

## **VD\_OMNI FO.2001.0016 vom 21. April 2004**

VD Tribunal cantonal, 2004-04-21, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_FO.2001.0016](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.2001.0016)

FR: VD\_OMNI FO.2001.0016 du 21 avril 2004

IT: VD\_OMNI FO.2001.0016 del 21 aprile 2004

### **Regeste**

DETRAZ Danièle c/Commission foncière rurale, section I | Décision rendue à l'insu de la recourante qui avait précédemment obtenu l'annulation d'une première décision et le renvoi de la cause à l'autorité intimée pour complément d'instruction. Violation grossière du droit d'être entendu. Nouvelle annulation: la réparation en seconde instance doit demeurer l'exception, lorsque le vice n'est pas particulièrement grave et peut être pleinement réparé devant l'autorité de recours ou que l'administré y a intérêt, par économie de procédure.

### **Erwägungen**

#### **E. 11**

LDFR, ce dernier ne prenant naissance qu'à l'ouverture de la succession (v. Benno Studer, op. cit., n. 10 ad art. 11). Dans son arrêt incident du 19 avril 2000 (FO 1999/0015), le tribunal de céans avait pourtant écarté cet argument en ces termes : "(...) Cette interprétation littérale et restrictive de l'art. 83 al. 3 LDFR apparaît toutefois erronée. Si, pour être habilité à recourir contre une autorisation d'acquérir une entreprise ou un immeuble agricole, il fallait remplir toutes les conditions nécessaires à l'exercice du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution, cette voie de recours ne serait ouverte, la plupart du temps, que lorsqu'elle ne sert plus à rien. En effet, lorsque le titulaire du droit de préemption est en mesure d'exercer ce droit à l'occasion de l'aliénation en cause, il peut s'approprier l'entreprise ou l'immeuble agricole directement et indépendamment de toute procédure d'autorisation ou de recours (v. Beat Stalder, op. cit., n. 15 ad. art. 83). On ne voit dès lors pas, dans cette hypothèse, quel intérêt digne de protection il pourrait avoir à recourir contre l'autorisation d'acquérir accordée à un tiers. Quant au titulaire du droit à l'attribution, il ne pourrait guère recourir que lorsque l'aliénation de l'entreprise a été conclue par le propriétaire avant son décès, mais que l'acquéreur n'est pas encore entré en possession au moment de l'ouverture de la succession: si le transfert de propriété est intervenu avant, l'entreprise ne se trouve en effet pas dans la succession, et si l'aliénation intervient après l'ouverture de la succession, elle doit de toute manière avoir l'accord de tous les héritiers. Ces exemples montrent que le droit de recours des titulaires du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution n'aurait guère de sens s'il devait être limité aux cas dans lesquels ces droits peuvent effectivement être exercés dans le cadre de l'aliénation en cause. Si le législateur a voulu étendre ce droit (initialement réservé aux seules parties contractantes et à l'autorité de surveillance, selon la proposition de la commission du Conseil des Etats), ce ne peut être que pour permettre aux titulaires de sauvegarder leurs intérêts lorsque l'aliénation en cause risque de compromettre le droit d'emption, le droit de préemption ou le droit d'attribution qu'ils pourraient faire valoir ultérieurement. Tel est le cas notamment lorsqu'en raison d'une exception à l'interdiction de partage matériel le titulaire d'un droit de préemption sur une entreprise agricole pourrait

