

VD_OMNI FO.2010.0009 vom 17. Februar 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-02-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.2010.0009

FR: VD_OMNI FO.2010.0009 du 17 février 2011

IT: VD_OMNI FO.2010.0009 del 17 febbraio 2011

Regeste

X. _____ /Commission foncière rurale Section I | Il y a lieu de s'en tenir au texte clair de l'art. 60 al. 2 let. a LDFR prévoyant que le partage matériel exceptionnel d'une entreprise agricole doit servir principalement à améliorer les structures d'une autre entreprise agricole (au sens de l'art. 7 LDFR). Bien qu'étant exploitant à titre personnel, le recourant, qui désire acquérir une partie d'une entreprise agricole, n'a pas établi être titulaire d'une entreprise agricole. En outre, si une petite partie d'immeubles d'une entreprise agricole peut être vendue à un exploitant qui ne dispose pas d'une entreprise au sens de l'art. 7 LDFR, une telle exception suppose que l'entreprise agricole subsiste en dépit de la vente, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, le propriétaire désirant séparer la partie "habitation" de la partie "exploitation".

Erwägungen

E. 1

a) La loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR) a pour but selon son article 1^{er} al. 1 d'encourager la propriété foncière rurale, en particulier de maintenir des entreprises familiales et d'en améliorer les structures (let. a), de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles (let. b) et de lutter contre les prix surfaits des terrains agricoles (let. c). A cet effet, elle contient des dispositions sur (art. 1 al. 2 LDFR): a. l'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles, acquisition qui est soumise à autorisation (art. 61 ss LDFR); b. l'engagement des immeubles agricoles, lesquels ne peuvent être grevés de droits de gage immobiliers que jusqu'à concurrence de la charge maximale (art. 73 ss LDFR); c. le partage matériel des entreprises agricoles et le morcellement des immeubles agricoles, qui sont en principe interdits (art. 58 ss LDFR). La LDFR vise à promouvoir et à garantir le maintien de structures agricoles adaptées aux besoins, en empêchant – sauf exceptions prévues par la loi – le démantèlement de domaines agricoles (art. 58 LDFR), l'acquisition d'immeubles ou d'une entreprise agricole par quelqu'un qui n'exploiterait pas à titre personnel (art. 61 LDFR) ou encore le surendettement (art. 73 LDFR); à cet effet, la LDFR prévoit un système d'autorisations par une autorité, en réglant de manière détaillée les cas et les motifs d'octroi d'une autorisation (ATF 132 III 515; ATF 5A.1/2006 du 29 mai 2006 consid. 3.1; François Zürcher, La coordination entre aménagement du territoire et droit foncier rural: Quand? Pourquoi? Comment?, in Territoire et Environnement 2004 p. 1 ss, p. 2). L'entreprise agricole d'une part et l'exploitation agricole d'autre part jouissent d'une protection particulière pour assurer leur existence, mais non pour maintenir des structures indésirables; dans cette mesure il faut recourir aux critères du caractère indispensable et de la viabilité économique (ATF 125 III 175). Aux termes de l'art. 58 LDFR, aucun immeuble ou partie d'immeuble ne peut être soustrait à une "entreprise agricole" (interdiction de partage

matériel) (al. 1); les immeubles agricoles ne peuvent pas être partagés en parcelles de moins de 25 ares (interdiction de morcellement). Cette surface minimale est de 15 ares pour les vignes. Les cantons peuvent fixer des surfaces minimales plus élevées (al. 2); en outre, les entreprises et les immeubles agricoles ne peuvent pas être partagés en parts de copropriété inférieures à un douzième (al. 3). Selon l'art. 7 al. 1 LDFR, par entreprise agricole, on entend une unité composée d'immeubles, de bâtiments et d'installations agricoles qui sert de base à la production agricole et qui exige, dans les conditions d'exploitation usuelles dans le pays, au moins une unité de main d'œuvre standard (UMOS). L'art. 7 al. 3 LDFR dispose que pour apprécier s'il s'agit d'une entreprise agricole, on prendra en considération les immeubles assujettis à la présente loi, y compris les immeubles pris à ferme (affermage) pour une certaine durée (al. 4 let. c). b) En l'occurrence, il n'est pas contesté que les parcelles n os 1***** et 2***** de Y._____ font partie d'un ensemble d'immeubles formant une entreprise agricole au sens de l'art. 7 LDFR et que, de ce fait, sont soumis à l'interdiction de partage matériel posée par l'art. 58 al. 1 LDFR. C'est toutefois à tort que le recourant laisse entendre que sa structure constituerait aussi une entreprise agricole au sens de l'art. 7 LDFR. Le recourant confond la notion "d'exploitation autonome" au sens de l'art. 6 OTerm avec celle "d'entreprise agricole" au sens de l'art. 7 LDFR. Ces concepts sont totalement indépendants et en aucun cas synonymes; le recourant ne saurait ainsi rien déduire du fait que le Service de l'agriculture a formellement reconnu sa structure comme exploitation au sens de l'art. 6 OTerm (cf. ATF 2C_20/2009 du 14 septembre 2009, consid. 3.2). Quoi qu'il en soit, le recourant n'a produit aucune expertise, ni aucune décision formelle constatant que son domaine constituait une entreprise agricole, étant précisé que la notion définie à l'art. 7 LDFR peut faire l'objet d'une décision de constatation à la requête de l'exploitant (cf. arrêt précité, consid. 3.3). Cela étant, il apparaît à première vue pour le moins douteux que le domaine du recourant puisse être considéré comme une entreprise agricole, ne serait-ce que parce que le recourant, hormis trois immeubles agricoles (parcelles n os 8*****, 9***** et 10***** représentant une surface totale de 3'771 m

