

VD_OMNI FO.1999.0013 vom 12. November 1999

VD Tribunal cantonal, 1999-11-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.1999.0013

FR: VD_OMNI FO.1999.0013 du 12 novembre 1999

IT: VD_OMNI FO.1999.0013 del 12 novembre 1999

Regeste

DELEVAUX Charly c/ CF I | L'on ne peut refuser à un exploitant à titre personnel une autorisation d'acquérir des parcelles précédemment refusée à son frère au seul motif du risque d'un transfert ultérieur de propriété à la faveur de l'art. 62b LDFR.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 12.11.1999 FO.1999.0013

DELEVAUX Charly c/ CF I | L'on ne peut refuser à un exploitant à titre personnel une autorisation d'acquérir des parcelles précédemment refusée à son frère au seul motif du risque d'un transfert ultérieur de propriété à la faveur de l'art. 62b LDFR.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF Arrêt du 12 novembre 1999 sur le recours interjeté par Charly DELEVAUX, à 1182 Gilly contre la décision rendue le 23 avril 1999 par la Commission foncière rurale, section I (refus d'autorisation d'acquérir un immeuble agricole). * * * * * Composition de la section: M. Jacques Giroud, président; M. Daniel Malherbe et Mme Silvia Uehlinger, assesseurs. Greffier: M. Jean-François Neu. Vu les faits suivants: A. Par requête du 20 avril 1999 adressée à la Commission foncière rurale, section I (ci-après: la Commission), Charly Delévaux, agriculteur à Gilly, a sollicité l'autorisation d'acheter à Jean-Daniel Collomb, en sursis concordataire, les parcelles 125 et 190 de la commune de Buchillon - d'une surface totale de 25'970 m² en prés-champs et bois, pour le prix de 79'430 fr. - afin, selon lui, de les exploiter personnellement. Par décision du 23 avril 1999, la Commission rejeta dite demande au motif principal que l'immeuble agricole en cause était situé en dehors du rayon d'exploitation de l'entreprise de l'acquéreur, relevant au surplus qu'il était hautement probable que la requête - identique à celle déposée le 1er avril 1999 par Michel Delévaux, frère de l'intéressé, rejetée par décision notifiée le même jour que celui du dépôt de la demande de Charly Delévaux - tendait en réalité à contourner la loi dans la mesure où celle-ci autoriserait un transfert ultérieur des parcelles au dit frère, précédemment débouté pour défaut de qualité d'exploitant à titre personnel. B. C'est contre cette décision que Charly Delévaux a recouru auprès du Tribunal de céans, par acte du 1er juin 1999. Contestant en substance que les parcelles convoitées soient trop éloignées du centre de son exploitation, il se prévaut principalement d'une décision rendue par la même autorité en 1996, l'autorisant à acquérir une parcelle de 50'969 m² à Etoy, séparée selon lui du centre de son exploitation par la même distance, et reproche à la Commission de ne pas avoir opéré une analyse concrète des usages d'exploitation des parcelles dans sa région, alléguant au surplus que les parcelles qu'il souhaite acquérir lui permettraient d'améliorer le revenu de son exploitation. Il conclut, avec suite de frais et dépens, à l'annulation de la décision entreprise et à l'octroi de la l'autorisation refusée. Interpellé, Michel Delévaux a précisé, par courrier du 21 juin 1999, avoir informé le recourant du refus qu'il avait essuyé

