la plupart des chiens des promeneurs n■étaient pas tenus en laisse, qu■ils faisaient leurs besoins sur le chemin, dans les champs et devant la maison, et que les crottes de chien pouvaient être fatales pour le bétail.

c) Par décision du 15 octobre 2020, le Tribunal civil a mis à ban les parcelles concernées, en prononçant l■interdiction suivante : «fait interdiction, pour une durée indéterminée, à toute personne non autorisée de pénétrer sur les parcelles nos [111] et [222] du cadastre de Z._____», avec la précision que pour être valable, cette mise à ban devait être «publiée dans la Feuille officielle du canton et être signalée de manière bien visible sur les immeubles précités» (à noter que le dossier ne contient pas la publication dans la feuille officielle cantonale et qu■il ne précise pas si la mise à ban a été signalée sur les immeubles, nia fortiori quand et de quelle manière).

d) Entre le 24 novembre 2020 et le 15 février 2021, de nombreuses personnes ont déposé une opposition auprès du Tribunal civil contre cette mise à ban. Ces oppositions ont été transmises à l■hoirie, qui a été rendue attentive au contenu de l■article 260 CPC.

B.a) Le 16 février 2021, la Commune de W._____ a requis auprès du Tribunal civil l■annulation de la décision de mise à ban du 15 octobre 2020 et, subsidiairement, à ce qu■il soit pris acte du dépôt d■une opposition à cette mise à ban «par la Commune de W._____ représentant l■ensemble de ses citoyens et résidents». À l■appui de sa démarche, la commune relevait que les parcelles concernées étaient essentiellement constituées de champs et pâturages, traversés par plusieurs chemins, que l■accès à ces parcelles devait être garanti sur la base de l■article 699 CC et que la décision du 15 octobre 2020 ne mentionnait pas si le préavis du Conseil d■État, requis selon l■article 69bLI-CC, avait été obtenu ou même demandé, ce qui rendait cette décision viciée.

b) Le 2 mars 2021, l■hoirie a requis la suspension de la procédure afin qu■elle puisse solliciter le consentement du Conseil d■État, conformément à l■article 69bLI-CC. Le

Tribunal civil a fait droit à cette requête en suspendant la procédure en tant qu'elle concernait la conclusion en annulation de la mise à ban du 15 octobre 2020 formulée par la Commune de W._____.

C.a) Le 17 mars 2021, l'hoirie a adressé une requête au Conseil d'État visant à obtenir son consentement à la mise à ban des deux parcelles concernées. Elle reprenait, en substance, les motifs de sa requête du 29 septembre 2020, en précisant, notamment, que les déjections canines pouvaient contenir des agents infectieux, sous forme de parasites comme la néosporose ou la sarcosporidiose, ce qui pouvait affecter le fourrage et entraîner le décès de bétail.

b) Par courrier du 5 juillet 2021, le Conseil d'État a informé l'hoirie qu'il n'était pas en mesure de consentir à la mise à ban des parcelles concernées, au motif que les désagréments évoqués étaient susceptibles de se produire dans de nombreux pâturages et forêts et qu'une mise à ban systématique de telles parcelles irait à l'encontre de l'article 699 CC. Au demeurant, les éventuelles mesures à prendre pour lutter contre les maladies évoquées étaient du ressort du vétérinaire cantonal, qui jugeait à ce stade inutile d'agir, et les incivilités mentionnées, que l'hoirie pouvait dénoncer, étaient punissables de l'amende.

c) Le 6 septembre 2021, l'hoirie a recouru contre ce courrier, qu'elle qualifiait de décision, auprès de la Cour de droit public du Tribunal cantonal, pour en demander l'annulation et pour obtenir le consentement à la mise à ban de ses parcelles.

d) Par arrêt du 21 décembre 2021, la Cour de droit public a déclaré le recours irrecevable en considérant, en résumé, que l'écrit du 5 juillet 2021 n'était pas une décision sujette à recours au sens de la LPJA, mais plutôt une simple déclaration, tel une prise de position ou un préavis, d'une part, et, d'autre part, que les contestations en matière de mise à ban, y compris lorsqu'elles avaient pour objet une forêt ou un pâturage, relevaient du droit privé et de la compétence du Tribunal civil. C'est ainsi devant le Tribunal civil que l'hoirie devait faire valoir les arguments la conduisant à considérer que le Conseil d'État aurait dû donner son consentement à la mise à ban des parcelles concernées.

D.a) Le 28 janvier 2022, le Tribunal civil a ordonné la reprise de la procédure et imparti un délai à l'hoirie pour qu'elle se détermine sur la requête de la commune de W._____.

b) Le 11 février 2022, l'hoirie s'est déterminée en s'exprimant sur la néosporose et la sarcosporidiose, sur les conséquences de ces maladies en général et sur son propre bétail, en évoquant qu'une de ses vaches était décédée suite à «une intoxication probable à des déjections ou des déchets se trouvant dans le foin». Elle soutenait que le Conseil d'État aurait dû donner son consentement à la mise à ban et que le Tribunal civil n'était pas lié par le préavis du Conseil d'État du 5 juillet 2021. La mise à ban sollicitée était le seul moyen propre à empêcher la survenance d'un nouveau dommage. Par la suite, l'hoirie a complété ses observations en déposant plusieurs articles et reportage au Tribunal civil, en lien avec la problématique des détritres jetés dans les près, ainsi que la toxicité des crottes de canidés.

c) Par décision du 26 juin 2023, le Tribunal civil a constaté la nullité de la décision du 15 octobre 2020, ordonné à l'hoirie de retirer les avis de mise à ban affichés sur les immeubles concernés et invité le greffe à publier le constat en nullité dans la Feuille officielle. En résumé, le Tribunal civil a retenu que la décision du 15 octobre 2020 allait à l'encontre du droit d'accès aux forêts et pâturages garanti à chacun par l'article 699 CC,

d'une part, et à celle de la prescription de droit cantonal exigeant le consentement du Conseil d'État pour la mise à ban de parcelles de cette nature, d'autre part. Dans ces circonstances, la décision du 15 octobre 2020 apparaissait «radicalement nulle et, de surcroît, inopposable à qui que ce soit».

