

VD_OMNI AC.2014.0363 vom 20. Februar 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-02-20, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2014.0363

FR: VD_OMNI AC.2014.0363 du 20 février 2020

IT: VD_OMNI AC.2014.0363 del 20 febbraio 2020

Regeste

A. _____/Service du développement territorial, Municipalité de Syens, Commission foncière rurale Section I | Annulation de la décision du SDT qui entend se prononcer sur la soustraction de la parcelle non bâtie litigieuse à la LDFR en vertu de l'art. 24a LAT, qui s'applique exclusivement au changement d'affectation sans travaux "de constructions et d'installations". L'art. 24a LAT ne crée pas une nouvelle catégorie d'autorisation hors zone que le SDT aurait à délivrer, la LAT ne prévoyant pas de procédure d'autorisation pour le changement d'affectation sans travaux d'un terrain vierge d'installations ou de constructions. La seule décision qui entre dans la compétence du SDT est celle qu'il a rendue pour statuer sur la légalité de l'affectation des constructions et installations situées sur la parcelle (objet de l'arrêt AC.2015.0019).

Erwägungen

E. 1

La lettre de l'avocat du recourant du 21 octobre 2014 est inopérante comme retrait du recours car il s'agirait d'un retrait conditionnel laissant subsister des conclusions du recourant. Le recourant maintient sa demande et conteste l'obligation de fractionner la parcelle.

E. 2

La loi fédérale sur le droit foncier rural, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1994, instaure pour les entreprises agricoles et les immeubles agricoles une interdiction de partage matériel (qui empêche de soustraire un immeuble ou une partie d'immeuble à une entreprise agricole, art. 58 al. 1 LDFR) et une interdiction de morceler les immeubles agricoles en dessous d'une surface minimale (art. 58 al. 2 LDFR). Elle subordonne leur acquisition à une autorisation qui, en bref, n'est accordée que si l'acquéreur est exploitant à titre personnel, sous réserve de certaines exceptions (art. 61 ss LDFR). Elle instaure en outre un régime de charge maximale limitant les droits de gages immobiliers dont ces immeubles peuvent être grevés (art. 73 ss LDFR). La LDFR ne s'applique pas aux immeubles de moins de 15 ares pour les vignes, ou de moins de 25 ares pour les autres terrains, qui ne font pas partie d'une entreprise agricole (art. 2 al. 3 LDFR). Ces surfaces minimales sont également celles en dessous desquelles la LDFR interdit de morceler les immeubles agricoles, ceci sous réserve d'un minimum plus élevé fixé par le droit cantonal (art. 58 al. 2 LDFR). Le droit vaudois s'en tient à ces chiffres en vertu de l'art. 3 de la loi vaudoise du 13 septembre 1993 d'application de la LDFR (LVDFR; RSV 211.42) qui réserve toutefois la loi cantonale sur les améliorations foncières.

E. 3

Le recourant fait évidemment fausse route lorsqu'il prétend échapper à l'application de la LDFR pour le motif qu'il a acquis ses parcelles avant l'entrée en vigueur de cette loi. À l'instar des plans d'affectation, qui régissent le statut du sol du point de vue de l'aménagement du territoire et du droit des constructions, la LDFR s'applique dès son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1994, sans égard à la date de l'acquisition de l'immeuble par son propriétaire.

E. 3.3

et 5.1) . f) En somme, la coordination entre ces deux procédures tend à éviter que l'avantage du désassujettissement, qui est de remettre le fonds concerné sur le marché libre, ne soit accordé à des constructions et installations illicites: situées hors de la zone à bâtir, elles doivent être soit conformes à la zone, soit au bénéfice d'une autorisation dérogatoire, soit au bénéfice de la situation acquise (AC.2013.0182 du 19 août 2015, consid. 8f).