E. 2

a) L'art. 60 al. 2 LDFR, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1999, prévoit que l'autorité cantonale compétente permet une exception à interdiction de partage matériel si les conditions (cumulatives) suivantes sont remplies : "a. le partage matériel sert principalement à améliorer les structures d'autres entreprises agricoles; b. aucun parent titulaire d'un droit de préemption ou d'un droit à l'attribution n'entend reprendre l'entreprise agricole pour l'exploiter à titre personnel et aucune autre personne qui pourrait demander l'attribution dans le partage successoral (art. 11, al. 2) ne veut reprendre l'ensemble de l'entreprise pour l'affermier; c. le conjoint qui a exploité l'entreprise avec le propriétaire approuve le partage matériel." b) S'appuyant sur le texte clair de l'art. 60 al. 2 let. a LDFR, l'autorité intimée soutient que toute exception à l'interdiction de partage matériel serait exclu du seul fait que le recourant ne dispose pas déjà d'une "entreprise agricole" au sens de l'art. 7 LDFR. Autrement dit, le partage matériel ne servirait qu'à agrandir une entreprise agricole déjà existante. Se basant sur les travaux préparatoires relatifs à l'art. 60 al. 2 LDFR, le recourant affirme en revanche qu'une telle interprétation littérale irait à l'encontre du but de la loi. A ses yeux, le partage matériel d'une entreprise agricole serait admissible s'il sert à améliorer les structures non seulement d'autres entreprises agricoles mais encore d'autres exploitations agricoles comme la sienne (en l'occurrence viticole). c) D'après la jurisprudence, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). On

peut cependant s'écarter de cette interprétation s'il y a des raisons sérieuses de penser que le texte clair de la loi ne reflète pas la volonté réelle du législateur; de tels motifs peuvent découler des travaux préparatoires, du but et du sens de la disposition, ainsi que de la systématique de la loi. Lorsque plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires, du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose ou encore de sa relation avec d'autres dispositions; le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique (cf. ATF 135 I 198 consid.

E. 2.1

p. 201; 135 II 78 consid. 2.2. p. 81, 243 consid. 4.1 p. 251, 416 consid. 2.2 p. 418; 135 III 20 consid. 4.4 p. 23, 112 consid. 3.3.2 p. 116, 483 consid. 5.1 p. 486; 135 V 153 consid. 4.1 p. 157 s., 249 consid. 4.1 p. 252). d) L'art. 60 al. 2 LDFR, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1999, a été introduit par la loi fédérale du 26 juin 1998 (RO 1998 3009, 3011). Selon le Message du Conseil fédéral concernant la réforme de la politique agricole : Deuxième étape (Politique agricole 2002) (FF 1996 IV 1, en particulier p. 378/385), les modifications de la loi sur le droit foncier rural ont pour objectif d'assouplir notamment le régime de l'interdiction du partage matériel des entreprises agricoles et d'accorder ainsi aux agriculteurs une plus grande liberté dans la gestion de leur entreprise. Il convient de conférer à l'exploitant à titre personnel le droit de reprendre une entreprise agricole dans son entier à sa valeur de rendement. En principe, ces entreprises ne peuvent être aliénées qu'en entier. En revanche, les immeubles qui ne constituent pas des entreprises au sens de l'art. 7 LDFR ou qui ne font pas partie de telles entreprises peuvent être aliénés séparément. Les entreprises agricoles qui offrent à une famille paysanne de bons moyens d'existence doivent être maintenues comme unités et ne peuvent être ni affermées ni aliénées par parcelles. L'assouplissement va toutefois dans deux directions. Premièrement, les entreprises agricoles, dont le maintien ne se justifie plus en raison de leur structure d'exploitation défavorable, ne doivent plus être considérées comme des entreprises, si bien que l'interdiction de partage matériel ne leur sont plus applicables. Deuxièmement, le principe en vertu duquel une entreprise agricole qui offre de bons moyens d'existence doit toujours être maintenue comme unité, doit être levé. Une telle entreprise doit pouvoir être affermée aussi bien qu'aliénée en vue de l'exploiter à titre personnel. Les parties de l'entreprise agricole qui va être dissoute devront servir principalement à arrondir (c'est-à-dire agrandir par l'acquisition d'immeubles se trouvant dans le rayon d'exploitation usuel pour la localité) d'autres entreprises agricoles. L'agriculteur doit ainsi jouir d'une certaine liberté d'entreprise. Toujours d'après le Message, l'autorisation nécessaire pour le partage matériel d'une entreprise agricole peut être donnée si les différentes parcelles servent de manière prépondérante à agrandir d'autres entreprises agricoles. Le propriétaire n'est pas tenu d'aliéner tous les immeubles qui font partie de l'entreprise; il peut par exemple garder pour lui la maison d'habitation ou affermer une partie des immeubles. Mais la majeure partie doit cependant servir à arrondir une autre propriété. Le cercle des acquéreurs est ainsi limité aux exploitants à titre personnel et aux propriétaires-bailleurs qui désirent arrondir leur entreprise, laquelle n'offre pas déjà des moyens d'existence particulièrement bons et dont l'immeuble à acquérir est situé dans le rayon d'exploitation de l'entreprise usuel dans la localité. A cela s'ajoute qu'une "petite partie des immeubles peut aussi être vendue à des exploitants à titre personnel qui ne disposent pas d'une entreprise au sens de l'art. 7 LDFR", par exemple des paysans exploitant une entreprise à titre accessoire, des éleveurs de

