

VD_OMNI FO.2008.0015 vom 9. September 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-09-09, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.2008.0015

FR: VD_OMNI FO.2008.0015 du 9 septembre 2008

IT: VD_OMNI FO.2008.0015 del 9 settembre 2008

Regeste

Département de l'économie c/ Commission foncière rurale Section I | Vente d'un immeuble agricole à un acquéreur qui n'est pas exploitant à titre personnel. L'autorisation peut-elle être accordée lorsque, à la suite d'un appel d'offres, une offre a été présentée par un exploitant à titre personnel mais qu'elle a ensuite été retirée ? Question laissée ouverte. En tous les cas, l'autorisation est refusée lorsque le retrait de l'offre a été obtenu moyennant le versement d'une importante somme d'argent, en l'espèce proche de la moitié du prix envisagé par toutes les parties.

Erwägungen

E. 1

La Cour de droit administratif et public (CDAP) du Tribunal cantonal est compétente 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 (LVLDFR, RSV 911.11). D'après les art. 88 al. 1 LDFR et 13 al. 1 LVLDFR, 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. Le recours satisfait aux conditions formelles énoncées aux art. 13 al. 2 LVLDFR et 31 al. 2 et 3 LJPA. En vertu de l'art. 83 al. 3 LDFR et de l'art. 8 LVLDFR le département de l'économie est, en sa qualité d'autorité de surveillance, habilité à recourir contre l'octroi d'une autorisation d'acquisition.

E. 2

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; Y. 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). Selon la jurisprudence, 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. 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).

E. 3

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 du propriétaire 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).

E. 4

La procédure de l'offre publique ne se déroule pas sous contrôle direct des autorités cantonales. Celles-ci n'interviennent qu'après le dépôt d'une requête d'autorisation pour vérifier si les conditions d'octroi de cette autorisation sont remplies. À cet effet, l'autorité doit vérifier si la procédure de l'offre publique s'est déroulée correctement de sorte que son résultat peut être pris en considération au regard de l'art. 64 al. 1 let. f LDFR. 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; Y. Donzallaz, Commentaire de la LDFR, 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). En pratique, la notion d'offre publique implique la publication dans des journaux qui atteignent le public de manière générale (B. Frick, rapporteur de la commission, BO 2007 E 194). En l'espèce, l'appel d'offres a été publié le 7 mars 2008 dans la feuille d'avis officielle et dans un journal local avec la mention du prix que les acheteurs offriraient. Il portait exclusivement sur la parcelle RF *****. b) Contrairement à ce qui est prévu en cas d'acquisition dans le cadre d'une procédure d'exécution forcée (cf. art. 67 LDFR), la LDFR n'impose aucun délai légal ni pour déposer une offre en réponse à l'appel d'offres ni pour demander l'autorisation d'acquisition après l'appel d'offres. En principe, ces délais sont fixés librement par les vendeurs et les acquéreurs (Y. Donzallaz, Commentaire de la LDFR, art. 64, n° 609). La durée du délai pour déposer l'offre ne doit toutefois pas empêcher en pratique les exploitants agricoles intéressés d'exercer leur droit de soumettre une offre d'achat. En l'espèce, le délai fixé dans les annonces du 7 mars 2008 est de 15 jours, ce qui n'est pas excessivement court comme le démontre le fait qu'une offre a été présentée dans ce délai. La demande d'autorisation a été déposée auprès de l'autorité intimée 19 jours après l'échéance du délai pour la soumission d'une offre. Il n'y a pas lieu de mettre en question la pertinence du résultat de l'appel d'offres au moment du dépôt de la demande d'autorisation. c) L'appel d'offres du 7 mars 2008 précisait qu'il était destiné exclusivement à des exploitants agricoles à titre personnel, au sens de l'art. 9 LDFR. Il

exigeait que tout candidat justifie, par l'indication de son numéro d'exploitation ou la production de tout autre élément probant de sa qualité d'exploitant agricole à titre personnel, sous peine de rejet de son offre. Ni les vendeurs ni les acheteurs potentiels ni leur notaire n'ont un quelconque pouvoir de décision sur la qualité d'exploitant agricole à titre personnel de la personne qui soumet une offre. Ce n'est que dans le cadre de la procédure d'autorisation que l'aptitude d'acquiescer un immeuble agricole peut être valablement contrôlée. Les indications fournies par le soumissionnaire d'une offre d'achat permettent en revanche aux vendeurs et aux acheteurs qui ne sont pas exploitants à titre personnel d'évaluer si une demande d'autorisation fondée sur l'art. 64 al. 1 let. f LDFR a des chances d'aboutir, par exemple en contestant la qualité d'exploitant agricole à titre personnel du soumissionnaire, ou si seule une vente à un exploitant à titre personnel pourrait être autorisée sur la base de l'art. 63 LDFR. En l'espèce, la demande d'autorisation a fait correctement état de l'offre de B. _____ bien que celui-ci n'ait fourni aucune justification à l'appui de sa prétention d'être exploitant agricole. d) Il découle de ce qui précède que la procédure d'appel d'offres lancée par la publication du 7 mars 2008 peut être prise en considération dans le cadre de la procédure d'autorisation fondée sur l'art. 64 al. 1 let. f LDFR.