E.a) Le 7 juillet 2023, les membres de l'hoirie interjettent appel contre cette décision, en concluant, avec suite de frais et dépens, à son annulation, à ce que la mise à ban sur les parcelles no [111] et no [222] soit prononcée et, subsidiairement, au renvoi de la cause au Tribunal civil pour nouvelle décision au sens des considérants. À l'appui, les appelants soutiennent que la décision attaquée est une décision de mesures provisionnelles, rendue en procédure sommaire, de sorte que la voie de l'appel est ouverte, aucune exception prévue à l'article 309 CPC ne trouvant application. Ils reprochent au Tribunal civil d'avoir commis un déni de justice matériel en ne tranchant pas le litige au fond dans son dispositif, soit en n'indiquant pas si la demande de mise à ban devait, cas échéant, être rejetée ou déclarée irrecevable. Leurs griefs au fond seront exposés plus loin, en tant que de besoin. En sus du jugement querellé, du suivi des envois de la Poste y relatif et du mémoire d'honoraires pour la procédure d'appel, les appelants déposent un décompte de D. _____ du 16 novembre 2022, deux bulletins de pesage de E. _____ SA des 18 et 21 avril 2023, deux bulletins de pesage de F. _____ des 25 octobre et 14 décembre 2022, un lot de photographies et un extrait du procès-verbal d'une session du Grand Conseil neuchâtelois.

b) La Commune de W. _____ conclut à l'irrecevabilité de l'appel, subsidiairement à son rejet, avec suite de frais et dépens. Elle soutient que la procédure relève de la juridiction gracieuse et que les appelants n'ont fourni aucune indication permettant de déterminer la valeur litigieuse, alors qu'il leur appartenait de le faire, de sorte que la recevabilité de l'appel serait douteuse. Ses griefs au fond seront exposés plus loin, en tant que de besoin.

c) Le 25 juillet 2023, le juge instructeur a indiqué aux parties qu'un deuxième échange d'écritures ne paraissait pas nécessaire et qu'il serait statué ultérieurement, sur pièces et sans débats, sous réserve du droit de réplique inconditionnel à exercer, le cas échéant, dans les 10 jours.

d) Le 10 août 2023, les appelants ont fait usage de leur droit de réplique inconditionnel. Ils soutiennent notamment que la présente cause n'a pas un caractère patrimonial, de sorte que la question de la valeur litigieuse ne se posait pas.

e) Le 18 août 2023, l'intimée a fait usage de son droit de duplique inconditionnel.

f) Les appelants ont tripliqué spontanément, le 1er septembre 2023. L'intimée n'a pas réagi à cet écrit dans le délai imparti.

C O N S I D É R A N T

1. La présente affaire concerne la mise à ban de parcelles composées de forêts et pâturages. L'intimée soutient que l'appel est irrecevable, faute pour les appelants d'avoir fourni des indications concernant la valeur litigieuse. Les appelants soutiennent quant à eux que l'affaire est non patrimoniale, de sorte que la question de la valeur litigieuse ne se pose pas, et estiment en outre que la décision attaquée est une décision de mesures provisionnelles qui ne tranche pas le litige au fond. En vue d'examiner la recevabilité de l'appel, il convient d'exposer en premier lieu les règles applicables à la mise à ban de parcelles composées de forêts et pâturages.

2.a) Selon l'article 699 al. 1 CC, chacun a libre accès aux forêts et pâturages d'autrui et peut s'approprier baies, champignons et autres menus fruits sauvages, conformément à l'usage local, à moins que l'autorité compétente n'ait édicté, dans l'intérêt des cultures, des défenses spéciales limitées à certains fonds. Les «forêts» au sens de cette disposition sont celles que définit le droit public forestier ; la définition est dite dynamique, en ce sens qu'elle est liée à la présence physique de la végétation forestière (Piotet, CR CC II, n. 4 ad art. 699). Est un «pâturage» le fonds utilisé exclusivement ou essentiellement à la pâture du bétail (bovins, chevaux, moutons, etc.), les abords immédiats des fermes étant exceptés (ibid., n. 5 ;Steinauer, Les droits réels, Tome II, 4eéd., n. 1934b). Le droit cantonal peut étendre l'accès de chacun au-delà des limites du droit fédéral contenues à l'article 699 al. 1 CC. Cela peut être le cas des accès du public non dommageables sur d'autres immeubles que les forêts et pâturages (Piotet, op. cit., n. 11 ad art. 699). En effet, l'article 699 al. 1 CC n'accorde le libre accès aux forêts et pâturages que dans la mesure où celui-ci peut s'exercer sans causer de dommage (Steinauer, op. cit., n. 1934a) ; cela vaut pour l'accès à pied et, normalement, à cheval, mais non en véhicule, même à deux roues. Ce libre accès rend licite le franchissement des clôtures (Piotet, op. cit., n. 9).