et lui avoir recommandé d'acheter les parcelles, au vu de leur emplacement et de leur prix, pour "agrandir le domaine familial". Dans ses déterminations du 4 août 1999, la Commission a conclu au rejet du recours, relevant que les parcelles litigieuses excédaient une limite absolue de 10 km par rapport au centre d'exploitation du recourant - alors que tel n'était pas le cas de la parcelle précédemment acquise à Etoy, distante de 9,5 kilomètres - et précisant qu'elle ne pouvait approuver l'acte simulé qu'elle déduisait de la démarche du recourant. Considérant en droit: 1. a) Déposé dans le délai de trente jours prévu par l'art. 88 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (ci-après: LDFR), le recours a été interjeté en temps utile. Au regard de l'art. 13 de la loi vaudoise du 13 septembre 1993 d'application de la LDFR (ci-après: LVDFR; RSV 3.4), il est au surplus recevable en la forme. b) A défaut de base légale l'autorisant à éprouver l'opportunité de la décision entreprise (art. 36 de la loi cantonale du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (ci-après: LJPA), applicable par renvoi de l'art. 13 al. 4 LVDFR), le tribunal de céans dispose, pour connaître de la présente cause, d'un pouvoir d'examen limité au déni de justice, à la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents ou à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation. A ce dernier titre, une autorité administrative ne peut en effet, en usant des compétences qui lui sont dévolues par la loi, se laisser guider par des considérations non pertinentes ou étrangères au sens ou au but des dispositions applicables, ni statuer en violation des principes généraux du droit administratif tels ceux de l'égalité de traitement, de la bonne foi, de la proportionnalité ou de la prohibition de l'arbitraire (ATF 110 V 365; 108 Ib 205 consid. 4a). 2. a) Les objectifs du droit foncier rural sont le maintien et la création d'exploitations productives, la reprise des exploitations agricoles à des prix équitables dans le but de prévenir le surendettement, le maintien de l'exploitation agricole au sein de la famille paysanne et la protection du fermier, ainsi que le soutien à l'agriculteur capable qui exploite lui-même ses terres (Message du Conseil fédéral, FF 1988 III p. 891 ss.). Alors que l'affectation du sol se trouve régie par la loi sur l'aménagement du territoire, la LDFR règle les rapports juridiques concernant les terres agricoles en déterminant qui peut acquérir des immeubles ou des entreprises agricoles et à quelles conditions et en délimitant l'engagement, le partage et le morcellement de tels objets; régissant ainsi l'aliénation des immeubles agricoles, elle restreint par le fait même la liberté de disposer. Selon cette logique, l'art. 61 LDFR dispose que celui qui entend acquérir une entreprise (art. 7 LDFR) ou un immeuble agricole (art. 6 LDFR) doit - sauf cas d'exception prévu à l'art. 62 LDFR - obtenir une autorisation, laquelle est accordée lorsqu'il n'existe aucun motif de refus. L'art. 63 LDFR énonce à ce titre, de manière exhaustive, les motifs de refus d'une autorisation d'acquérir, dont l'existence doit être examinée d'office par l'autorité compétente. Ainsi, dans sa nouvelle teneur depuis le 1er janvier 1999, cette disposition prévoit que l'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole est refusée lorsque l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel (al. 1 lit. a), lorsque le prix convenu est surfait (al. 1 lit. b) - à moins que l'acquisition n'intervienne dans le cadre d'une procédure d'exécution forcée (al. 2) - ou lorsque l'immeuble à acquérir est situé en dehors du rayon d'exploitation de l'entreprise de l'acquéreur, usuel dans la localité (al. 1 lit. d). b) La ratio du motif absolu de refus énoncé à l'art. 63 lit. d LDFR - qui ne s'applique qu'à l'acquéreur d'un immeuble agricole, respectivement à tout acquéreur qui est déjà propriétaire d'une entreprise agricole ou qui dispose économiquement d'une telle entreprise - relève donc de l'objectif ancré dans la LDFR de créer et de maintenir une agriculture productive en garantissant de bonnes structures d'exploitation, ce qui commande d'éviter que des immeubles agricoles trop distants les uns des autres ne soient réunis en une

seule main et exige des exploitations bien arrondies, respectivement des voies d'accès et de transport aussi courtes que possible entre le centre de l'exploitation et les immeubles qui la composent afin d'éviter, comme le relève le message du Conseil fédéral (op. cit., p. 938), des structures d'exploitation préjudiciables à l'économie, mais aussi à l'environnement.

