

# VD\_OMNI FO.2009.0017 vom 28. Dezember 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-12-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_FO.2009.0017](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.2009.0017)

FR: VD\_OMNI FO.2009.0017 du 28 décembre 2009

IT: VD\_OMNI FO.2009.0017 del 28 dicembre 2009

## Regeste

X. \_\_\_\_\_ /Commission foncière rurale Section I, Département de l'économie, A.Y. \_\_\_\_\_, Z. \_\_\_\_\_, B.Y. \_\_\_\_\_, A. \_\_\_\_\_ | Droit foncier rural; autorisation d'acquérir une parcelle classée en zone intermédiaire; l'autorité intimée ne peut s'abstenir d'examiner le critère du prix résultant de l'art. 66 LDFR au motif qu'il est pratiquement impossible de trouver des terrains comparables; le caractère impératif de cette disposition exclut en effet de s'en remettre au vendeur pour fixer le prix licite; le dossier ne comportant pas les éléments permettant d'apprécier le prix licite de la vente envisagée, il est retourné à l'autorité intimée pour compléter l'instruction et statuer à nouveau.

## Erwägungen

### E. 1

a) La loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR ; RS 211.412.11) a pour but d'encourager la propriété foncière rurale, de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles et de lutter contre les prix surfaits des terrains agricoles (art. 1 al. 1 LDFR). A cet effet, elle contient notamment des dispositions sur l'acquisition des terrains appropriés à un usage agricole ou horticole en soumettant la transaction au régime de l'autorisation (art. 61 al. 1 LDFR), celle-ci n'étant accordée que si les motifs de refus prévus par la loi ne sont pas réalisés (art. 61 al. 2 LDFR). A teneur de l'art. 63 al. 1 LDFR, l'autorisation d'acquérir une entreprise ou un immeuble agricole est refusée lorsque l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel (let. a), lorsque le prix convenu est surfait (let. b) ou lorsque l'immeuble à acquérir est situé en dehors du rayon d'exploitation de l'entreprise de l'acquéreur, usuel dans la localité (let. d). L'art. 64 LDFR prévoit cependant un régime d'exception permettant d'octroyer l'autorisation bien que l'acquéreur ne soit pas personnellement exploitant. Tel est notamment le cas lorsque " malgré une offre publique à un prix qui ne soit pas surfait (art. 66), aucune demande n'a été faite par un exploitant à titre personnel " (art. 64 al. 1 let. f LDFR). Se fondant sur sa qualité d'exploitant à titre personnel, le recourant s'en prend à l'autorisation d'acquérir un immeuble agricole octroyée par l'autorité intimée à des non exploitants. b) Selon l'art. 83 al. 3 LDFR, les parties à un acte d'aliénation d'un immeuble agricole peuvent recourir contre le refus d'autorisation, tandis que l'autorité cantonale de surveillance, le fermier et les titulaires du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution, peuvent recourir contre l'octroi de l'autorisation. Selon la jurisprudence, cette disposition ne contient cependant pas, malgré sa formulation restrictive, une énumération exhaustive des personnes ayant qualité pour recourir contre l'octroi de l'autorisation. Elle doit être interprétée 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 d'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, telles les associations paysannes (ATF 126 III 274 consid. 1c p. 276). A cet égard, le Tribunal fédéral a notamment jugé que la qualité pour contester une autorisation d'acquérir fondée sur l'art. 64 al. 1 let. f LDFR devait être reconnue à toute personne ayant répondu à l'offre publique et alléguant être exploitante à titre personnel (ATF 5A.3/2006 du 28 avril 2006, consid. 1.2 non publié aux ATF 132 III 658 ; ATF 5A.35/2006 du 5 juin 2007, consid. 2 non publié aux ATF 133 III 562). Dans un arrêt du 5 mars 2009 (2C\_747/2008), le Tribunal fédéral a confirmé cette jurisprudence en précisant que la qualité pour recourir est admise pour la personne dont l'offre d'acquisition dans le cadre de l'art. 64 al. 1 let. f LDFR est rejetée au motif qu'elle n'est pas exploitante à titre personnel. La qualité pour agir du recourant doit partant être admise.

