

VD_OMNI FO.2010.0033 vom 27. Juli 2011

VD Tribunal cantonal, 2011-07-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.2010.0033

FR: VD_OMNI FO.2010.0033 du 27 juillet 2011

IT: VD_OMNI FO.2010.0033 del 27 luglio 2011

Regeste

X. _____ c/Commission foncière rurale Section I, A.Y. _____ Sàrl, A.Z. _____, B.Z. _____, A. _____, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique | Le fait de fixer de manière globale le prix licite d'un immeuble comprenant à la fois des terrains agricoles et des surfaces et des bâtiments n'ayant plus aucune affectation agricole en tenant compte de ces derniers n'est pas admissible dès lors que le prix est fortement influencé par la valeur intrinsèque de biens non agricoles. Ce mode de faire contrevient aux objectifs de la LDFR en rendant très difficile l'acquisition par des exploitants agricoles.

Erwägungen

E. 1

a) aa) La LDFR 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) et lorsque " l'acquisition permet de conserver un site, une construction ou une installation d'intérêt historique digne de protection, ou un objet relevant la protection de la nature " (art. 64 al. 1 let. e LDFR) . bb) Selon l'art. 83 al.

E. 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. Le Tribunal fédéral a 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). 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 a été rejetée au motif qu'elle n'était pas exploitante à titre personnel (ATF 2C_747/2008 du 5 mars 2009, consid. 1 non publié aux ATF 135 II 123). b) En l'occurrence, en 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. Dès lors que l'autorisation a finalement été délivrée sur la base de l'art. 64 al. 1 let. e LDFR (soit pour permettre la conservation d'un site ou d'une construction d'intérêt historique), l'autorité intimée et les propriétaires contestent la qualité pour recourir de X._____. Sur ce point, ils invoquent également le fait que le recourant n'aurait pas la capacité financière requise pour acquérir le bien-fonds. Initialement, le motif invoqué pour autoriser l'acquisition par un non exploitant à titre personnel était celui de l'art. 64 al. 1 let. f LDFR, raison pour laquelle la qualité pour recourir de X._____ contre l'autorisation délivrée le 26 juin 2009 avait été admise. Par la suite, l'autorité intimée a substitué le motif de l'art. 64 al. 1 let. e LDFR à celui de l'art. 64 al. 1 let. f LDFR en se fondant sur l'autorisation délivrée par le SIPAL dans le cadre de la procédure de transformation et de changement d'affectation des bâtiments domaine du D._____. Dès lors qu'il avait répondu à l'appel d'offres publiques initial en invoquant sa qualité d'exploitant à titre personnel et que sa qualité pour recourir avait été admise sur cette base, il n'apparaît pas admissible que le recourant soit exclu de la procédure au motif que l'autorité intimée a finalement autorisé la vente à un non exploitant sur la base de l'art. 64 al. 1 let. e LDFR. De manière générale, celui qui invoque sa qualité d'exploitant à titre personnel a en effet un intérêt concret digne de protection à faire constater que le motif invoqué pour justifier une exception au principe de l'exploitant à titre personnel n'est pas fondé. En l'occurrence, le recourant peut par exemple faire valoir qu'il est possible de vendre à un exploitant à titre personnel sans mettre en péril la sauvegarde du site. La question de la capacité financière pour acquérir le bien-fonds n'est au surplus pas déterminante, ce d'autant plus que, comme on le verra ci-dessous, se pose la question d'un partage entre la partie bâtie de la parcelle et les terrains agricoles, ce qui aurait un impact important sur le prix de vente. De même, n'est pas déterminante au stade de l'examen de la qualité pour recourir la question de savoir si l'exploitation des terrains agricoles en cause serait économiquement rentable pour le recourant, ce que contestent les propriétaires en relevant que la surface agricole concernée serait trop petite et que le recourant ne disposerait pas d'autres terrains. c) Vu ce qui précède, la qualité pour recourir de X._____ doit être admise. d) On relèvera encore que la qualité effective d'exploitant à titre personnel du recourant au sens de l'art. 9 LDFR, qui relève du droit de fond, a été admise dans plusieurs arrêts rendus par le tribunal de céans, la dernière fois dans un arrêt récent (FO 2010.0031 du 5 mai 2011 consid. 