

VD_OMNI FO.2008.0014 vom 17. September 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-09-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.2008.0014

FR: VD_OMNI FO.2008.0014 du 17 septembre 2009

IT: VD_OMNI FO.2008.0014 del 17 settembre 2009

Regeste

A.X. _____ et B.X. _____ c/Commission foncière rurale Section I, Département de l'économie et Y. _____ | Autorisation de vendre des parcelles agricoles à un acquéreur non exploitant agricole annulée. La détermination du prix licite souffre de plusieurs vices: - elle est basée sur une estimation trop ancienne, car établie plus de 5 ans avant le dépôt de la demande, estimation faite en outre par un membre de l'autorité intimée (cons. 2 et 6); - elle est fondée sur les indications données par le propriétaire par téléphone et la connaissance générale de la région par l'expert (cons. 6); - l'estimation du prix des forêts n'a pas été effectuée sur la base de terrains similaires (cons. 4 et 5); - l'estimation ne tient pas compte de la présence de sources et de zones de protection des eaux et elle n'évalue pas leurs conséquences sur le prix licite (cons. 7).

Erwägungen

E. 1

a) Le Tribunal cantonal est compétent pour statuer sur le présent recours en vertu de l'art. 4 al. 1 de la loi sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA, RSV 173.36) en relation avec les art. 9 et 13 de la loi d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LVLDLFR, RSV 911.11). Sa compétence est inchangée par la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD, RSV 173.36), applicable dès le 1^{er} janvier 2009 aux recours pendants (art. 117 al. 1 LPA-VD). D'après les art. 88 al. 1 LDFR et 13 al. 1 LVLDLFR, le recours s'exerce par écrit dans les 30 jours dès la communication de la décision attaquée. En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile. Il satisfait aux conditions formelles énoncées aux art. 13 al. 2 LVLDLFR et 31 al. 2 et 3 LJPA. b) Aux termes de l'art. 83 al. 3 LDFR, les parties contractantes peuvent interjeter un recours devant l'autorité cantonale de recours (art. 88 LDFR) contre le refus d'autorisation, l'autorité cantonale de surveillance, le fermier et les titulaires du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution, contre l'octroi de l'autorisation. Selon la jurisprudence, l'art. 83 al. 3 LDFR ne contient pas, malgré sa formulation restrictive, une énumération exhaustive des personnes ayant qualité pour recourir contre l'octroi de l'autorisation. Il doit être interprété conformément à l'intention du législateur, lequel voulait avant tout assurer un droit de recours au fermier ainsi qu'aux titulaires du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution en les mentionnant expressément, tout en excluant du cercle des personnes ayant qualité pour recourir les voisins, les organisations de protection de la nature et de l'environnement ainsi que les organisations professionnelles comme les associations paysannes (ATF 126 III 274, consid. 1c p. 276). La jurisprudence a admis que l'exploitant à titre personnel qui a fait une offre à la suite de l'appel d'offres public publié en application de l'art. 64 al. 1 let. f LDFR a qualité pour recourir (ATF 5A.3/2006 du 28 avril 2006 dans la cause, consid. 1.2; Tribunal administratif, ci-après: TA,

FO.2005.0019 du 20 novembre 2006, consid. 1.b). En revanche, l'art. 64 al. 1 let. f LDFR ne confère pas à l'acquéreur potentiel non exploitant un intérêt digne de protection pour contester la décision d'octroi de l'autorisation d'acquérir un domaine à un exploitant agricole (ATF 5A_228/2008 du 9 juin 2008, consid. 2.2). En l'espèce, B.X. _____ avait été reconnu exploitant agricole à titre personnel par le Tribunal administratif dans l'arrêt FO.1999.0013 du 12 novembre 1999, consid. 4b. Quant à A.X. _____, qui est maître-boucher, il s'était vu dénier le statut d'exploitant agricole à titre personnel par le Tribunal fédéral le 23 juin 1998 en raison de son absence de formation professionnelle agricole (ATF 5A.2/1998 consid. 3.c). Or la jurisprudence plus récente du Tribunal fédéral considère que l'absence de formation professionnelle agricole peut être compensée par des connaissances pratiques suffisantes acquises en ayant exploité dans les règles de l'art un immeuble ou une entreprise comparable à celui ou celle qu'il entend acquérir (ATF 2C_747/2008 du 5 mars 2009 et la jurisprudence citée). Par décision du 3 juillet 2001, le Département de l'économie a reconnu à l'entreprise de A.X. _____ Delévaux le statut d'exploitation au sens de l'art. 6 de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (RS 910.91). Dans son arrêt du 27 novembre 2006, le Tribunal administratif n'a pas mis en question la qualité d'exploitant à titre personnel de A.X. _____, qualité qui était admise par la Commission foncière (FO.2006.0023). Point n'est besoin de trancher au niveau de la qualité pour recourir si les recourants peuvent être considérés comme exploitants à titre personnel au sens de l'art. 9 LDFR, car cette question relève du fond — pour autant que cette question soit déterminante pour l'issue du recours — et non de la recevabilité du recours (Tribunal cantonal, arrêt FO.2008.0002 du 28 août 2008, consid. 1; TA, FO.2005.0019 du 20 novembre 2006, consid. 1.b). c) Le recours est donc recevable, de sorte qu'il faut entrer en matière.