## **E. 2**

LDFR), la Cour de droit administratif et public a déjà constaté que le recourant, qui a exploité un domaine à Rennaz pendant de nombreuses années, semble bien avoir la formation et l'expérience nécessaires pour exploiter de façon convenable un domaine agricole (arrêt F0.2008.0010 du 29 mai 2009 consid. 3b). d) La capacité du recourant d'exploiter personnellement et durablement la parcelle litigieuse (art. 9 al. 1 LDFR), implique, s'agissant d'une petite unité, qu'il effectue lui-même la quasi-totalité des travaux des champs et de gestion du bétail. Le recourant est actuellement âgé de 62 ans. Mais il apparaît parfaitement en mesure de travailler personnellement la terre, même s'il est à trois ans de l'âge de la retraite. Il semble en tous les cas capable de diriger l'entreprise et d'effectuer les travaux de l'exploitation même s'il ne semble pas disposer des moyens financiers nécessaires à l'achat du domaine.

## **E. 3**

En l'espèce, le recourant soutient que l'autorité intimée aurait dû refuser de délivrer l'autorisation litigieuse aux motifs que l'acquéreur n'est pas un exploitant à titre personnel et que le prix d'acquisition serait surfait. a) Il n'est pas contesté que l'acquéreur n'est pas un exploitant à titre personnel; la question à trancher est justement celle de savoir si une des exceptions au principe de l'exploitation à titre personnel est réalisée (en l'espèce, art. 64 al. 1 let. e et f LDFR). Un juste motif au sens de l'art. 64 al. 1 LDFR ne donne toutefois droit à autorisation que si le motif de refus de l'art. 63 al. 1 let. b LDFR n'existe pas (ATF 122 III 287, JdT 1998 I 147). Il convient ainsi d'examiner au préalable si le prix d'acquisition convenu est surfait au sens de l'art. 63 al. 1 let. b LDFR. b) Selon l'art. 66 LDFR, le prix d'acquisition est surfait quand il dépasse de plus de 5 pour cent le prix payé en moyenne pour des entreprises ou des immeubles agricoles comparables de la même région au cours des cinq dernières années (al. 1). Les cantons peuvent augmenter ce pourcentage jusqu'à 15 % dans leur législation (al. 2). 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 (ATF 5A.11/1995 du 21 décembre 1995 consid. 2, in CDA 1996, p. 49; Hans Rudolf Hotz, *Le droit foncier rural*, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, Brugg 1998, n. 8 ss ad art. 66). c) La parcelle n° 2\*\*\*\*\* se trouve en zone intermédiaire. L'assujettissement de la zone intermédiaire à la LDFR n'est pas contesté. Cependant, même si elle ne supprime pas l'assujettissement à la LDFR, l'affectation en zone intermédiaire

confère aux immeubles en cause une valeur intrinsèque liée aux possibilités de leur utilisation future pour la construction (arrêt FO.2006.0014 du 30 novembre 2007 consid. 4c). Le prix convenu est en l'espèce de 7'500'000 fr. L'autorité intimée a indiqué dans sa réponse au recours qu'elle s'était toujours refusée à fixer le prix licite de terrains sis dans une zone intermédiaire vu l'absence d'objets comparables. En outre, les services étatiques ayant donné leur aval au projet de transformation et de changement d'affectation des bâtiments, on ne saurait considérer selon l'autorité intimée que le bien-fonds aurait une affectation agricole, de sorte que son prix ne pourrait être discuté. Toutefois, la question de savoir s'il est possible de s'abstenir de fixer un prix licite en cas de vente à un non exploitant d'une parcelle sise en zone intermédiaire a été soumise aux juges de la chambre des affaires foncières et agricoles dans le cadre d'une séance de coordination en 2007 (arrêt FO.2006.0014 précité). Il en ressort que l'autorité intimée ne peut s'abstenir d'examiner le critère du prix résultant de l'art. 66 LDFR au motif qu'il est pratiquement impossible de trouver des terrains comparables (arrêt FO.2006.0014 précité consid. 4d). Le caractère impératif de cette disposition exclut en effet de s'en remettre au vendeur pour fixer le prix licite. Dans le cadre de sa marge d'appréciation, l'autorité intimée est tenue de rechercher des éléments de comparaison, quitte à ce qu'elle doive élargir ses investigations à d'autres cantons ou à procéder à une expertise (arrêts FO.2009.0002 du 14 septembre 2009 consid. 3a, FO.2006.0014 précité consid. 4d; cf. également Yves Donzallaz, Traité de droit agraire suisse: droit public et droit privé, tome 2, Berne 2006, n. 3547). Enfin, l'argument tiré du fait que le projet de la société A.B.\_\_\_\_\_ Sàrl ait obtenu l'aval des services cantonaux compétents ne change rien à la question de la fixation du prix licite au sens de l'art. 66 LDFR. Le bien-fonds est en effet situé en zone intermédiaire qui n'est pas assimilée à une zone à bâtir, mais aux zones dont l'affectation est différée au sens de l'art. 18 al. 2 LAT (RDAF 1986 p. 249). Dès lors, tant qu'un plan d'affectation ne modifie pas la zone intermédiaire pour en faire une zone constructible, la parcelle reste assujettie à la LDFR (cf. arrêt FO.2006.0014 précité consid. 3).