chevaux ou de petit bétail. C'est la législation sur l'aménagement du territoire qui détermine si le propriétaire peut utiliser la maison d'habitation qui lui reste à des fins d'habitations non agricoles.

E. 3

a) En l'espèce, il y a lieu de s'en tenir au texte de l'art. 60 al. 2 let. a LDFR prévoyant que le partage doit servir principalement à améliorer les structures d'une autre entreprise agricole. Rien ne permet de penser que le texte clair de la loi ne reflète pas la volonté réelle du législateur. Au contraire, il ressort expressément du message que le partage matériel d'une entreprise doit servir de manière prépondérante à agrandir d'autres entreprises agricoles. Or l'octroi de l'autorisation de partage matériel entraînerait ici la disparition d'une entreprise agricole économiquement viable sans pour autant agrandir une autre entreprise agricole, ce qui irait à l'encontre du but de la LDFR tendant à éviter le démantèlement de domaines agricoles. Force est de constater que le recourant, bien qu'étant exploitant à titre personnel, n'a pas établi être titulaire d'une entreprise agricole au sens de l'art. 7 LDFR. C'est donc à juste titre que l'autorité intimée a refusé d'autoriser le partage matériel de l'entreprise agricole de Y. _____ et donc l'acquisition par le recourant des parcelles n os 1***** et 2*****. A noter que ces deux parcelles – qui constituent l'essentiel de l'entreprise agricole de Y. _____ – ne sauraient être assimilées à " une petite partie d'immeubles " d'une entreprise agricole pouvant, le cas échéant, être vendues à un exploitant à titre personnel qui ne dispose pas d'une entreprise agricole (cf. FF 1996 IV p. 385); une telle exception suppose logiquement que l'entreprise agricole subsiste en dépit de la vente d'"une petite partie d'immeuble". En définitive, le texte clair de l'art. 60 al. 2 let. a LDFR prévoit que le partage matériel sert principalement à agrandir les structures d'autres entreprises agricoles; cela présuppose que celles-ci soient déjà constituées au moment de l'acquisition. Peu importe dès lors que l'acquisition des parcelles litigieuses permettrait au recourant de former une nouvelle structure qui pourrait le cas échéant remplir les critères quantitatifs et qualitatifs d'une entreprise agricole au sens de l'art. 7 LDFR, ce qui n'est manifestement pas le cas en l'espèce. Certes, le recourant fait valoir qu'une interprétation littérale de l'art. 60 al. 2 let. a LDFR favoriserait l'accaparement des terres agricoles par les grandes entreprises agricoles au détriment des jeunes exploitations agricoles dynamiques. Un tel argument doit être rejeté, dès lors que le but de la LDFR n'est pas de créer de nouvelles entreprises agricoles mais de consolider les entreprises agricoles déjà existantes et économiquement viables. De plus, la notion d'"accaparement", qui existait au début de la LDFR, a été abandonnée depuis plusieurs années. b) Etant donné que la condition prévue à l'art. 60 al. 2 let. a LDFR n'est pas réalisée et que le partage matériel est exclu pour ce motif déjà, il apparaît superflu d'examiner encore si les autres conditions (art. 60 al. 2 let. b et c LDFR) sont ou non réunies.

E. 4

Au vu de ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision entreprise confirmée. Un émolument de justice est mis à la charge du recourant, qui n'a pas droit à des dépens.