E. 4

Comme le rappelle la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 139 III 327), lorsqu'un immeuble sis hors d'une zone à bâtir - et donc présumé agricole - n'est pas approprié à un usage agricole ou horticole, l'art. 84 LDFR permet au propriétaire de faire constater, par l'autorité compétente, que l'immeuble considéré n'est pas soumis au champ d'application de ladite loi (ATF 132 III 515 consid. 3.3.2 p. 519; 129 III 186 consid. 2 p. 189); le cas échéant, une mention sera inscrite au registre foncier (art. 86 al. 1 let. b LDFR). Est agricole l'immeuble approprié à un usage agricole ou horticole (art. 6 al. 1 LDFR), à savoir celui qui, par sa situation et sa composition, peut être exploité sous cette forme. Concrètement, toutes les surfaces qui ne sont pas boisées et qui disposent d'une couche de terre suffisante pour la végétation se prêtent à un usage agricole (RNRF 89/2008 224, 5A.14/2006 consid. 2.1 et 2.2.2). La caractéristique de l'aptitude est donc d'abord d'ordre objectif. Le fait pour un immeuble d'être soumis au régime de la loi sur le droit foncier rural peut entraîner des conséquences drastiques pour les propriétaires concernés ou pour leurs successeurs. Tel est, par exemple, le cas en matière d'attribution successorale privilégiée d'un immeuble agricole (art. 21 ss LDFR), de préemption des parents (art. 42 al. 2 LDFR), d'améliorations de limites (art. 57 LDFR), d'interdiction de partage matériel (art. 58 ss LDFR), d'autorisation d'acquérir (art. 61 ss LDFR) ou de limitation de la charge maximale (art. 73 ss LDFR). En conséquence, le législateur, désireux de limiter les atteintes à la garantie constitutionnelle du droit à la propriété (art. 26 Cst.), a mis en place différents correctifs destinés à contenir ces atteintes dans les limites de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs législatifs énoncés à l'art. 1 LDFR. Ainsi en va-t-il de toute une série de situations prévues par les art. 59 et 60 LDFR (exception à l'interdiction de partage matériel et de morcellement des entreprises et immeubles agricoles), 64 LDFR (exceptions au principe de l'exploitation à titre personnel) et 65 LDFR (acquisition par les pouvoirs publics). En effet, certains biens-fonds situés hors des zones à bâtir 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 de l'agriculture (ATF 132 III 515 consid. 3.3.2 p. 519). La volonté de prendre en compte la situation particulière qui se présente en cas d'usage non agricole durable de bien-fonds objectivement susceptibles d'être affectés à l'agriculture et situés en zone agricole ressort des travaux préparatoires et elle est admise par la doctrine et la jurisprudence. Le désassujettissement étant de nature à faire perdre au terrain sa nature agricole, il est soumis à des conditions strictes: il faut notamment que les installations qui ont été érigées sur le

terrain l'aient été de manière légale, que ce soit par le biais d'une autorisation au sens des art. 22 et 24 ss de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), ou encore qu'elles aient été implantées avant l'entrée en force de cette loi, respectivement lorsque l'immeuble se trouvait dans une zone alors constructible (art. 24c LAT). A cet égard, 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 1^{er} septembre 2000, a la teneur suivante: "Art. 4a - Coordination des procédures 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 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 que 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 (voir, p. ex., RNR 89 2008 224, 5A.14/2006 consid. 2.3.1; RNR 87 2006 286, 5A.22/2003 consid. 5.2). 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 (ATF 125 III 175 consid. 2c p. 178, spéc. p. 180). Pour soustraire un immeuble au 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 (sur ce qui précède v. l' ATF 139 III 327 déjà cité, consid. 2.1, 2.2, 3,