b) L'article 699 al. 1 CC prévoit expressément que le droit d'accès et d'appropriation peut être restreint par l'autorité compétente dans l'intérêt des cultures. D'autres restrictions sont également envisageables. Le propriétaire du terrain peut par exemple poser des clôtures pour autant qu'il dispose d'un intérêt particulièrement digne de protection, tel que la protection de jeune bois, de semis ou encore la prévention de fuites de bétail (Rey/Strebel, BSK ZGB II, 7eéd., 2023, n. 23 ad art. 699). L'autorité compétente peut notamment interdire l'accès à un terrain pour une durée limitée, sans qu'il soit nécessaire de le clôturer, afin de protéger de jeunes plantations. D'autres restrictions peuvent être édictées dans l'intérêt public, afin d'empêcher un exercice excessif du droit d'accès et d'appropriation pour protéger les cultures ou la nature qui en seraient menacées (Rey/Strebel, op. cit., n. 24 ad art. 699). Des restrictions de droit cantonal du droit d'accès prévu par l'article 699 CC sont admissibles, à condition qu'elles soient fondées sur un intérêt public tel que la protection de la nature ou d'autres motifs de police qui soit durable, qu'elles soient proportionnées et qu'elles ne portent pas atteinte au droit d'accès dans sa substance (ATF 122 I 70 cons. 5).

c) Selon le Tribunal fédéral, les restrictions au droit de propriété fondées sur l'article 699 CC peuvent être à la fois de droit privé et de droit public. Cette disposition a ainsi été qualifiée de norme mixte (ou norme double, «Doppelnorm»). Elle protège d'abord l'intérêt privé de chacun à pouvoir se promener dans la nature : à la restriction de droit privé à la propriété foncière prévue à l'article 699 al. 1 CC correspond ainsi, pour chaque particulier, un droit d'accès aux forêts et pâturages ; ce droit peut être invoqué par chacun devant le juge civil. Mais l'article 699 al. 1 CC poursuit aussi un but d'intérêt public, en cherchant à maintenir en faveur de la population des lieux où celle-ci puisse se reposer et refaire ses forces ; à ce titre, il constitue une règle de droit public dont la mise en œuvre peut être exigée d'office par les pouvoirs publics. Cette norme constitue aussi une base légale suffisante pour des prescriptions de droit public limitant le droit de clore les forêts et pâturages (Steinauer, op. cit., n. 1934 et les réf. cit.).

d) Les dérogations au droit d'accès sur le fonds d'autrui au sens de l'article 699 CC relèvent de l'autorité compétente désignée par les cantons (art. 54 Titre final CC, qui vise une procédure gracieuse). C'est donc à la législation cantonale qu'il appartient de

désigner l'autorité compétente en matière de restrictions ou interdictions d'accès. En raison du double caractère de l'article 699 CC, cette autorité peut être tant judiciaire qu'administrative. Si le juge civil est déclaré compétent, cela inclut le pouvoir de restreindre le droit d'accès non seulement dans l'intérêt privé du propriétaire, mais aussi en tenant compte des intérêts publics (ATF 106 Ia 84 cons. 3a). Les articles 258 et suivants CPC (relatifs à la procédure de mise à ban) ne sont pas applicables dans ce cas à titre de droit fédéral, mais la loi cantonale peut implicitement ou explicitement y renvoyer, comme adopter une règle distincte (Piotet, op. cit., n. 14 ad art. 699 CC).

Dans le canton de Neuchâtel, l'article 1er de la loi concernant l'introduction du code civil suisse (LI-CC, RSN 211.1) prévoit que dans les matières régies par le code civil suisse, et sous réserve des dispositions particulières de cette loi, le Tribunal civil est compétent pour connaître de toutes les affaires civiles contentieuses et pour prendre toutes les décisions judiciaires relevant de la juridiction gracieuse (al. 1), la procédure étant réglée par le CPC (al. 3). L'article 69 bal. 2 de cette même loi dispose que si la mise à ban a pour objet une forêt ou un pâturage, elle est «subordonnée au consentement préalable du Conseil d'État». Il en découle que lorsqu'il est question de mise à ban d'une forêt ou d'un pâturage, le Tribunal civil applique les règles prévues par le CPC en matière de mise à ban, à titre de droit supplétif. Il sera revenu plus loin (cons. 6) sur la question de savoir si le juge civil est lié ou non par l'avis émis par le Conseil d'État.