perdre ce privilège. Le tribunal de céans a ainsi déjà jugé que le neveu d'un agriculteur sans descendance, susceptible d'exercer un jour sur le domaine de ce dernier le droit de préemption de l'art. 42 al. 1 LDFR, est habilité à recourir contre l'autorisation accordée à un tiers d'acquérir des parcelles provenant dudit domaine, dont la commission foncière avait nié la qualité d'entreprise agricole (arrêt FO 98/0006 du 4 août 1999). En tant que descendante de l'aliénateur, la recourante entre dans le cercle des personnes susceptibles d'exercer un jour à l'égard de l'entreprise de ce dernier aussi bien le droit à l'attribution de l'art. 11 al. 1 LDFR que le droit de préemption art. 42 al. 1 LDFR. Cela suffit à lui donner qualité pour recourir, pour autant qu'elle justifie de surcroît d'un intérêt digne de protection. Sans doute les dispositions précitées exigent-elles du titulaire du droit d'attribution ou du droit de préemption qu'il entende exploiter lui-même l'entreprise et en paraisse capable (hormis le cas où aucun héritier ne demande l'attribution pour exploiter lui-même ou si celui qui la demande ne paraît pas capable - v. art. 11 al. 2 LDFR). Mais ces conditions doivent être réunies au moment de l'exercice du droit; s'agissant de la définition de la qualité pour recourir, il suffit que l'on ne puisse pas d'emblée exclure qu'elles le soient le moment venu. En l'occurrence la recourante expose, sans être contredite, qu'elle étudie actuellement à Changins, "mue par goût du travail de la vigne et par désir d'exploiter à son tour le "domaine" qui a préalablement appartenu à ses aïeux". Rien ne permet donc de l'exclure d'ores et déjà du cercle des titulaires du droit à l'attribution ou du droit de préemption. La décision attaquée est par ailleurs susceptible de la priver de ces droits au cas où l'aliénation ferait perdre au domaine son statut d'entreprise agricole, ou tout au moins à y porter atteinte (la question de savoir si les craintes de la recourante sont à cet égard justifiées ou non ne relève pas de la qualité pour recourir, mais du fond). Il convient dès lors de reconnaître à Danièle Détraz la qualité pour recourir contre la décision de la Commission foncière autorisant la soustraction d'une parcelle au domaine viticole de son père. (...)" La situation n'a pas changé depuis lors. A l'époque déjà, le contrôle de la légalité du transfert de la parcelle No 1020 de Georges Détraz à Claude Pilloud exigeait que soit préliminairement tranchée la question de savoir si le domaine de Georges Détraz constituait une entreprise agricole (arrêt FO 2001/0003 du 3 mai 2001 dans la même cause, consid. 2). Personne ne prétend d'autre part qu'on puisse exclure aujourd'hui la recourante du cercle des personnes aptes à exercer un jour à l'égard de l'entreprise de Georges Détraz - pour autant qu'on puisse la qualifier ainsi - le droit à l'attribution de l'art. 11 al. 1 LDFR ou le droit de préemption de l'art. 42 al. 1 LDFR. Que la commission ait considéré que les immeubles de Georges Détraz ne constituaient pas une entreprise agricole, n'est évidemment pas de nature à priver la recourante, qui prétend le contraire, de sa qualité pour agir. Cette question relève du fond du litige; elle est sans incidence sur l'obligation de notifier la décision, comme sur la recevabilité du recours. 2.

a) Conformément à un principe général du droit administratif (cf. art. 38 PA et 107 al. 3 OJ), la notification irrégulière d'une décision ne doit entraîner aucun préjudice pour les parties. La jurisprudence n'attache toutefois pas nécessairement la nullité à l'existence d'un vice dans la notification; la protection des parties est suffisamment réalisée lorsque la notification irrégulière atteint son but malgré cette irrégularité. Il y a donc lieu d'examiner, d'après les circonstances du cas concret, si la partie intéressée a réellement été atteinte par l'irrégularité de la notification et a, de ce fait, subi un préjudice. Il s'impose de s'en tenir aux règles de la bonne foi, qui imposent une limitation à l'invocation d'un vice de forme; ainsi l'intéressé doit agir dans un délai raisonnable dès qu'il a connaissance, de quelque manière que ce soit, de la décision qu'il entend contester (ATF 122 I 97, consid. 3a/aa, p. 99; 111 V 149, consid. 4c et les références). Les mêmes principes