#### **E. 4**

a) Les propriétaires font valoir que le prix d'acquisition de leur parcelle ne serait pas surfait et ils produisent à cet égard un rapport d'évaluation sommaire du 14 septembre 2009 établi par la régie immobilière C.\_\_\_\_\_ SA à Lausanne. Il ressort en particulier des remarques consignées dans ce rapport que l'estimation fiscale de 2001 serait trop ancienne pour donner une indication sur la valeur actuelle de la parcelle. Au vu de la difficulté de se fonder sur le prix de vente de propriétés semblables, l'expert a détaillé en premier lieu le prix transactionnel avant d'examiner la question de la proportionnalité du prix des bâtiments, du terrain en nature de « place-jardin », de la surface agricole et des aménagements extérieurs. La qualité de "monument d'importance régionale" des bâtiments, la comparaison avec les zones avoisinantes ainsi que les caractéristiques propres de la parcelle n° 2\*\*\*\*\* ont conduit l'expert à retenir que le prix convenu n'était pas surfait. Les propriétaires ont également produit une copie du résultat du contrôle de la parcelle n° 2\*\*\*\*\* effectué le 17 février 2003 par l'Etablissement cantonal d'assurance (ECA). b) Conformément à l'art. 63 al. 1 let. b LDFR, l'acquisition d'un immeuble agricole est refusée lorsque le prix convenu est surfait. Les parties présentent à l'autorité compétente en matière d'autorisation un contrat de vente qui fait mention du prix de vente. Un prix de vente qui serait supérieur au prix licite doit être refusé (Hotz, op. cit., n. 24 ad art. 66). L'autorité doit par conséquent procéder à l'examen du prix de vente et fixer le prix licite. Le tribunal ne peut dès lors tenir compte du rapport d'évaluation sommaire du 14 septembre 2009 produit par les