3.a) Selon l'article 258 CPC, le titulaire d'un droit réel sur un immeuble peut exiger du tribunal qu'il interdise tout trouble de la possession et qu'une infraction soit, sur plainte, punie d'une amende de 2000 francs au plus. L'interdiction peut être temporaire ou de durée indéterminée (al. 1). Le requérant doit apporter la preuve par titres de son droit réel et rendre vraisemblable l'existence ou l'imminence d'un trouble (al. 2). La mise à ban est publiée et placée de manière bien visible sur l'immeuble (art. 259 CPC). L'article 260 CPC prévoit que la mise à ban peut être contestée par le dépôt d'une opposition au tribunal dans les 30 jours à compter du jour où l'avis est publié et placé sur l'immeuble. L'opposition ne doit pas être motivée (al. 1). L'opposition rend la mise à ban caduque envers la personne qui s'est opposée. Pour faire valider la mise à ban, le requérant doit intenter une action devant le tribunal (al. 2). Selon la jurisprudence, la décision de mise à ban relève de la procédure gracieuse. Elle est prise en procédure sommaire (cf. art. 248 let. c CPC) et les tiers qui devront la respecter ne peuvent ni participer à la procédure ni contester judiciairement la décision prise par le juge. Lorsque la mise à ban a été publiée et placée de manière visible sur l'immeuble, ils ont en revanche la possibilité d'adresser dans les trente jours une opposition à l'autorité qui a pris la mesure. L'opposition n'est cependant pas une voie de recours mais s'apparente plutôt à l'opposition en cas de poursuite : elle ne doit pas être motivée et rend la mise à ban caduque envers son auteur. Le bénéficiaire de la mise à ban qui souhaite la faire valider et obtenir ainsi que l'interdiction s'applique également à l'opposant doit alors ouvrir contre lui «une action devant le tribunal». Cette «action en reconnaissance de droit» peut prendre la forme, aux conditions ordinaires, d'une action négatoire et/ou d'une action en raison du trouble de la possession, relevant de la procédure contentieuse. Le jugement rendu au terme d'une telle action est revêtu de l'autorité de la chose jugée entre les parties et lie le juge pénal si par la suite celui-ci est appelé à sanctionner une violation de la mise à ban (arrêt du TF du 29.11.2022 [5D_127/2022] cons. 4.2 et les réf. citées).

b) L'article 255 let. b CPC prévoit que le tribunal établit les faits d'office dans les procédures relevant de la juridiction gracieuse. Selon l'article 256 al. 2 CPC, une décision prise dans une procédure relevant de la juridiction gracieuse qui s'avère ultérieurement incorrecte peut être, d'office ou sur requête, annulée ou modifiée, à moins que la loi ou la sécurité du droit ne s'y oppose. La doctrine est divisée quant à la question de savoir si ces deux dispositions s'appliquent en matière de mise à ban, à mesure que les articles 258 et 260 CPC prévoient des règles spécifiques sur la procédure de mise à ban (Bohnet, CR CPC, 2e éd., n. 14 ad art. 258 et les réf. cit.). L'article 258 al. 2 CPC prévoit expressément que celui qui requiert une mise à ban doit apporter la preuve de son droit réel et rendre vraisemblable l'existence ou l'imminence d'un trouble. Il n'apparaît dès lors pas qu'il appartienne au tribunal d'établir ces faits d'office. Il en va de même de la condition supplémentaire posée en droit neuchâtelois pour la mise à ban d'une forêt ou d'un pâturage, à savoir l'obtention du «consentement préalable du Conseil d'État». En effet, requérir ce «consentement» implique d'exposer et d'établir les circonstances, et en particulier l'intérêt prépondérant du propriétaire, qui justifieraient la mise à ban. Il s'agit là d'éléments dont seul le propriétaire et requérant dispose. Il faut en conclure que l'article 255 let. b CPC n'est pas applicable à une telle procédure. Sans se prononcer sur la possibilité, pour l'autorité compétente, de revoir d'office une décision de mise à ban, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de relever qu'une décision de mise à ban violant l'article 699 CC n'était pas nulle, mais seulement «anfechtbar», soit susceptible d'être entreprise par une voie juridique (arrêt du TF du 30.11.2015 [6B_814/2015] cons. 1.4.4). Il faut déduire que l'article 256 al. 2 CPC s'applique en matière de mise à ban, à savoir qu'une telle décision peut être annulée d'office ou sur requête, car, à défaut, une décision de mise à ban viciée qui aurait été rendue sans limitation temporelle pourrait exister à jamais à l'égard des personnes qui n'auraient pas formé opposition au sens de l'article 260 CPC. Autrement dit, il est indispensable que le juge civil puisse agir d'office pour éviter qu'une mise à ban viciée perdure pour les personnes ne s'étant pas opposées.

4.a) La procédure suivie dans le cas d'espèce a ceci de particulier que ce ne sont pas les hoirs propriétaires des parcelles litigieuses qui ont saisi le Tribunal civil d'une action dirigée contre les opposants, afin de faire valider la mise à ban (v. supra cons. 3/a), mais que c'est au contraire la Commune de W. _____, elle-même opposante et «représentant l'ensemble de ses citoyens et résidents», qui a en quelque sorte devancé la démarche des propriétaires en validation, en prenant l'initiative de saisir le Tribunal civil d'une requête tendant à «annuler purement et simplement la décision de mise à ban du 15 octobre 2020». Le Tribunal civil pouvait se saisir de la question d'office ; il l'a fait sur requête (ou dénonciation) de la Commune et est parvenu à la conclusion que sa décision de mise à ban du 15 octobre 2020 était «radicalement nulle». La décision querellée, rendue en procédure sommaire (art. 248 let. c CPC), relève dès lors de la juridiction gracieuse sur la base de l'article 256 al. 2 CPC qui vient d'être évoqué. Les questions de la qualité pour agir de l'intimée et de son statut en procédure (la juridiction gracieuse étant caractérisée par l'absence de partie adverse) peuvent rester ouvertes, à mesure qu'elles n'ont aucune portée pratique. En premier lieu, les appelants ne remettent pas en cause la qualité de partie de l'intimée à la présente procédure (au contraire, ils indiquent ne pas contester la recevabilité de la réponse) et, sur le fond, ils ont toujours conclu à ce que la mise à ban des parcelles litigieuses soit «finalisée», respectivement prononcée. En second lieu, le Tribunal civil pouvait intervenir d'office, c'est-à-dire indépendamment de toute requête (ou dénonciation). En constatant la nullité de sa décision de mise à ban du 15 octobre 2020, le