E. 2

Lors de l'adoption de la décision attaquée, l'autorité intimée était composée de Daniel Millioud, vice-président, Philippe Emery, André Joehr, A.X. _____ Zeller, membres, et Maurice Neyroud, membre suppléant. Daniel Millioud a signé la décision attaquée. Or, c'est lui qui avait rendu le 30 mai 2002 pour le compte de l'office d'estimation de Prométerre à l'intention d'Y. _____ l'estimation qui a servi de base pour la fixation par les vendeurs du prix des prairies. a) Le droit à une composition correcte de l'autorité fait partie des garanties générales de procédure consacrées par l'art. 29 Cst. Il doit y avoir récusation "dès que, objectivement, pour une raison ou une autre, il est plausible que l'agent compétent puisse avoir, de par une confusion d'intérêts, une opinion préconçue - il n'est pas nécessaire de prouver qu'il en a effectivement une" (Pierre Moor, Droit administratif vol. II p. 240). Les règles sur la récusation ont pour but de prévenir toute apparence de suspicion et d'éviter toute confusion d'intérêts (Kolz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zurich, 1993, p. 74). b) Selon l'art. 9 al. 1 let. b LPA-VD, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2009 mais qui codifie en matière de motifs de récusation la pratique antérieure, toute personne appelée à rendre ou à préparer une décision ou un jugement doit se récuser si elle a agi dans la même cause à un autre titre, notamment comme membre d'une autorité, comme conseil d'une partie, comme expert ou comme témoin. Le membre d'une autorité qui se trouve dans un cas de récusation doit se récuser sans retard (art. 10 al. 1 LPA-VD). c) Dans la cause FO.2007.0003 du 10 janvier 2008, un membre de la Commission foncière ayant participé à la décision attaquée s'était avéré être le père de la personne qui a rendu l'expertise sur laquelle l'autorité s'est fondée. Ce lien de parenté a été considéré comme un motif suffisant de récusation. Il donne à l'évidence une apparence de

partialité et il est de nature à faire naître un doute sur l'objectivité de ce membre . d) Dans sa réponse au recours, l'autorité intimée a motivé le caractère non surfait du prix demandé par les explications convaincantes du notaire, justifiées par les documents annexés à la réponse de celui-ci. Ce faisant, l'autorité intimée a admis avoir fondé sa décision sur ces documents annexés, y compris donc sur l'estimation faite en 2002 par un membre de l'autorité intimée à titre de conseil ou d'expert privé de la venderesse. Certes, la venderesse n'était pas formellement partie à la procédure d'autorisation devant l'autorité intimée, car c'est l'acheteur qui requiert l'autorisation d'acquisition (art. 64 al. 1 LDFR). Dans le cas de l'art. 64 al. 1 let. f LDFR, la procédure devant l'autorité intimée oppose d'une part l'acheteur et d'autre part les exploitants qui ont fait une offre d'acquisition. Dans ce contexte, l'expert qui a fourni les bases pour déterminer le prix de vente à l'acquéreur qui n'est pas exploitant agricole peut être assimilé à un conseil ou un expert de cet acquéreur. Il a donc agi dans la cause à un titre qui crée une apparence de partialité et met en doute son objectivité. Il y a donc motif à récusation. e) Les recourants n'ont pas demandé la récusation de Daniel Millioud bien que l'estimation de Prométerre du 30 mai 2002 leur ait été communiquée dans le cadre de l'instruction de leur recours. Dans la mesure où la décision attaquée porte uniquement la signature de Daniel Millioud sans l'indication de son nom, on ne sait si les recourants savaient que celui-ci avait participé à la décision attaquée, auquel cas ils seraient réputés avoir renoncé à faire valoir la récusation de Daniel Millioud. Point n'est toutefois besoin de trancher cette question dans la mesure où la décision doit être annulée pour un autre motif.