E. 5

Saisi en l'espèce dans le cadre de la procédure de coordination de l'art. 4a ODFR, le SDT a rendu une décision qui déclare statuer sur une autorisation de changement d'affectation sans travaux au sens de l'art. 24a LAT et refuse cette autorisation pour l'entier de la parcelle 168. Il propose le fractionnement de la parcelle. En réponse au recours, il soutient que l'ensemble de la parcelle ne peut pas être soustraite à la LDFR pour des raisons de protection des terres agricoles. L'art. 24a LAT a la teneur suivante : Art. 24a - Changement d'affectation hors de la zone à bâtir ne nécessitant pas de travaux de transformation 1 Lorsque le changement d'affectation de constructions et d'installations sises hors de la zone à bâtir ne nécessite pas de travaux de transformation au sens de l'art. 22, al. 1, l'autorisation doit être accordée aux conditions suivantes: a. ce changement d'affectation n'a pas d'incidence sur le territoire, l'équipement et l'environnement; b. il ne contrevient à aucune autre loi fédérale. 2 L'autorisation est accordée sous réserve d'une nouvelle décision prise d'office en cas de

modification des circonstances. D'après sa réponse au recours, le SDT semble considérer qu'il lui appartient, en application de l'art. 24a LAT, de décider si la parcelle litigieuse peut être soustraite à l'application de la LDFR. Le tribunal a déjà eu l'occasion de douter que cette interprétation se concilie avec le texte légal. En effet, celui de l'art. 24a LAT vise le changement d'affectation de "constructions et installations" et non celui du sol non bâti. Quant au texte de l'art. 4a al. 2 ODFR, il confère au SDT la mission de rendre une décision fondée sur le droit de l'aménagement du territoire et constatant "la légalité de l'affectation de la construction ou de l'installation". Le sort du sol, contrairement à celui des constructions et installations, relève de la compétence de la Commission foncière à qui la jurisprudence citée ci-dessus confère la mission de rendre une autorisation de droit foncier rural sur la base de laquelle la soustraction est effectuée (AC.2013.0182 du 19 août 2015, consid. 9b) . Depuis lors, le tribunal a jugé que conformément à son libellé, l'art. 24a LAT s'applique exclusivement au changement d'affectation sans travaux " de constructions et d'installations ". Il ne crée pas une nouvelle catégorie d'autorisation hors zone que le SDT aurait à délivrer, la LAT ne prévoyant pas de procédure d'autorisation pour le changement d'affectation sans travaux d'un terrain vierge d'installations ou de constructions. Ainsi, la soustraction d'un terrain vierge d'ouvrages du champ d'application de la LDFR n'a aucune incidence sur l'aménagement du territoire autorisant l'intervention du SDT en application de l'art. 4a ODFR (AC.2015.0026 du 24 décembre 2015, consid. 8b bb, qui annule la décision correspondante du SDT et lui renvoie le dossier pour qu'il examine si, en dehors des constructions déjà autorisées, il existe sur la parcelle litigieuse des constructions ou installations dont le SDT aurait la compétence, dans le cadre de l'art. 4a ODFR, d'en constater la licéité ou l'illicéité, respectivement d'admettre ou de refuser leur régularisation en application de la LAT; dans le même sens AC.2015.0046 du 22 janvier 2016, consid. 3, confirmé par le Tribunal fédéral: 1C_94/2016 du

E. 7

octobre 2016). Vu ce qui précède, la décision attaquée du 19 septembre 2014, par laquelle le SDT prétend statuer en application de l'art. 24a LAT pour se prononcer sur la soustraction de la parcelle litigieuse à la LDFR, doit être annulée. La seule décision qui entre dans la compétence du SDT est celle qu'il a rendue dans la synthèse de la Centrale des autorisations CAMAC du 20 novembre 2014 et qui a pour objet de statuer sur la légalité de l'affectation des constructions et installations situées sur la parcelle. Elle fait l'objet de l'arrêt séparé AC.2015.0019 de ce jour. 6. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours est admis si bien que l'arrêt sera rendu sans frais. Le recourant ayant procédé seul sans que son avocat brièvement consulté ne dépose d'écriture, il n'y a pas lieu de lui accorder des dépens.