Tribunal civil a mis fin à la procédure. La décision attaquée n'est par conséquent pas une décision de mesures provisionnelles, contrairement à ce que soutiennent les appelants, mais une décision finale. C'est le lieu de souligner que dans ce cadre, le Tribunal civil n'avait pas à rejeter ou déclarer irrecevable la requête de mise à ban des appelants, puisque cette requête avait déjà été initialement admise par décision du 15 octobre 2020.

b) L'appel, motivé, a été déposé par écrit dans le délai légal de dix jours (art. 311 et 314 CPC), de sorte qu'il est recevable à ces égards.

c) La procédure de mise à ban est de nature patrimoniale, de sorte que pour que l'appel soit recevable, la valeur litigieuse au dernier état des conclusions doit s'élever à 10'000 francs au moins (art. 308 al. 2 CPC ; arrêt du TF du 29.11.2022 [5D_127/2022] cons. 1). Lorsque l'action ne porte pas sur le paiement d'une somme d'argent déterminée, le tribunal détermine la valeur litigieuse si les parties n'arrivent pas à s'entendre sur ce point ou si la valeur qu'elles avancent est manifestement erronée (art. 91 al. 2 CPC). En cas de contestation relative à une restriction à la propriété, la valeur litigieuse peut correspondre à la plus-value du bien-fonds qu'entraînerait le gain du procès pour le propriétaire concerné (Tappy, in : CR CPC, 2^eéd., 2019, n. 46 ad art. 91).

En l'espèce, les appelants prétendent à tort que la cause n'est pas de nature patrimoniale et ils ne se sont pas exprimés à titre subsidiaire sur la valeur litigieuse. L'intimée objecte quant à elle que la valeur litigieuse de 10'000 francs n'est certainement pas atteinte. Les appelants ont requis en première instance la mise à ban de deux parcelles composées essentiellement de pâturages et de forêts, qui totalisent 83'394 m². L'une des parcelles se compose, entre autres, d'une habitation, une remise et un jardin. Les appelants font valoir qu'en l'absence de mise à ban, ils subiraient des pertes de bétail en raison de maladies transmises par les chiens de promeneurs. Vu l'importante surface en cause, une légère variation de la valeur au mètre carré (12 centimes) pourrait suffire pour considérer que le seuil de 10'000 francs est atteint, sans même compter la valeur du bétail perdu. Dans ces circonstances, il se justifie de considérer que la valeur litigieuse est supérieure à 10'000 francs, si bien que l'appel est recevable.

5.a) Selon l'article 317 al. 1 CPC, les allégués et moyens de preuve nouveaux ne sont admissibles en appel que si, cumulativement, ils ne pouvaient être produits en première instance, avec toute la diligence requise, et s'ils sont produits sans retard dès leur connaissance ou leur disponibilité. S'agissant de ceux qui préexistaient au jugement de première instance, «il appartient au plaideur qui entend les invoquer devant l'instance d'appel de démontrer qu'il a fait preuve de la diligence requise, ce qui implique notamment d'exposer précisément les raisons pour lesquelles le moyen de preuve n'a pas pu être produit en première instance» (arrêt du TF du 23.01.2017 [5A_792/2016]). Le législateur a opté pour une prise en compte restrictive des faits et moyens de preuve nouveaux tout comme des conclusions nouvelles en appel, afin d'attirer l'attention des parties sur l'importance de la procédure de première instance. Avec le système mis en place par l'article 317 CPC, la partie qui aurait été négligente devant le premier juge en subira les conséquences puisque les allégués, offres de preuve ou conclusions nouveaux tardivement présentés seront déclarés irrecevables (arrêt de la Cour de céans du 23.11.2012 [CACIV.2012.56] cons. 2 et les références citées).

b) En l'espèce, hormis le suivi des envois de la Poste et le mémoire d'honoraires, les pièces déposées en annexe au mémoire d'appel portent toutes une date antérieure à celle de

la décision attaquée, sous réserve des photographies qui ne sont pas datées. Les appelants ne prétendent ni ne démontrent que les conditions de l'article 317 CPC seraient réunies, de sorte que ces preuves nouvelles sont irrecevables, sous réserve du procès-verbal d'une session du Grand Conseil neuchâtelois, dans la mesure où les faits qui y sont relatés sont notoires. Comme on le verra ci-après, les pièces nouvelles ne sont de toute manière pas propres à influencer le sort de la cause.

6.a) Il est établi que les appelants sont propriétaires des parcelles litigieuses, composées essentiellement de forêts et pâturages. Par leurs explications et les moyens de preuve qui figurent au dossier, il peut être considéré que les appelants ont rendu l'existence d'un trouble vraisemblable. Il est également établi que le Conseil d'État a refusé de donner son consentement à la mise à ban des parcelles concernées. Les appelants soutiennent que le Tribunal civil n'était pas lié par le préavis négatif du Conseil d'État et qu'il aurait dû s'en écarter. Considérer l'inverse reviendrait à donner le plein pouvoir au Conseil d'État, sans voie de recours possible. Le principe de la séparation des pouvoirs impliquait que la décision à rendre appartenait au Tribunal civil et ne devait pas être d'une certaine façon déléguée au Conseil d'État.