2b). Il n'y a par conséquent pas lieu d'y revenir. 2. 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 est surfait. a) Dès lors que l'acquéreur n'est pas un exploitant à titre personnel, la question à trancher est 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 LDFR). Comme le Tribunal cantonal l'a relevé dans son précédent arrêt, un juste motif au sens de l'art. 64 al. 1 LDFR ne donne au surplus droit à autorisation que si le motif de refus de l'art. 63 al. 1 let. b LDFR n'existe pas (FO 2009.0017 consid. 3a et les références). Il convient ainsi d'examiner à nouveau au préalable si le prix de 7'500'000 fr. est surfait au sens de l'art. 63 al. 1 let. b LDFR. b) aa) 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). bb) En l'espèce, on constate que le prix de 7'500'000 fr. admis par la Commission foncière pour la vente de la parcelle n° ***** est fortement influencé par la valeur des différents bâtiments regroupés dans la partie est de la parcelle et de leur prolongement direct (soit plus particulièrement le parc attenant à la maison de maître). Dans la décision attaquée, l'autorité intimée relève que la valeur de ces bâtiments a encore augmenté en raison du changement d'affectation autorisé par le SDT, qui permet une utilisation non agricole des bâtiments du domaine. Il convient d'examiner si cette manière de fixer le prix licite - qui a pour conséquence que l'acquisition de la parcelle par un exploitant agricole semble a priori difficilement concevable - est admissible, ceci notamment au regard des objectifs poursuivis par la LDFR. c) Le droit foncier rural poursuit des objectifs de politique agricole. A cet égard, la LDFR a pour but principal de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles. La LDFR contient ainsi 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). La procédure d'autorisation doit faciliter l'acquisition des terrains appropriés à un usage agricole ou horticole par les exploitants à titre personnel, le législateur admettant toutefois des exceptions lorsque celles-là sont matériellement justifiées (cf. ATF 122 III 287 consid. 3a et 3b p. 287, ATF 5A.35/2006 du 5 juin 2007 consid. 4.4.1). Le Tribunal fédéral a posé le principe selon lequel le but de politique agricole de la LDFR n'est pas simplement de maintenir le statu quo, mais de renforcer la position des exploitants à titre personnel et de privilégier l'attribution des immeubles à des exploitants lors de chaque transfert de propriété de ceux-ci, c'est-à-dire de réellement promouvoir le principe de l'exploitation à titre personnel (ATF 122 III 287 consid. 3b). Conformément à l'art. 64 al. 1 LDFR, seul celui qui peut démontrer matériellement un juste motif à se voir attribuer des terres agricoles alors qu'il n'est pas exploitant à titre personnel peut ainsi obtenir une dérogation (ATF 5A.35/2006 précité consid. 4.4.2). Dans un arrêt du 5 mars 2009 (ATF 2C_747/2008), le Tribunal fédéral a examiné un projet de vente globale de 13 parcelles classées dans différentes zones (zone intermédiaire, zone agricole-viticole, zone de forêt et zone constructible [périmètre d'un plan de quartier]). Il a considéré qu'un appel d'offres publiques effectué en application de l'art. 64 al. 1 let. d LDFR englobant à la fois des biens-fonds agricoles et non-agricoles n'était pas admissible dès lors qu'il avait clairement pour conséquence de fermer le marché aux agriculteurs recherchant du terrain pour y exercer une activité paysanne. Selon le Tribunal fédéral, ce mode de faire contrevient à l'objectif consistant à renforcer la position de l'exploitant à titre personnel, n'encourage pas la propriété foncière rurale et constitue un obstacle à l'amélioration des structures des agriculteurs déjà installés, qui est un autre objectif visé par la LDFR (art. 1 al. 1 let. a). Le même résultat, illicite, serait créé par une offre distinguant les prix du patrimoine agricole et des autres immeubles non-agricoles, tout en conditionnant la vente du premier à l'achat des seconds (ATF précité consid. 4.3). Dans l'arrêt précité, la vente