E. 3

La LDFR a pour but d'encourager la propriété foncière rurale et, en particulier, de maintenir des entreprises familiales comme fondement d'une population rurale forte et d'une agriculture productive orientée vers une exploitation durable du sol (art. 1 let. f LDFR; Donzallaz, Pratique et jurisprudence du droit foncier rural 1994-1998, p. 192, n° 497 et les références citées). L'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole est soumise à autorisation (art. 61 al. 1 LDFR). L'autorisation est refusée si l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel (art. 63 al. 1 let. a LDFR), à moins qu'il ne prouve qu'il y a un juste motif pour lui accorder l'autorisation (art. 64 al. 1 LDFR). L'art. 64 al. 1 LDFR contient, d'une part, aux lettres a à g un catalogue non exhaustif d'exceptions au principe de l'exploitation à titre personnel et, d'autre part, une clause générale de "juste motif" fondant l'octroi d'une autorisation.

E. 4

La décision attaquée donne l'autorisation d'acquisition "pour la (les) parcelle(s) concernée(s)", soit, selon la requête à la commission foncière rurale du 5 mars 2008, les parcelles 2*****, 3*****, 4*****, 5*****, 6***** et 7***** de la commune de 1*****. Une autorisation fondée sur l'art. 64 al. 1 LDFR présuppose que l'immeuble en cause soit soumis à la LDFR. a) Selon son art. 2 al. 1, la LDFR s'applique aux immeubles agricoles isolés ou aux immeubles agricoles faisant partie d'une entreprise agricole qui sont situés en dehors d'une zone à bâtir au sens de l'art. 15 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) et dont l'utilisation agricole est licite (champ d'application local; ATF 128 III 229 consid. 2; ATF 125 III 175 consid. 2a et 2b; Bandli, in Le droit foncier rural, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, Brugg 1998 [ci-après: Commentaire LDFR], n° 6 ad art. 2). Selon l'art. 6 al. 1 LDFR, est agricole l'immeuble approprié à un usage agricole ou horticole (champ