b) Si le Tribunal civil était lié par un préavis négatif du Conseil d'État, cela scellerait le sort de la demande de mise à ban, sans aucune possibilité de recourir et sans possibilité de faire valoir des arguments contre ceux mis en avant par le Conseil d'État. Or l'article 29 de la Constitution cantonale (RSN 101) garantit l'accès à des juges indépendants et impartiaux. Comme il a été vu plus haut (cons. 2/d), si le juge civil est déclaré compétent selon les règles du droit cantonal, cela inclut le pouvoir de restreindre le droit d'accès non seulement dans l'intérêt privé du propriétaire, mais aussi en tant compte des intérêts publics. Il en découle que le juge civil a l'obligation d'effectuer lui-même la pesée entre les intérêts publics et ceux des requérants et qu'il n'est pas lié par l'avis du Conseil d'État. Évidemment, si les arguments du Conseil d'État devaient emporter la conviction du juge civil, rien ne l'empêche d'y renvoyer. L'indépendance du juge civil signifie simplement qu'il doit se livrer à sa propre analyse. Autrement dit, une interprétation conforme à la constitution et au droit fédéral de l'article 69bal. 2LI-CC conduit à la conclusion que l'avis du Conseil d'État doit être sollicité, d'une part, et que le juge civil peut s'en écarter, d'autre part. La Cour de droit public du Tribunal cantonal ne voit pas la situation différemment, puisque, dans son arrêt du 21 décembre 2021 (cons. 2), elle a assimilé le «consentement» du Conseil d'État au sens de l'article 69bal. 2LI-CC à une «opinion, une prise de position, une recommandation ou encore un préavis». On peut donc donner acte aux appelants que le juge civil ne pouvait pas considérer le consentement du Conseil d'État comme une condition nécessaire à la validation de la mise à ban. Cela étant, le juge civil a également effectué sa propre pesée des intérêts en présence et il est parvenu à la conclusion qu'il ne se justifiait pas de restreindre le libre accès aux parcelles litigieuses tel que garanti par l'article 699 al. 1 CC. Il y a lieu d'examiner les griefs des appelants sur ce point.

7. Sur le fond, les appelants invoquent leur intérêt privé à ne pas subir d'incivilités (tels que le dépôt de déchets) et à protéger leur bétail de maladies transmises par les chiens de promeneurs, ainsi que l'intérêt public à éviter la transmission de ces maladies au bétail et à l'homme.

7.1 Selon le Conseil d'État, les incivilités évoquées par les appelants sont susceptibles de se produire sur de nombreux pâturages et forêts et une mise à ban systématique de ces

parcelles irait à l'encontre du principe de libre accès consacré par l'article 699 CC. S'agissant des déjections canines pouvant provoquer des maladies pour le bétail, voire pour l'homme, une éventuelle interdiction d'accès visant à éviter cette problématique serait du ressort du service de la consommation et des affaires vétérinaires, dans le cadre de l'application de la loi sur les épizooties. Le vétérinaire cantonal a été consulté à ce sujet et a exprimé que les maladies citées par les appelants n'étaient que très exceptionnellement transmises par des chiens extérieurs à l'exploitation agricole concernée, respectivement qu'elles étaient dues à la présence inévitable de chats, renards et autres petits carnivores dans les prés, de sorte qu'une interdiction d'accès fondée sur la loi sur les épizooties n'entrait pas en ligne de compte. Le Conseil d'État terminait en rappelant que les incivilités évoquées par les appelants étaient punissables de l'amende et que rien n'empêchait ceux-ci de dénoncer les infractions constatées.

7.2 Les appelants critiquent le fait que le Conseil d'État ne se serait pas prononcé sur la situation rencontrée, ni sur le moyen utilisé pour y faire face (soit la mise à ban), mais qu'il se serait contenté de dire que ce cas pourrait faire jurisprudence et que de nombreuses parcelles pourraient être mises à ban. Le risque subi par l'hoirie, dont plusieurs vaches avaient déjà avorté, serait en réalité accru par rapport à la très grande majorité des pâturages et forêts du canton. La mise à ban a été requise pour éviter que les bovins subissent la néosporose et que l'hoirie continue de subir des pertes financières liées aux incivilités des propriétaires d'animaux se promenant sur les parcelles litigieuses. Le risque serait accru parce que ces parcelles se trouvent en périphérie directe d'un village de plus de 5'500 habitants. La Chambre neuchâteloise d'agriculture serait favorable à la mise à ban litigieuse, ainsi que cela ressort de la prise de position figurant au dossier. Outre l'intérêt privé de l'hoirie à protéger son activité professionnelle et son droit de propriété, il existerait également un intérêt public à protéger le cheptel de maladies transmissibles au bétail et à l'homme. La législation sur les épizooties mentionnerait la néosporose parmi les maladies à surveiller et, pourtant, aucune mesure ne serait mise en place pour éviter sa propagation dans le canton de Neuchâtel, ce dernier préférant privilégier les intérêts privés de quelques promeneurs au détriment des agriculteurs et de la santé publique. Le Tribunal civil aurait dû prendre en compte le risque que représentent ces maladies pour le bétail et pour l'homme, au moment de se prononcer. En résumé, le Conseil d'État ne se serait pas prononcé sur sa situation particulière, mais se serait contenté de généralités s'opposant à la mise à ban de pâturages et forêts. Or le risque subi par les appelants serait accru, des vaches ayant déjà avorté et les parcelles se trouvant à proximité directe d'un village de plus de 5'500 habitants.