propriétaires, dont on ne peut d'ailleurs exclure la partialité. C'est à l'autorité intimée qu'il incombe de fixer le prix licite, en mettant au besoin en œuvre une expertise (arrêt FO.2009.0002 précité consid. 4), à l'instar de ce qu'elle a fait notamment à l'occasion de l'affaire FO.2008.0010 du 29 mai 2009. aa) Il est vrai que l'estimation de terrains classés en zone intermédiaire pose une difficulté. D'une part, la commission foncière rurale peut se référer aux différents prix qui ont été pratiqués lors de ventes de parcelles agricoles classées en zone intermédiaire (arrêt FO.2008.0010 du 29 mai 2009), mais les prix pratiqués pour de telles affectations présentent parfois un caractère spéculatif. L'acheteur recherche une mise en valeur ultérieure par la possibilité d'un classement en zone à bâtir. On peut donc se demander si une comparaison avec les prix pratiqués pour de telles affectations est encore compatible avec les buts mêmes du droit foncier rural qui sont d'encourager la propriété foncière rurale et de lutter contre les prix surfaits des terrains agricoles (art. 1er al. 1 let. a et c LDFR). La loi tend en effet à exclure du marché tous ceux qui cherchent à acquérir des entreprises et des immeubles agricoles principalement à titre de placement de capitaux ou dans un but spéculatif (ATF 2C\_747/2008 précité consid. 4.3). Il se pose la question de savoir si le prix des parcelles classées en zone intermédiaire ne devrait pas être estimé à la valeur des terrains en zone agricole pour permettre à l'exploitant d'acquérir les biens-fonds agricoles. Mais il n'est pas nécessaire de trancher cette question pour statuer sur le recours. bb) L'estimation faite par l'expert privé des tiers intéressés retient en effet une valeur de terrain agricole à 3 fr./m<sup>2</sup> pour une surface de 56'541 m<sup>2</sup> classée en zone intermédiaire. Mais l'expert privé procède à une surévaluation des bâtiments existants en retenant un prix de valeur à neuf de 630 fr./m<sup>3</sup> avec un taux de vétusté de 26%, qui aboutit à une valeur de 5'324'004 fr. pour 11'420 m<sup>3</sup> de volume construit. En effet, l'estimation en valeur à neuf de l'ECA s'élève à 3'927'150 fr. sans tenir compte de la vétusté des bâtiments. La surévaluation des bâtiments résulte du fait que l'expert privé des tiers intéressés retient un prix trop élevé à la fois pour les habitations à 900 fr./m<sup>3</sup> (fourchette entre 850 fr. et 950 fr.) et pour l'ensemble des constructions rurales (atelier, grange, écuries, garages, couverts, étables et poulaillers) estimé à 500 fr./m<sup>3</sup>. L'expert retient aussi une surface de 8'936 m<sup>2</sup> estimée à 190 fr./m<sup>2</sup> pour les surfaces en nature de place-jardin comprenant la surface bâtie de 1'335 m<sup>2</sup>. Il est vrai que les dégagements nécessaires à la mise en valeur d'une maison de maître et ses prolongements directs peuvent être estimés de manière séparée du bien-fonds agricole (arrêt EF.1995.0020 du 3 février 2007 consid. 4b), mais le dossier ne comporte aucun élément permettant de justifier l'emprise ou l'importance de cette surface. L'expert privé retient d'ailleurs une surface de l'ordre de 3'680 m<sup>2</sup> qui devrait être utilisée aux alentours des bâtiments pour les travaux d'aménagements extérieurs, qu'il a estimés à 85 fr./m<sup>2</sup> (ch. 8 de l'expertise privée). cc) Par ailleurs, le dossier comporte un avis favorable du Service du développement territorial en vue de l'octroi d'une autorisation de construire fondée sur l'art. 24d al. 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT), mais on ignore si une telle autorisation a effectivement été accordée. On ignore aussi quelle est l'affectation actuelle des bâtiments et s'ils font tous partie de l'entreprise agricole. En effet, les bâtiments sont constitués non seulement de l'ancienne maison de maître, mais également d'une habitation pour le fermier dont le volume est relativement important (1'495 m<sup>3</sup>). Il ressort d'ailleurs du dossier que récemment encore, ces bâtiments étaient l'objet d'un bail à ferme agricole. Or, la jurisprudence exclut, dans la procédure d'appel d'offres, une offre globale portant à la fois sur des immeubles agricoles et non agricoles, car ce mode de procédé constitue un obstacle à l'amélioration des structures des agriculteurs déjà installés (voir ATF 2C\_747/2008 du 5 mars 2009 consid. 4.3). c) Il résulte

de cette situation que le dossier ne comporte pas les éléments permettant d'apprécier le prix licite de la vente envisagée par les tiers intéressés. En particulier, la commission foncière rurale doit se déterminer sur le caractère agricole des différents bâtiments composant l'entreprise agricole, vérifier notamment si des autorisations de transformation pour les constructions hors des zones à bâtir ont été délivrées concernant ces bâtiments, quelle est l'emprise de ces éventuelles autorisations sur les surfaces des aménagements extérieurs, et déterminer s'il y a lieu de procéder à un appel d'offres séparé pour les terrains agricoles et les bâtiments qui ne présenteraient plus un caractère agricole, et dans la négative, faire procéder à une estimation des bâtiments et de leurs prolongements par un expert neutre et reconnu. Ainsi, la question de l'existence d'une exception au principe de l'exploitation à titre personnel selon l'art. 64 al. 1 let. e et f LDFR ne peut être examinée dans le cadre de la présente procédure, puisqu'un juste motif au sens de cette disposition ne donne droit à autorisation que si le prix d'acquisition n'est pas surfait, ce qu'il incombe à l'autorité intimée de vérifier.

#### **E. 5**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée; le dossier de la cause est retourné à l'autorité intimée pour compléter l'instruction dans le sens des considérants et statuer à nouveau. Par ailleurs, selon la jurisprudence du tribunal rendue en application de l'art. 55 de l'ancienne loi du 18 décembre 1989 sur la juridiction et la procédure administratives (LJPA), abrogée dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et remplacée par la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD), 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, à l'exclusion de la collectivité publique dont la décision est annulée ou modifiée, de supporter les frais et dépens (RDAF 1994 p. 324). Il n'y a pas lieu de modifier cette pratique après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la procédure administrative (cf. arrêt AC.2008.0299 du 31 août 2009 consid. 4c). Les frais de justice sont ainsi mis à la charge des propriétaires et de la société A.B. \_\_\_\_\_ Sàrl. Il n'est au surplus pas alloué de dépens, le recourant n'ayant pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnellement qualifié.

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