d'application matériel; ATF 128 III 229 consid. 2; ATF 125 III 175 consid. 2b; Bandli, Commentaire LDFR, art. 2, n° 4). La LDFR se rattache ainsi à l'art. 16 al. 1 let. a LAT, selon lequel les zones agricoles comprennent les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice; la notion de terrain qui se prête à l'exploitation agricole ou horticole ou qui est approprié à un usage agricole ou horticole doit être comprise de la même manière dans l'application de l'une et l'autre loi (ATF 132 III 515 consid. 3.2 p. 518; 125 III 175 consid. 2b et les références citées). L'art. 3 al. 1 de loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (RS 910.1) définit l'agriculture en ces termes : "L'agriculture comprend: a. la production de denrées se prêtant à la consommation et à la transformation et provenant de la culture de végétaux et de la garde d'animaux de rente; b. le traitement, le stockage et la vente des produits dans l'exploitation de production; c. l'exploitation de surfaces proches de leur état naturel." L'exploitation de la forêt n'est pas un usage agricole ou horticole. La forêt est définie à l'art. 2 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo, RS 921.1) comme suit: 1 Par forêt on entend toutes les surfaces couvertes d'arbres ou d'arbustes forestiers à même d'exercer des fonctions forestières. Leur origine, leur mode d'exploitation et la mention au registre foncier ne sont pas pertinents. 2 Sont assimilés aux forêts: a. les forêts pâturées, les pâturages boisés, les peuplements de noyers et de châtaigniers; b. les surfaces non boisées ou improductives d'un bien-fonds forestier, telles que les vides ou les surfaces occupées par des routes forestières ou d'autres constructions ou installations forestières; c. les biens-fonds faisant l'objet d'une obligation de reboiser." La loi fédérale sur l'aménagement du territoire distingue d'une part la zone agricole, définie à l'art. 16 LAT comme comprenant les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice et sont nécessaires à l'accomplissement des différentes tâches dévolues à l'agriculture ainsi que les terrains qui, dans l'intérêt général, doivent être exploités par l'agriculture, et d'autre part l'aire forestière qui n'est pas régie par la LAT mais est définie et protégée par la législation sur les forêts. Par extension, la LDFR s'applique aux forêts qui font partie d'une entreprise agricole (art. 2 al. 2 let. b LDFR). Elle ne s'applique en revanche 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). Il découle de ce qui précède qu'un immeuble qui est recouvert de forêt n'est pas soumis à la LDFR à moins qu'il ne fasse partie d'une entreprise agricole (art. 2 al. 2 let. b LDFR; Donzallaz, Traité de droit agraire, vol. II, n° 2584; J.-M. Henny, Questions choisies en matière de droit foncier rural, RNFR 2006, p. 237 ss, spéc. 242). b) A la suite du remaniement parcellaire fait dans le cadre du syndicat d'amélioration foncière des forêts de 20*****, deux des parcelles concernées par la demande d'autorisation, RF 6***** et 7*****, sont, selon le registre foncier, exclusivement composées de forêts. Elles ne sont donc pas soumises à la LDFR, sauf si la propriété d'Y. _____ constitue une entreprise agricole (art. 2 al. 2 let. b LDFR). La demande d'autorisation d'acquisition a été faite à titre d'immeubles agricoles et non d'entreprise agricole. L'autorité intimée n'a pas contesté cette qualification et rien dans le dossier ne conduit à remettre en cause cette conclusion. Il en découle que l'autorisation d'acquisition accordée "aux parcelles concernées" ne comprend pas les parcelles RF 6***** et 7***** puisque la LDFR ne leur est pas applicable. c) Les autres parcelles concernées par la décision de l'autorité intimée comportent toutes, outre une partie forestière, une partie en pré-champ qui est appropriée à un usage agricole et qui se situe en zone agricole. Il s'agit donc d'immeubles à usage mixte, qui ne sont pas partagés en une partie agricole et une partie non agricole, au sens de l'art. 2 al. 2 let. d LDFR. La LDFR demeure applicable à ces parcelles dans leur

intégralité (Donzallaz, Traité de droit agraire suisse, tome II, n°3156; contra: Bandli, Commentaire LDFR, n°28 ad art. 2), même si l'essentiel de la surface de certains de ces immeubles est composé de forêts.

E. 5

L'autorité intimée a accordé l'autorisation en se fondant sur l'art. 64 al. 1 let. f LDFR selon lequel il y a juste motif lorsque, malgré une offre publique à un prix qui ne soit pas surfait (art. 66 LDFR), aucune demande n'a été faite par un exploitant à titre personnel.