portait sur plusieurs parcelles dont certaines étaient assujetties à la LDFR et d'autres pas. Dans le cas d'espèce, la situation est un peu différente dans la mesure où la vente ne concerne qu'une parcelle qui, en l'état, est entièrement soumise à la LDFR. Cela étant, le changement d'affectation autorisé par le SDT en relation avec le projet d'utilisation des différents bâtiments du domaine par A.Y._____ Sàrl a pour conséquence qu'une partie de la parcelle n° ***** n'aura plus aucune affectation agricole. On se trouve par conséquent dans l'hypothèse où une décision des autorités compétentes en matière d'aménagement du territoire autorise une utilisation non agricole, ce qui permet d'obtenir sans problème une autorisation de diviser le bien-fonds en une partie qui relève du champ d'application de la LDFR et une partie qui n'en relève pas en application de l'art. 60 al. 1 let. a LDFR (cf. ATF 125 II 175 consid. 2c p. 180 ; ATF 5A.2/2007 du 15 juin 2007 consid. 3.4 résumé in RNR 90/2009 p. 270). Ainsi, même si les faits de la présente cause ne sont pas tout à fait semblables à ceux de l'ATF 2C_747/2008 précité, on aboutit au même résultat, à savoir une vente portant à la fois sur des surfaces agricoles et des surfaces et des bâtiments n'ayant plus aucune affectation agricole qui, en raison du prix fixé pour la partie non-agricole, ferme le marché aux agriculteurs recherchant du terrain pour y exercer leur activité. Pour les mêmes raisons que celles mises en avant dans l'ATF 2C_747/2008 précité, le tribunal considère que ce mode de faire contrevient aux objectifs de la LDFR en affaiblissant notamment la position des exploitants à titre personnel et en constituant un obstacle à l'amélioration des structures des agriculteurs déjà installés qui, dans ce but, pourraient être intéressés à acquérir la partie de la parcelle appropriée à un usage agricole (soit les 56'541 m² en nature de pré-champ). Cette opération contrevient également aux principes applicables en matière de fixation du prix licite puisque le prix admis par la Commission foncière est fortement influencé par la valeur intrinsèque de biens non agricoles, ce qui apparaît contraire à l'art. 66 LATC. Pour ce qui est de la fixation du prix licite dans le cas d'espèce, la méthode utilisée par l'autorité intimée, consistant apparemment à utiliser des ratios entre le prix de vente convenu et l'estimation fiscale n'apparaît au surplus pas conforme aux principes posés par la jurisprudence, qui impliquent une comparaison avec la vente effective d'immeubles agricoles comparables (cf. FO.2009.0017 précité consid. 3c et les références). d) Vu ce qui précède, il appartient aux propriétaires de lever l'assujettissement à la LDFR de la partie de la parcelle n° ***** qui n'a plus d'affectation agricole à la suite du changement d'affectation autorisé par le SDT, d'évaluer le prix licite du terrain agricole restant et de lancer un appel d'offres à ce prix pour ce terrain. En cas d'offre à ce prix par un exploitant à titre personnel, la parcelle pourra être divisée en application de l'art. 60 al. 1 let. a LDFR et la partie agricole vendue à l'exploitant. En l'absence d'une telle offre, la Commission foncière pourra autoriser une vente groupée du tout, le prix étant libre. Cette manière de procéder ne remet pas en cause les objectifs de protection du domaine du D._____ qui, comme l'a relevé le SIPAL dans sa prise de position du 4 avril 2011, impliquent une protection des bâtiments et de leurs abords et non pas de l'ensemble de la parcelle. Une séparation de la partie agricole et sa vente à un exploitant à titre personnel ne devrait dès lors pas mettre en péril les objectifs de protection identifiés par le service cantonal spécialisé. La vente de la totalité de la parcelle n° ***** à un acquéreur qui n'est pas exploitant à titre personnel ne saurait ainsi, en l'état, reposer valablement sur l'exception prévue par l'art. 64 al. 1 let. e LDFR. 3. Il résulte des considérants que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. Les frais de justice sont ainsi mis à la charge des propriétaires et de la société A.Y._____ 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.