s'appliquent en l'absence de toute notification d'une décision administrative; les conséquences plus rigoureuses résultant du premier des arrêts précités en cas d'absence totale de notification d'un jugement civil, ne se justifient pas eu égard à la procédure simple et dénuée de formalisme connue du droit administratif. Tant qu'elle ne leur a pas été notifiée, la décision n'est pas nulle, mais simplement inopposable à ceux qui auraient dû en être les destinataires; elle ne peut dès lors les lier (v. Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. II, 2<sup>ème</sup> éd., ch. 2.3.2.4, p. 318; ATFA du 27 janvier 2004 dans la cause C 44/03). Ainsi, un recours tardif sera néanmoins jugé recevable, à condition qu'il soit interjeté dans un délai raisonnable dès la connaissance de la décision. b) La recourante affirme, sans être démentie, qu'elle n'a eu connaissance de la décision de la commission autorisant l'acquisition de la parcelle No 1020 par Claude Pilloud que le 25 septembre 2001, en demandant au conservateur du registre foncier de Lavaux si son père s'était départi d'un de ses immeubles. Elle a alors recouru dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 88 LDFR. Georges Détraz considère néanmoins que sa fille a agi tardivement, dans la mesure où le transfert immobilier a été publié dans la Feuille des avis officiels No 57, du mardi 17 juillet 2001. Cette argumentation ne peut être suivie. La publication en question ne saurait remplacer la notification de la décision exigée par l'art. 83. al. 2 LDFR - et faire courir le délai de recours - sans porter préjudice aux titulaires du droit de recours, du simple fait qu'ils ne leur est alors plus possible d'empêcher le transfert de propriété. On ne peut pas non plus reprocher à la recourante d'avoir manqué de diligence en ne surveillant pas la publication des transactions immobilières sur le territoire de la Commune de Lutry : après une procédure de recours où sa qualité de partie avait été expressément reconnue et alors que le dossier avait été renvoyé à la commission pour nouvelle décision, elle ne pouvait guère s'attendre à ce que cette nouvelle décision soit prise à son insu. Il s'ensuit que le recours déposé le 15 octobre 2001 est intervenu en temps utile. c) Ce qui vient d'être dit pour la décision de la commission autorisant l'acquisition de la parcelle No 1020 vaut également pour la décision de la commission (lettre au notaire Ryvier Charmey du 3 septembre 2001) constatant que la parcelle No 941, propriété de Georges Détraz, ne faisait pas partie d'une entreprise agricole et que son transfert ne nécessitait pas d'autorisation. Comme la précédente, cette décision n'a pas été notifiée à la recourante, laquelle en a appris l'existence par la publication dans la Feuille des avis officiels du 7 mai 2002 de la vente de la parcelle No 941. Déposé dans les 30 jours suivant la connaissance de cette transaction, le recours du 27 mai 2002 est lui aussi recevable. 3.

Les parties ont le droit d'être entendues (art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale). En procédure administrative fédérale, ont qualité de parties les personnes dont les droits ou les obligations pourraient être touchés par la décision à prendre, ainsi que les autres personnes, organisations ou autorités qui disposent d'un moyen de droit contre cette décision (art. 6 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA]; ATF 123 II 376, consid. 2, p. 378). En procédure administrative vaudoise, une définition semblable fait défaut (il n'existe d'ailleurs pas de loi réglant la procédure administrative non contentieuse). Il convient dès lors de s'en tenir à la règle minimale découlant de la garantie du droit d'être entendu : est partie toute personne, physique ou morale dont la situation juridique pourrait être atteinte par la décision à prendre ou dont les intérêts susceptibles d'être lésés par cette décision sont juridiquement protégés (P.-L. Manfrini / D. Peregrina, *La qualité de partie dans les procédures cantonales non contentieuses*, RDAF 1985, p. 337, spéc. 345 ss; Pierre Moor, *op. cit.*, ch. 2.2.5.5/b, p. 250-251). La qualité de partie dépend ainsi de la nature de la législation appliquée. Les tiers autres que le destinataire de la décision n'acquièrent la qualité de partie que si la législation