7.3 La Commune intimée fait valoir que les restrictions d'accès aux forêts et pâturages doivent être fondées sur un intérêt public, être proportionnées et ne pas affecter la substance du droit d'accès. Or seuls les chiens vivant dans des exploitations agricoles seraient susceptibles de répandre la néosporose, plutôt que les chiens de propriétaires urbains. Les propos des appelants seraient contradictoires, puisqu'ils avancent avoir perdu une nouvelle vache récemment, alors qu'ils prétendent que les panneaux de mise à ban posés ont eu un effet bénéfique. De surcroît, les appelants ne démontreraient pas que leurs animaux auraient été perdus en raison des maladies dont ils font état. Si les arguments des appelants étaient suivis, de très nombreuses exploitations agricoles sises en bordure de zones urbanisées pourraient requérir des mises à ban, ce qui viderait de sa substance l'article 699 CC. En tout état de cause, une mise à ban s'étendant aux marcheurs non accompagnés de chiens, aux

enfants des écoles et crèches environnantes, aux cyclistes et aux cavaliers serait disproportionnée, car impropre à prévenir des épizooties. Enfin, les appelants ne sont pas les seuls à élever du bétail sur le territoire communal ; des terres agricoles sur lesquelles paît du bétail se trouvent notamment au sud-ouest du village de V._____.

7.4 Les appelants objectent que l'intimée n'aurait pas démontré ses allégations concernant le fait que seuls des chiens de ferme seraient susceptibles de répandre la néosporose. La ville de Lausanne aurait mis des terrains à ban pour lutter contre cette maladie et ces mises à ban viseraient également les chiens de propriétaires urbains. Les panneaux de mise à ban mis en place suite à la décision du 15 octobre 2020 auraient contribué à réduire les nuisances, mais ne les ont pas supprimées. Dans le village de Z._____, les appelants seraient les seuls à disposer de telles parcelles et à y faire paître du bétail.

7.5 En réalité, ce n'est pas le Conseil d'État qui se serait contenté de généralités plutôt que d'examiner la situation particulière des appelants, mais plutôt ces derniers qui ont appuyé leur requête sur des circonstances qui peuvent justement affecter la plupart des pâturages et forêts à proximité de zones urbaines, à savoir la présence de déjections canines et de déchets abandonnés par des promeneurs. S'agissant des avortements de vaches ou des pertes de bétail, les appelants admettent qu'ils ne sont pas en mesure d'en démontrer la cause, «les avortements pass[a]nt très souvent inaperçus» et «la perte de bétail dev[an]t normalement nécessiter une autopsie», opération extrêmement coûteuse à laquelle ils n'ont pas recouru. Les appelants se contentent d'exposer que des maladies dont peut souffrir le bétail existent et qu'elles peuvent être transmises en raison de déjections canines contaminées. L'article 14 de la loi sur les chiens (LChiens, RSN 636.20) impose toutefois aux détenteurs de chiens de veiller à ce que ceux-ci ne souillent pas les prés et les pâturages (al. 1) et, à défaut, de prendre toutes les mesures utiles pour rendre l'endroit propre (al. 2), sous peine d'amende (art. 20 LChiens). Quant à l'abandon de déchets sur le sol d'autrui sans le consentement du propriétaire ou de ses ayants droit, il est également puni de l'amende, selon l'article 16a du Code pénal neuchâtelois (CPN, RSN 312.0). Comme déjà dit, l'article 699 al. 1 CCn accorde le libre accès aux forêts et pâturages que dans la mesure où celui-ci peut s'exercer sans causer de dommage ; cela implique à l'évidence le respect du droit pénal. Le libre accès aux forêts et pâturages n'inclut donc pas le droit d'y abandonner des déchets, ni celui, pour les propriétaires de chiens, de se dispenser de ramasser les excréments de leurs animaux. Contre de tels comportements, la mise à ban ne constitue pas la réponse adaptée. Concernant l'avis de la Chambre neuchâteloise d'agriculture, il s'avère qu'il ne concerne aucunement la situation particulière des appelants. La Chambre neuchâteloise d'agriculture se contente de relever que, d'une manière générale, la cohabitation entre les agriculteurs et certains promeneurs dans les zones périurbaines tend à devenir de plus en plus conflictuelle et problématique à plusieurs égards. Enfin, l'affirmation selon laquelle les maladies évoquées par les appelants (néosporose et sarcosporidiose) ne pourraient être transmises que par les chiens vivant dans des exploitations agricoles n'est pas une simple supposition sans valeur de l'intimée, contrairement à ce que prétendent les appelants. Cela ressort de la prise de position circonstanciée du vétérinaire cantonal du 25 avril 2021, qui lui-même reprend des extraits du site internet de l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires à ce sujet. En résumé, la néosporose est généralement transmise par une vache infectée à ses descendants, le risque principal se situant à l'intérieur de l'utérus gestant. Cette maladie est toutefois aussi susceptible d'être transmise aux bovins par des chiens pouvant manger

le placenta des bovins, pour autant évidemment qu'ils y aient accès, ce qui serait «extrêmement rare» pour un chien non agricole, quoi qu'en disent les appelants. La sarcosporidiose peut quant à elle être transmise aux bovins par les déjections de carnivores tels que les renards ou les chats, dont la présence est quasi permanente dans les pâtures. Empêcher l'accès aux pâturages aux chiens ne permet donc pas d'éviter la transmission de cette maladie.