L'exception de l'art. 64 al. 1 let. f LDFR a pour but de sauvegarder, sous l'angle de la garantie de la propriété (art. 26 Cst.), les intérêts de l'agriculteur désireux de vendre, dont l'offre n'est suivie d'aucune demande de la part d'un exploitant à titre personnel. Si, en procédure d'autorisation, la personne qui n'est pas exploitante à titre personnel et qui souhaite acquérir un immeuble soumis à la LDFR fournit la preuve qu'à la suite de la publication de l'appel d'offres, aucune offre ou seulement des offres insuffisantes ont été présentées par des exploitants à titre personnel, elle obtiendra l'autorisation d'acquérir, pour autant que le prix convenu ne soit pas surfait (art. 63 al. 1 let. b et art. 66 LDFR). Dans le cas contraire, l'autorisation devra être refusée (ATF 132 III 658, consid. 3.3.1 p. 660). a) La LDFR ne règle ni le contenu ni la forme de l'offre publique, hormis qu'elle exige son caractère public. Il peut s'agir d'une offre de vente à un prix déterminé ou d'un appel d'offres (ATF 132 III 658, consid. 3.3.2 p. 660; Donzallaz, Commentaire de la LDFR, 1993, art. 64, n° 604 et 609). La jurisprudence a néanmoins précisé que l'offre publique d'un immeuble doit indiquer si l'aliénation porte sur des immeubles agricoles isolés (art. 6 LDFR) ou sur des immeubles qui font partie d'une entreprise agricole (art. 7 et 8 LDFR; ATF 132 III 658, consid. 3.3.2 p. 660). Ce n'est en effet que dans l'hypothèse où est en jeu une entreprise agricole que l'on peut envisager une vente en bloc des parcelles à un prix global. Par ailleurs, l'appel d'offres public ne peut porter que sur des immeubles ou des entreprises agricoles et non pas, en plus, sur des terrains ou des immeubles non agricoles et, par conséquent, non soumis au champ d'application de la loi sur le droit foncier rural. En effet, un appel d'offres qui englobe des biens-fonds agricoles et non agricoles a clairement pour conséquence de fermer le marché aux agriculteurs recherchant du terrain pour y exercer une activité paysanne. Or, un tel mode de faire contrevient à l'un des objectifs essentiels de la loi sur le droit foncier rural, à savoir renforcer la position de l'exploitant à titre personnel lors d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles (ATF 2C_747/2008 du 5 mars 2009, consid. 4.3). b) En l'espèce, l'appel d'offres inclut deux parcelles entièrement forestières (RF 6***** et 7*****) qui ne sont pas soumises à la LDFR (cf. supra consid. 4.b). Elles ont donc été intégrées à tort dans l'appel d'offres. Dans le cas jugé par le Tribunal fédéral le 9 mars 2009, l'inclusion d'immeubles de la zone à bâtir dans l'appel d'offres a conduit, parmi d'autres vices, au rejet de la demande d'autorisation de vente. En l'espèce, la situation est différente. L'inclusion de parcelles forestières dans l'appel d'offres n'a pas pour conséquence de fermer le marché aux agriculteurs. Un immeuble en nature de forêt peut en effet faire partie d'une entreprise agricole (art. 2 al. 2 let. b LDFR). De plus, d'autres parcelles faisant l'objet de l'appel d'offres et soumises à la LDFR sont essentiellement composées de forêts (cf. RF 2***** et 3*****). Enfin les exploitants qui ont déposé une offre l'ont fait pour l'ensemble des parcelles figurant dans l'appel d'offres et n'ont aucunement contesté l'inclusion des deux parcelles forestières. Il en découle que, malgré son objet outrepassant le cadre de la LDFR, l'appel d'offres publié le 12 février 2008 peut être pris en considération dans la procédure d'autorisation.