appliquée ne se borne pas à protéger l'intérêt public, mais crée une protection juridique en leur faveur; il convient donc à chaque fois d'interpréter la norme pour pouvoir définir le cercle des parties (Manfrini / Peregrina, op. cit., p. 346). L'interdiction de partage matériel des entreprises agricoles répond en premier lieu à un objectif de politique structurelle (v. Message du Conseil fédéral, FF 1988 III 904, ch. 212.2), mais elle joue également un rôle en vue d'un autre but de la LDFR, qui est d'encourager le maintien des entreprises familiales (v. art 1<sup>er</sup> let. a LDFR). Elle se trouve en effet en relation étroite avec le droit à l'attribution de l'héritier et les droits d'emption et de préemption des parents : ces droits ne peuvent être protégés que dans la mesure où l'entreprise agricole sur laquelle ils portent l'est elle-même contre un démantèlement abusif. C'est bien pourquoi le droit de recourir contre l'autorisation de partage matériel a été expressément reconnu aux titulaires du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution (art. 83 al. 3 LDFR). On doit ainsi admettre que l'art. 58 LDFR, dont la recourante considère que l'application a été écartée à tort, a aussi pour but de protéger son intérêt au maintien de l'entreprise paternelle au sein de la famille, de sorte que la qualité de partie aurait dû lui être reconnue devant la commission déjà. Le Tribunal fédéral a de surcroît étendu le champ d'application de l'art. 6 PA aux procédures cantonales visant des décisions susceptibles, comme en l'espèce, d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral ou d'un recours administratif devant une autre autorité fédérale (Pierre Moor, op. cit., ch. 2.2.5.5 b, p. 251). 4.

Dans la procédure qui a abouti à l'arrêt du Tribunal administratif du 3 mai 2001 (FO 2001/0003), aussi bien la recourante que Georges Détraz avaient suggéré qu'une nouvelle expertise soit ordonnée afin de déterminer si le domaine de ce dernier constituait une entreprise agricole. Le tribunal avait renoncé à ordonner cette mesure, considérant qu'il incomberait le cas échéant à la commission d'y recourir en procédant au nouvel examen de la demande d'autorisation qu'impliquait l'annulation de sa décision du 9 avril 1999. Dans un premier temps, la commission a implicitement admis que le domaine de Georges Détraz constituait une entreprise agricole, mais qu'il existait un motif d'exception à l'interdiction de partage matériel (décision non notifiée du 28 mai 2001). Elle a toutefois sollicité de l'auteur du rapport d'expertise du 9 juillet 1996 qu'il indique si ses conclusions de l'époque étaient toujours valables, et c'est en se fondant sur un rapport complémentaire du 7 juin 2001 que la commission, dans un second temps, a retenu que le domaine en question ne constituait plus une entreprise agricole (décision dont est recours, faussement datée du 28 mai). La recourante voit à juste titre une violation de son droit d'être entendu dans le fait qu'elle n'a d'aucune manière été associée à ce complément d'expertise, en particulier qu'elle n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur le rapport complémentaire du 7 juin 2001. Figurant parmi les garanties générales de procédure consacrées par l'art. 29 C. féd., le droit d'être entendu sert d'une part à l'établissement correct des faits, d'autre part constitue pour l'administré un droit, indissociable de la personnalité, de participer à la prise d'une décision qui affecte sa situation juridique. Il comprend en particulier le droit pour l'intéressé de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision touchant sa situation juridique ne soit prise et le droit de participer à l'administration des preuves ou, tout au moins, de se prononcer sur son résultat lorsqu'il est de nature à influencer sur la décision (ATF 127 I 56 consid. 2b; 124 I 241 c.2 et les références). Le droit d'être entendu est de nature formelle. Sa violation doit entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès sur le fond. En d'autres termes, peu importe que, dans le cas concret, le respect du droit d'être entendu influence le sort de la décision litigieuse sur le fond, c'est-à-dire qu'il puisse ou non conduire l'autorité à modifier sa décision (ATF 126 V 132; 122 II 469 et les arrêts cités). La