3. a) En l'espèce, l'autorité intimée considère tout d'abord, en se fondant sur deux avis de doctrine (Le droit foncier rural, Commentaire de la LDFR, Hofer n° 21 ad art. 7 LDFR, et Studer, n° 7 ad art. 21 LDFR), qu'il est nécessaire de fonder une pratique constante en arrêtant, une fois pour toutes, une limite absolue au rayon usuel d'exploitation prévu par la loi à 10 kilomètres. Le fait que la parcelle que le recourant entend acquérir se situe à 10,5 km du centre de son exploitation justifierait dès lors déjà la décision entreprise. Cette argumentation ne saurait être suivie. En effet, de l'avis des auteurs-mêmes dont se prévaut l'autorité intimée, la limite absolue de 10 km ne peut être qu'approximative. La doctrine s'accorde en effet à dire que la loi commande d'écarter une fixation rigide du rayon d'exploitation usuel dans la localité, précisément au vu de la notion d'usage local posée par le législateur et des différents modes d'exploitation que l'on doit en déduire. Il convient au contraire de toujours déterminer l'étendue de ce rayon en fonction des circonstances de chaque cas particulier (Bandli et autres auteurs, Le droit foncier rural, Commentaire de la LDFR, p. 614, n°32 ad art. 63 LDFR, sous la plume de Beat Stalder; Yves Donzallaz, Pratique et jurisprudence de droit foncier rural, Sion 1999, ch. 445 ss., p. 175 ss., et la jurisprudence citée). En effet, pour concrétiser cette notion abstraite d'éloignement du centre d'exploitation, la doctrine s'est fondée sur certains indices fournis par le droit du bail à ferme agricole et sur certaines interprétations de cette notion que l'on pouvait déduire de l'ancienne loi sur le droit successoral paysan. Le droit du bail à ferme retient ainsi que l'exploitation d'un immeuble n'est plus considérée comme raisonnable lorsque les coûts de transport excèdent 25 à 30% de son rendement net, ce qui correspond à des distances d'exploitation de 6 km environ pour des terres en culture et de 3 km environ pour des terres en pâture, limites déjà retenues par le Tribunal de céans (Arrêt FO 96/003 du 26 novembre 1996). Lors des débats parlementaires concernant la LBFA, il a été proposé de désigner comme rayon d'exploitation usuel pour la localité le village de l'intéressé ainsi que les villages avoisinants (BO CN 1985, 1327). L'ancien droit successoral paysan prévoyait quant à lui que l'attribution d'un immeuble agricole isolé conformément à l'art. 620 al. 1 aCC devait être refusée lorsque la distance excédait environ 4 km, l'exploitation étant alors réputée devoir engager des forces de travail démesurées, qu'elles soient humaines, animales ou mécaniques (Hofer/Studer, Pachtrecht, p. 237; Studer, in Commentaire LDFR, op. cit., n°8 ad art. 21 LDFR). C'est ainsi qu'en raison de la mécanisation actuelle et à venir de l'agriculture, la notion de rayon d'exploitation usuel dans la localité ne doit pas être appliquée de manière trop restrictive et que, compte tenu des dispositions sur le contingentement laitier, une limite absolue a été arrêtée à une distance de référence de 10 km environ (Hofer, in Commentaire LDFR, op. cit., n° 21 ad art. 7 LDFR), pour autant encore qu'une telle limite ne mette pas en danger les structures traditionnelles, telles que, par exemple, les entreprises agricoles exploitées à des altitudes différentes (Message, op. cit., p. 938; Arrêt FO 96/003 du 26 novembre 1996). Enfin, l'art. 63 lit. d LDFR commande également de tenir compte, outre du rayon d'exploitation usuel dans la région, des circonstances particulières de chaque cas d'espèce, comme l'importance de l'apport économique des nouvelles terres - en ce sens que plus le revenu procuré par l'immeuble sera grand et propre à améliorer la gestion globale de l'entreprise, plus l'éloignement pourra être prononcé - mais aussi la situation de l'agriculteur avant l'acquisition, la topographie du