E. 5

La LDFR ne fixe pas expressément le moment auquel l'existence ou l'inexistence d'une offre d'achat par un exploitant à titre personnel doit être déterminée. L'autorité intimée semble implicitement d'avis que ce moment est celui du dépôt de la demande d'autorisation de sorte qu'une offre retirée avant cette date n'est plus pertinente. Le recourant ne conteste pas directement cette opinion, mais il estime qu'un retrait ne peut être pris en considération que si la situation s'apparente à une absence d'offre, donc si le retrait est le résultat d'une perte d'intérêt à exploiter personnellement l'immeuble. Dans sa version française, le texte légal paraît n'envisager l'octroi de l'autorisation que dans l'hypothèse où " aucune demande n'a été faite par un exploitant à titre personnel", ce qui pourrait laisser penser qu'une fois la "demande" (il s'agit en réalité, usuellement, d'une offre répondant à un appel d'offres public) déposée, son retrait serait inopérant. En revanche, le texte allemand pourrait laisser place à une interprétation selon laquelle il suffirait qu'on ne soit en présence d'aucune offre d'un exploitant à titre personnel ("kein Angebot eines Selbstbewirtschafters vorliegt"), ce qui permettrait de délivrer l'autorisation s'il n'y a plus d'offre pendante. Peut-être pourrait-on admettre que le vendeur ne peut pas être lié indéfiniment par une offre formulée durant le délai d'appel d'offres. L'application de l'art. 64 al. 1 let. f LDFR ne saurait en effet entraîner des conséquences trop rigoureuses que le législateur n'a pas pu vouloir (arrêt du Tribunal administratif genevois du 21 juin 2005 dans la cause ATA/450/2005, consid. 5, et les références citées). Tel pourrait être le cas si le dépôt d'une offre par un exploitant à titre personnel empêchait toute vente de l'immeuble à un tiers malgré le fait que cet exploitant aurait perdu tout intérêt entre-temps, par exemple en raison de l'acquisition d'un autre immeuble agricole. Il n'est cependant pas nécessaire de trancher de manière abstraite la question de savoir si l'autorisation peut être accordée selon l'art. 64 al. 1 let. f LDFR lorsqu'une offre a été présentée par un exploitant à titre personnel mais qu'elle a ensuite été retirée. En effet, même si cette question devait trouver une réponse positive, les conditions particulières dans lesquelles l'offre a été retirée dans la présente cause conduiraient néanmoins au refus de l'autorisation. Il faut souligner en effet qu'en l'espèce, le retrait de l'offre a été obtenu moyennant le versement d'une importante somme d'argent, proche de la moitié du prix envisagé par toutes les parties. Un

tel procédé permettrait, s'il était admis, de contourner les exigences légales d'une manière qui contredit les objectifs poursuivis par la LDFR, qui est 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 (considérant 2 ci-dessus). Il n'y a pas lieu de protéger une opération qui vise, moyennant l'engagement des moyens financiers nécessaires, à empêcher l'exploitation agricole d'un immeuble au moyen de sa vente à un non-exploitant.

E. 6

Comme relevé précédemment, la liste de l'art. 64 al. 1 LDFR n'est pas exhaustive. L'autorisation peut aussi être accordée pour d'autres justes motifs dans les limites du sens et du but de la LDFR. Pour que l'autorisation se justifie, il suffit que l'application des prescriptions en vigueur entraîne des conséquences trop rigoureuses que le législateur n'a pas pu vouloir (voir les références citées plus haut). La volonté des vendeurs de vendre la parcelle RF ***** conjointement avec la parcelle RF 2***** qui n'est pas soumise à la LDFR ne saurait non plus être un juste motif au regard de la LDFR. Vu que le souhait de vendre en bloc des immeubles soumis à la LDFR qui ne constituent pas une entreprise agricole n'est pas admissible au regard de la LDFR (ATF 132 III 658, consid. 3.3.2 p. 660), un exploitant à titre personnel ne peut a fortiori pas être obligé d'acquérir un terrain non agricole non soumis à la LDFR pour obtenir un immeuble soumis à la LDFR. Cela équivaldrait aussi en pratique à soustraire la parcelle RF ***** du champ d'application de la LDFR.

E. 7

Les vendeurs se plaignent du fait qu'B._____ se soit fait payer pour le retrait de son offre et ils demandent si le paysan avait le droit d'exiger d'eux la somme qu'ils lui ont versée et, dans le cas contraire, de leur indiquer les démarches à suivre pour récupérer cet argent. Dans le cadre d'un recours contre une autorisation d'acquisition, il n'appartient pas à la cour de céans de se prononcer sur la légalité de ce paiement ni sur les moyens de droit dont disposeraient les parties pour en obtenir un éventuel remboursement.

E. 8

Vu ce qui précède, la demande d'autorisation d'acquisition de la parcelle RF ***** à 1***** par Y._____ et Z._____ doit être rejetée en raison du dépôt d'une offre par un exploitant à titre personnel. La décision attaquée doit donc être réformée dans ce sens conformément à l'art. 54 al. 2 LJPA. Il demeure loisible aux vendeurs de procéder à la publication d'un nouvel appel d'offres conformément à l'art. 64 al. 1 let. f LDFR. Selon 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 (arrêt du Tribunal administratif du 21 avril 2004 dans la cause FO 2001.0016, consid. 6). Lorsque, comme en l'espèce, le recours est déposé par l'autorité de surveillance pour défendre l'intérêt public, la partie adverse est celle qui avait demandé l'autorisation dont l'octroi fait l'objet du recours. En l'occurrence, la demande d'autorisation a été déposée par les vendeurs conformément à la convention conclue avec les acheteurs dans le contrat de vente à terme conditionnelle du 13 mars 2008. Or, en vertu de l'art. 64 al. 1 LDFR, la partie à la

procédure d'autorisation est l'acquéreur de l'immeuble. Du point de vue du droit public, les vendeurs ont donc agi devant l'autorité intimée comme représentants des acheteurs. Cela étant, des frais judiciaires fixés à 1000 fr. doivent être mis à la charge des acheteurs.

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