E. 6

Les recourants soutiennent que le prix demandé est surfait. Le motif du prix surfait est un motif absolu qui ne supporte pas d'exception (TA, FO.2003.0015 du 11 février 2004, consid. 2). a) Selon l'art. 66 al. 1 LDFR, le prix d'acquisition est surfait quand il dépasse de plus de 5% le prix payé en moyenne pour des entreprises ou des immeubles comparables de la même région au cours des cinq dernières années. Selon l'art. 68 al. 2 LDFR, qui est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2008, soit après la décision attaquée, les cantons peuvent augmenter ce pourcentage jusqu'à 15 % dans leur législation. Le canton de Vaud n'a pas fait usage de cette possibilité. b) La détermination du prix licite doit être effectuée par comparaison avec des transactions portant sur des immeubles présentant des caractéristiques semblables, eu égard notamment à la déclivité du terrain, la qualité du sol, le motif de l'aliénation et les possibilités d'utilisation future (TA, FO.2006.0014 du 30.11.2007, consid. 4c ; ATF 5A.11/1995 du 21 décembre 1995, consid. 2, in CDA 1996, p. 49 ; Hotz, Commentaire LDFR, art. 66, n° 8 ss). Il y a lieu d'écarter de cette comparaison notamment les transactions effectuées à bas prix dans le cadre de la famille (Hotz, op. cit., art. 66, n° 9 ; CDA 2001, p. 55) ou à prix élevé dans un but spéculatif lorsque le terrain en cause est susceptible d'être transféré en zone à bâtir ou affecté à l'usage de carrière (ATF 5A.11 précité ; FO.2003.0012 du 14 avril 2004 consid. 2b ; Hotz, op. cit., art 66, n° 11 ; Donzallaz, Traité de droit agraire suisse, tome II, 2006, n. 3509). Il faut en définitive que seuls soient comparés des objets comparables (Hotz, op. cit., art. 66, n° 9). Le caractère impératif de l'art. 66 LDFR exclut que l'on s'en remette au vendeur pour décider quel est le prix licite. Dans le cadre de sa marge d'appréciation, l'autorité chargée de statuer sur la demande d'autorisation est tenue de rechercher des éléments de comparaison, quitte à devoir élargir ses investigations à d'autres cantons ou à procéder à une expertise (FO.2006.0014 du 30.11.2007, consid. 4d ; ATF 5A.11/1995 du 21 décembre 1995, consid. 2b, in CDA 1996, p. 49 ; Donzallaz, op. cit., n. 3547 ss). L'application de l'art. 66 LDFR implique une comparaison entre différents immeubles agricoles et toute comparaison nécessite l'existence de termes analogues (FO.2002.0029 du 28 février 2003, consid. 1.a ; Donzallaz, Pratique et jurisprudence du droit foncier rural, édition 1999, p. 236 ch. 616). Or, la qualité des immeubles agricoles est très diverse, ces différences devant être prises en compte lors de l'élaboration d'une statistique. Cela n'a ainsi pas de sens d'établir des prix moyens pour des immeubles plats d'une part et accidentés d'autre part ou pour des immeubles mal découpés et éloignés (v. Hotz, Commentaire de la LDFR, art. 66, n° 11). Pour les immeubles agricoles, il y a lieu de former diverses catégories, par exemple pour les terrains de grande culture, les prairies naturelles, les terrains en pente ou les pâturages. Les circonstances dans lesquelles l'aliénation d'un immeuble agricole est intervenue doivent également être prises en considération. Le prix surfait au sens de l'art. 66 LDFR ne se définit donc pas sur la base de la valeur de rendement. Lors de la révision du droit foncier rural dans le cadre du message du 17 mai 2006 relatif à la politique agricole commune, le Conseil fédéral avait proposé d'abandonner le concept de prix surfait et de mentionner comme limite à l'art. 64 al. 1 let. f LDFR le double de la valeur de rendement (FF 2006 6177). Le parlement n'a pas suivi le Conseil fédéral et maintenu la réglementation du prix surfait. Le rapporteur de la commission a rappelé que le critère déterminant pour le prix surfait est le prix moyen des cinq dernières années (BO 2007 E 191), donc la valeur vénale effective moyenne durant cinq ans (Donzallaz, Traité de droit agraire, vol. II, 2006, n° 3472). La valeur de rendement peut éventuellement servir à établir le prix de vente d'un immeuble, mais elle n'intervient pas dans la fixation du caractère surfait d'un prix sur la base de l'art. 66 LDFR (Donzallaz,