terrain, le nombre de villages à traverser et le type d'exploitation envisagé sur les surfaces à acquérir (ATAC FR du 17 novembre 1997, B et J c/ Autorité foncière cantonale, consid. 4d, cité in Donzallaz, op. cit., ad ch. 451 p. 177). b) Des considérants qui précèdent, il y a donc lieu de déduire que l'autorité intimée, déjà en posant péremptoirement une limite absolue de 10 km au rayon usuel d'exploitation, ceci pour dénier ensuite au recourant le droit d'acquérir au motif que la distance entre la parcelle et le centre de son exploitation excède dite limite de cinq cents mètres, sans enfin se référer à un quelconque usage local ni examiner les circonstances propres au cas particulier, au sens de la doctrine et de la jurisprudence rappelées ci-dessus, a fait montre d'un schématisme excessif en se laissant guider par des considérations qui, bien que non étrangères au but de la disposition applicable, ne s'avèrent pas conformes à la volonté du législateur. Lacunaire dans sa motivation, la décision entreprise doit ainsi être annulée. 4. Comme second et ultime moyen invoqué à l'appui de sa décision, la Commission retient que la démarche du recourant vise à détourner la loi en ce sens qu'une fois régulièrement acquises, les parcelles pourraient, à la faveur de l'art. 62 lit. b LDFR, être cédées à son frère Michel Delévaux, dont la demande d'autorisation d'acquérir les mêmes biens avait été rejetée. En refusant ainsi de cautionner ce qu'elle qualifie explicitement d'acte simulé, l'autorité intimée invoque implicitement l'abus de droit, voire la fraude à la loi, notions déduites du principe de la bonne foi qui, lorsqu'il s'applique à l'administré, permet à l'autorité d'étendre ou de restreindre l'application de la norme afin d'adapter au cas concret le régime légal dans la mesure nécessaire à son respect (P. Moor, Précis de droit administratif, 2ème édition, vol. 1 p. 428 ss., ad. 5.3.1, 5.3.3 et 5.3.4). a) Si l'exercice d'un droit contrairement aux règles de la bonne foi, respectivement à la finalité de la norme pour laquelle elle a été créée, voire même afin d'atteindre un résultat prohibé, ne peut être protégé, l'autorité appelée à statuer ne peut pour autant créer un interdit à titre préventif, ni s'octroyer des compétences nouvelles. La règle reste que le principe de la légalité prime et que celui de la bonne foi ne l'emportera qu'en présence de circonstances exceptionnelles dans lesquelles l'application de la norme entrerait manifestement en contradiction avec son but même, la solution adoptée devant s'inspirer précisément de la finalité de la règle. La jurisprudence est ainsi restrictive, d'autant lorsque, s'agissant de domaines où le principe de la légalité est particulièrement important dans l'intérêt de l'administré, l'adoption d'un régime dérogeant à la loi ou la non-application d'une norme pour mauvaise foi de l'administré nuit à ce dernier (ATF 107 Ia 112 et 206, 107 II 171, 108 II 174, 109 Ib 205, 114 Ib 11; Moor, op. cit., ad. 5.3.3). Enfin, les effets de la dérogation ne peuvent excéder le cadre de la relation entre l'autorité et l'administré concerné pour empiéter sur la sphère juridique d'autrui et les droits des tiers ne doivent pas être lésés par l'inapplication d'une règle en référence au principe de la bonne foi (ZBI 1985 p. 260, 1975 p. 424; JAB/BVR 1986 p. 74). b) En l'espèce, s'il ne peut être fait grief à la Commission d'avoir déduit des circonstances une connivence entre le recourant et son frère - admise au demeurant par ceux-ci dans le but avoué d'augmenter "le domaine familial" -, l'autorité intimée ne saurait être suivie lorsqu'elle déduit du comportement des intéressés un inéluctable transfert ultérieur en faveur du frère débouté. En effet, en l'état du dossier, rien n'exclut que l'on puisse donner aux déclarations du recourant le sens que celui-ci leur attribue, savoir qu'il entend exploiter personnellement les parcelles litigieuses. Dès lors que l'intéressé remplit les conditions d'autorisation d'acquérir, l'on ne peut raisonnablement affirmer, compte tenu de la jurisprudence rigoureuse précitée, que l'exercice de ce droit apparaît a priori manifestement contraire à la finalité de la loi, ni que le résultat visé est prohibé. Ceci d'autant que l'art. 61 al. 2 LDFR stipule un véritable droit à l'octroi de

l'autorisation lorsqu'il n'existe aucun motif de refus au sens de l'art. 63 LDFR, disposition dont l'énumération des motifs est exhaustive (Beat Stalder, in Commentaire LDFR, op. cit., ad art. 63 LDFR, p. 601 ch. 3 et 4). Enfin, l'on ne peut exclure qu'après l'acquisition, les faits évoluent de telle manière qu'ils infirment les craintes émises par l'autorité, notamment s'agissant du statut personnel du frère du recourant, qui reste tiers à la procédure. Ce moyen doit être en conséquence également rejeté. 5.

En conclusion, les motifs tels qu'invoqués à l'appui de la décision entreprise ne peuvent, en l'état du dossier, fonder un refus d'autorisation d'acquérir les parcelles litigieuses. Toutefois, pour retenir le cas d'application de l'art. 63 lit. d LDFR, que rien ne permet a priori d'exclure, la Commission se devait de procéder aux mesures d'instruction relevées dans le considérant 3 ci-dessus. N'entendant pas se substituer à cette autorité pour y procéder lui-même, le Tribunal fait en conséquence partiellement droit aux conclusions du recourant, annule la décision entreprise et renvoie la cause à l'autorité intimée pour instruction et nouvelle décision, sans frais. Le recourant n'a pas droit à l'allocation de dépens, n'ayant pas été assisté par un mandataire professionnel. Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est admis. II. La décision rendue le 23 avril par la Commission foncière rurale, section I, est annulée et la cause renvoyée à dite Commission pour instruction et nouvelle décision. III. Les frais de procédure sont laissés à la charge de l'Etat. IV. Il n'est pas alloué de dépens. Lausanne, le 12 novembre 1999

Le président: Le greffier: Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint Le présent arrêt peut faire l'objet, dans les trente jours dès sa notification, d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral. Le recours s'exerce conformément aux art. 103 ss de la loi fédérale d'organisation judiciaire (RS 173.110)

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