On retient de la jurisprudence citée plus haut que toute restriction au droit d'accès de l'article 699 CC doit faire l'objet d'une pesée des intérêts en présence, doit être proportionnée et doit éviter de porter atteinte au droit d'accès dans sa substance. Dans le cas présent, il apparaît que la mise à ban requise n'est pas propre à éviter la transmission des maladies dont les appelants font état. D'ailleurs, les appelants admettent, indirectement, que la mise à ban ordonnée le 15 octobre 2020 n'a pas permis de régler la situation, puisque dans l'intervalle, de nouvelles têtes de bétail auraient été intoxiquées et que les incivilités des promeneurs n'auraient jamais cessé. L'aptitude d'une mesure à atteindre son objectif est l'un des aspects de la proportionnalité. Faute d'être apte à régler les problématiques dont les appelants se plaignent, la mise à ban requise n'est dès lors pas proportionnée, eu égard à l'atteinte au droit d'accès qu'elle représente. La mise à ban requise est également disproportionnée puisqu'elle vise l'interdiction pure et simple de tout passage sur les parcelles concernées. Ce faisant, elle porte atteinte au droit d'accès dans sa substance. Enfin, les incivilités mentionnées par les appelants (abandon de déchets ou de déjections canines) sont déjà combattues par la réglementation en vigueur puisqu'elles sont punissables de l'amende. Dans tous les cas, la restriction complète de l'accès aux parcelles concernées dans le seul but de réduire ces incivilités serait manifestement disproportionnée et donc inadmissible, ce d'autant plus que de telles incivilités sont malheureusement susceptibles de se produire à tout endroit accessible par des promeneurs. Sur le fond, l'argumentation des appelants relève donc du plaidoyer pour une modification du droit d'accès ancré à l'article 699 al. 1 CC, dans le sens d'une restriction, s'agissant des forêts et pâturages à proximité des zones urbaines. Une telle restriction n'est toutefois pas prévue, en l'état du droit, si bien que les conditions pour la mise à ban des parcelles litigieuses ne sont pas réunies.

7.6 Au vu de ce qui précède, l'appel doit être rejeté et la décision entreprise confirmée. Certes, le Tribunal civil n'aurait pas dû constater la nullité de la décision du 15 octobre 2020, mais l'annuler, conformément à la jurisprudence exposée ci-avant. Ce point sera corrigé d'office, bien que, dans les faits, la différence soit toute théorique. Dès lors que les panneaux de mise à ban semblent bel et bien avoir été affichés, la décision du 15 octobre 2020 a déjà eu des effets. Une personne qui aurait fait l'objet d'une condamnation pour violation de cette mise à ban aurait toutefois pu en contester la licéité dans le cadre de la procédure pénale dirigée contre elle (cf. p. ex. arrêt du TF du 30.11.2015 [6B_814/2015] cons. 1.4.4).

8. En fonction du sort de l'appel, les frais judiciaires de la procédure d'appel seront mis à charge des appelants (art. 106 al. 1 CPC).

L'intimée, qui n'est pas représentée, réclame des dépens, sans chiffrer, ni justifier ses débours nécessaires effectifs, si bien qu'il n'y a pas lieu de lui rembourser des débours, au sens de l'article 95 al. 3 let. a CPC.

La partie qui procède sans représentant professionnel n'a droit à une indemnité équitable pour ses démarches (en sus du remboursement de ses débours nécessaires au sens de l'art. 95 al. 3 let. a CPC) que dans les cas où cela se justifie (art. 95 al. 3 let. c CPC ; arrêts du TF du 16.04.2012 [5D_229/2011] cons. 3.3). Selon le Message du Conseil fédéral (FF 2006 6905), l'article 95 al. 3 let. c CPC vise notamment la perte de gain d'un indépendant. Le fait que l'activité déployée par une partie non assistée d'un avocat lui occasionne des frais susceptibles d'indemnisation est exceptionnel et nécessite une motivation particulière (arrêts du TF du 28.04.2020 [5A_132/2020] cons. 4.2.1 ; du 18.01.2019 [5A_741/2018] et [5A_772/2018] cons. 9.2 ; du 15.04.2019 [5A_268/2019] cons. 2.2 ; du 28.09.2017 [4A_233/2017] cons. 4.1, publié in RSPC 2018 p. 25 ; du 22.10.2013 [4A_355/2013] cons. 4.2). En l'espèce, l'intimée n'allègue pas que (et a fortiori elle n'explique pas pour quelles raisons) sa participation à la procédure d'appel lui aurait occasionné des frais justifiant, à titre exceptionnel, une indemnisation équitable. Aucune indemnité ne lui sera par conséquent octroyée.

Par ces motifs, LA COUR D'APPEL CIVILE

1. Rejette l'appel et confirme la décision entreprise, sous réserve du chiffre 1 de son dispositif, qui est modifié d'office comme suit :

« 1. Annule la décision rendue par le tribunal civil le 15 octobre 2020 faisant interdiction, pour une durée indéterminée, à toute personne non autorisée de pénétrer sur les parcelles :

- Nos [111] et [222] du cadastre de Z. _____,

propriétés de l'Hoirie X. _____, composée de B.X. _____, A.X. _____ et C.X. _____, ayants droit exceptés ».

2. Confirme la décision querellée pour le surplus.

3. Arrête les frais judiciaires de la procédure d'appel à 800 francs, montant couvert par l'avance de frais versée, et les mets à la charge des appelants.

4. N'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 28 septembre 2023

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