jurisprudence admet certes que ce vice de procédure peut être réparé, conformément à la théorie dite " de la guérison ", lorsque le recourant a eu la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen, revoyant toutes les questions qui auraient pu être soumises à l'autorité inférieure si celle-ci avait normalement entendu la partie (v. notamment ATF 126 I 72 consid. 2; 124 II 138 consid. 2d et les arrêts cités). La réparation en seconde instance doit toutefois demeurer l'exception, lorsque le vice n'est pas particulièrement grave et peut être pleinement réparé devant l'autorité de recours ou que l'administré y a intérêt, par économie de procédure (ATF 126 V 132 consid. 2b; Pierre Moor, op. cit., ch. 2.2.7.4, p. 244 et les références citées). En l'occurrence, le fait d'avoir délibérément tenu la recourante à l'écart de la procédure au terme de laquelle la commission a statué à nouveau sur l'acquisition de la parcelle No 1020 par Claude Pilloud, constitue une violation particulièrement grossière, pour ne pas dire délibérée, du droit d'être entendu. Il n'appartient pas au Tribunal administratif de la réparer, ce qui impliquerait qu'il examine en lieu et place de l'autorité intimée les griefs de la recourante à l'égard du rapport complémentaire du 7 juin 2001 et l'opportunité d'ordonner une nouvelle expertise. La décision attaquée doit en conséquence être annulée, et la cause renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision, dans le respect du droit d'être entendu de toutes les parties, sur le point de savoir si la parcelle No 1020 de la Commune de Lutry faisait, avant son aliénation, partie d'une entreprise agricole et, dans l'affirmative, s'il existait un motif d'exception à l'interdiction de partage matériel. 5. Pour les mêmes raisons, il convient d'annuler également la décision du 3 septembre 2002 constatant que l'acquisition de la parcelle No 941 du cadastre de Lutry par Niels Christiansen n'est pas soumise à autorisation, étant donné le lien étroit qui existe entre cette décision et celle de juin 2001 autorisant l'acquisition de la parcelle No 1020 de la Commune de Lutry par Claude Pilloud au motif qu'elle ne fait pas partie d'une entreprise agricole. La seconde en date apparaît en effet comme la conséquence directe de la première. 6. Conformément à l'art. 55 al. 1 LJPA, les frais et dépens sont en principe supportés par la ou les parties qui succombent (art. 55 al. 1 LJPA). Lorsque la procédure met en présence, outre le recourant et l'autorité intimée, une ou plusieurs autres parties dont les intérêts sont opposés à ceux du recourant, c'est en principe à la partie adverse déboutée, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, de supporter les frais et dépens (RDAF 1994 p. 323). La règle n'est toutefois pas absolue. Des frais de procédure entraînés exclusivement par une erreur administrative peuvent ainsi avoir pour conséquence d'obliger l'autorité à prendre en charge les dépens d'une partie qui succombe (ibid.). En l'occurrence l'admission du recours tient au fait que la commission a statué au mépris du droit d'être entendu de la recourante, ce qui conduit à l'annulation des décisions attaquées pour des motifs formels. Cette décision ne préjuge pas du bien ou du mal fondé de la position adoptée en procédure par Georges Détraz. Il serait inéquitable, dans ces conditions, de mettre à sa charge un émolument, ainsi que les dépens auxquels a droit la recourante, qui a procédé par l'intermédiaire d'un avocat et obtient gain de cause.

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