ibidem). d) Toutes les parcelles soumises en l'espèce à la LDFR sont des immeubles mixtes composés de prairies et de forêt. Selon Donzallaz, le prix surfait des forêts doit dans un tel cas être calculé en principe au regard de la valeur de rendement (Traité de droit agraire suisse, tome II, n° 2585). Cet auteur semble partir de l'idée que le prix non surfait est limité à l'avantage que l'exploitant agricole à titre personnel est susceptible de retirer de la forêt. Ce mode de calcul se distingue fondamentalement de celui pour les immeubles mixtes qui comprennent un bâtiment d'habitation pour lequel, selon ce même auteur, le prix surfait doit être fixé principalement sur une base statistique et subsidiairement en fonction de la valeur vénale (Traité de droit agraire, tome II, n°3557 et 3559). Le Tribunal cantonal du canton du Jura du 29 mars 1995 a, pour sa part, soumis dans leur intégralité des parcelles mixtes comprenant de la forêt aux règles de l'art. 66 LDFR sans référence à la valeur de rendement (Revue jurassienne de jurisprudence, 1995, p. 22, consid. 6, p. 33). Cette solution doit être préférée. Il n'y a pas de raison déterminante pour limiter la valeur des forêts à leur seule valeur de rendement. e) En l'espèce le prix des parcelles a été fixé à 2 fr. 50 par m² pour les prairies et 2 fr. 10 par m² pour les forêts (y compris 60 centimes par m² pour les infrastructures). Y ont été ajoutés 234'000 fr. pour les sources, répartis au prorata de la surface de l'ensemble des parcelles figurant dans l'appel d'offres. aa) La fixation du prix des prairies à 2 fr. 50 par m² repose sur une estimation de Prométerre datant du 30 mai 2002. Or, selon l'art. 66 al. 1 LDFR, il faut comparer au prix des entreprises ou des immeubles agricoles comparables de la même région au cours des cinq dernières années. Les cinq dernières années déterminantes sont celles avant le dépôt de la demande de décision (Donzallaz, Traité de droit agraire suisse, tome II, n° 3573, Berne, 2006), soit entre mars 2003 et mars 2008. L'estimation de Prométerre ne peut donc pas être prise en considération pour la fixation du prix licite des prairies. Par ailleurs, cette estimation repose uniquement sur les indications données par la propriétaire par téléphone et sur la connaissance générale de la région que l'expert avait. Or, comme relevé précédemment, il faut tenir compte de la qualité des immeubles spécifiques. Enfin, l'estimation énonce une fourchette de prix pour les prairies et forêts sans la moindre indication à quels immeubles Prométerre aurait, le cas échéant, comparé ceux d'Y._____. bb) La fixation du prix des forêts repose sur l'estimation de A._____. SA datant du 11 juin 2002. Cette estimation est donc, elle aussi, antérieure à la période de cinq ans susceptible d'être prise en considération en vertu de l'art. 66 LDFR. De plus, l'estimation n'a pas été faite sur la base d'une comparaison avec d'autres terrains similaires vendus récemment, mais, s'agissant du sol, sur la base des Directives de 1999 pour l'estimation des valeurs des forêts, et, s'agissant des bois, du rendement prévisible ainsi que de la valeur marchande du bois exploité en 2002. L'estimation de A._____. SA porte sur la valeur vénale des surfaces de forêt et non sur le prix limite selon l'art. 66 LDFR. cc) L'estimation financière des ressources en eau a été faite en 2004. Elle porte sur la valeur des ressources en eau des parcelles n° 21***** et 22***** de l'état avant le remaniement parcellaire. Or, toutes les parcelles concernées par la décision attaquée font l'objet d'une servitude de canalisation en faveur de parcelles qui appartiennent déjà à l'acheteuse: celle-ci dispose ainsi d'un droit de prélèvement des ressources en eau des parcelles concernées. Ni l'estimation de 2004 ni la décision attaquée n'indiquent dans quelle mesure les ressources en eau de ces parcelles n'appartiennent pas déjà en droit à l'acheteuse. On ne peut pourtant pas prendre en considération pour la fixation du prix non surfait des ressources dont seul un tiers — qui n'est de plus pas exploitant agricole à titre personnel — serait en droit de faire usage. Il s'y ajoute que selon le guichet cartographique cantonal (<http://www.geoplanet.vd.ch/>) le pré-champ de la parcelle RF 5***** se situe

principalement en zone de protection rapprochée des eaux S2 selon les ch. 121 et 123 de l'annexe 4 de l'ordonnance fédérale du 28 avril 1998 sur les eaux (OEaux, RS 814.201) et partiellement en zone de protection éloignée S3 selon les ch. 121 et 124 de l'annexe 4 de l'OEaux. Il en va de même pour la parcelle RF 4*****, tandis que les prés-champs des parcelles RF 2***** et 3***** sont en zone de protection éloignée S3. Cela implique pour la zone S2 une limitation à l'usage de produits phytosanitaires (art. 49 de l'ordonnance du 18 mai 2005 sur les produits phytosanitaires, RS 916.161) ainsi qu'une interdiction de la construction d'ouvrages et d'installations (ch. 222 al. 1 let. a de l'annexe 4 de l'OEaux). L'existence de sources dont le captage appartiendrait de droit à un tiers n'est a priori pas un facteur d'accroissement de la valeur de la partie agricole de la parcelle, contrairement à ce que l'autorité intimée a admis. f) Le principe inquisitorial, qui domine la procédure administrative, impose à l'autorité d'établir d'office l'ensemble des faits déterminants avant de rendre sa décision (art. 28 LPA-VD; ATF 132 V 368 consid. 5 p. 374 et la jurisprudence citée); elle doit entreprendre elle-même les investigations nécessaires (en requérant au besoin la collaboration des intéressés) pour établir ces faits (Imboden/Rhinow Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, n° 88.B.I p. 550). Lorsque la loi se réfère à des circonstances concrètes précises, l'autorité ne saurait se satisfaire d'une évaluation schématique (ATF 112 Ib 8; 110 V 229). Elle doit au contraire déterminer en droit et en équité tout ce qui doit être élucidé; elle doit pourvoir à l'administration des preuves nécessaires et ensuite apprécier consciencieusement le résultat de la procédure probatoire (ATF 104 V 211; TA, FO.2002.0029 du 28 février 2003, consid. 2). En l'espèce, l'autorité intimée ne pouvait sans violer le principe inquisitorial se fonder sur les seules estimations avancées par l'acheteuse. Il lui fallait à tout le moins contrôler le prix de l'appel d'offres sur la base de ses propres statistiques. En raison de la présence des sources, l'autorité intimée aurait néanmoins dû ordonner une expertise pour déterminer d'une part la portée des servitudes sur ces sources et d'autre part les effets des zones de protection selon la législation fédérale sur la protection des eaux sur la limite de prix selon l'art. 66 LDFR.

E. 7

Comme relevé plus haut, l'art. 64 al. 1 LDFR contient, outre un catalogue non exhaustif d'exceptions au principe de l'exploitation à titre personnel une clause générale de "juste motif" fondant l'octroi d'une autorisation. Il s'agit là d'une notion juridique indéterminée, qui doit être concrétisée en tenant compte des circonstances du cas particulier et des objectifs de politique agricole du droit foncier rural. Le juste motif peut être réalisé dans la personne du (ou des) acquéreur(s) ou dans les circonstances objectives du cas d'espèce. S'agissant des objectifs de politique agricole, la LDFR a pour but principal de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel lors des transferts de propriété. La procédure d'autorisation doit lui faciliter l'acquisition des immeubles agricoles, le législateur admettant toutefois des exceptions lorsque celles-là sont matériellement justifiées (ATF 133 III 562, consid. 4.4.1 p. 565 et les autres références citées). L'art. 20 al. 2 let. b de loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux, RS 814.20) oblige les détenteurs de captages d'eaux souterraines d'intérêt public au sens de l'art. 20 al. 1 LEaux à acquérir les droits réels nécessaires dans les zones de protection. Les détenteurs peuvent sur la base de cette disposition en relation avec l'art. 68 LEaux procéder à une expropriation formelle pour la zone de captage S1 au sens de l'annexe 4 de l'OEaux (ATF du 12 avril 1996, consid. 3.b, publié dans la RDAF 1998 I 617: Keller, Sanierung in Grundwasserschutz-zonen, DEP 2003 p. 550 s. avec d'autres références; Maurer, Beschränkung und Lenkung der landwirtschaftlichen Bodennutzung und Entschädigungsfragen, DEP 2002, p. 630). A

fortiori doit-on admettre que l'acquisition d'une parcelle sourcière soumise à la LDFR par le détenteur de captages puisse être considérée comme un juste motif au sens de la clause générale de l'art. 64 al. 1 LDFR lorsqu'il s'agit d'un captage d'eaux souterraines d'intérêt public. Cela vaut incontestablement pour la zone de captage S1 qui peut être expropriée. La question de savoir si un tel juste motif vaut pour la zone S2 peut en revanche être laissée ouverte actuellement dans la mesure où il ne ressort pas du dossier si le droit de captage dont Y. _____ est détentrice est d'intérêt public au sens de l'art. 20 al. 1 LEaux ou uniquement d'intérêt privé. Il appartiendra à l'autorité intimée d'examiner ce point en coordination avec le Service des eaux, sols et assainissement si la condition du prix non surfait n'est pas remplie en raison des conséquences des zones de protection des eaux.

E. 8

Vu ce qui précède, la décision attaquée doit être annulée et renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision après instruction complémentaire. Conformément à l'art. 49 al. 1 LPA-VD, les frais et dépens sont en principe supportés par la ou les parties qui succombent. 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 (arrêts FO.2008.0002 du 28 août 2008, consid. 5; FO 2001.0016 du 21 avril 2004, consid. 6). Dans le cas présent, vu l'issue du recours, les frais du présent arrêt seront mis à la charge de Y. _____. Les autres tiers intéressés n'ayant pas déposé de conclusions en leur nom propre, ils sont dispensés du paiement d'émoluments. Les recourants n'étant pas représentés par un mandataire professionnel, il ne leur sera pas versé de dépens.

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