

VD_OMNI FO.2018.0016 vom 15. April 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-04-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FO.2018.0016

FR: VD_OMNI FO.2018.0016 du 15 avril 2019

IT: VD_OMNI FO.2018.0016 del 15 aprile 2019

Regeste

A. _____, B. _____/Commission foncière rurale Section I, C. _____ | Recours contre une décision de la Commission foncière rurale (I) refusant de délivrer l'autorisation pour la constitution de deux servitudes foncières (restriction d'usage et interdiction de bâtir) grevant les parcelles des recourants. - Les servitudes litigieuses ne comportent que des restrictions d'usage partielles. Les recourants conserveront la maîtrise effective de leurs parcelles et leur droit d'en jouir et d'en disposer ne sera pas entravé au point qu'il faille considérer qu'ils ne seraient pas les véritables propriétaires des parcelles. L'appréciation de l'autorité intimée selon laquelle les servitudes litigieuses équivalent économiquement à un transfert de la propriété au tiers intéressé, au sens de l'art. 61 al. 3 LDFR n'apparaît dès lors pas soutenable et ne peut être suivie. La constitution de ces servitudes n'est pas soumise à autorisation au sens de la LDFR. Admission du recours.

Erwägungen

E. 1

Un recours peut être formé dans les 30 jours devant l'autorité cantonale de recours contre les décisions prises en vertu de la loi fédérale sur le droit foncier rural (cf. art. 88 et 90 al. 1 let. f LDFR). Dans le canton de Vaud, l'autorité cantonale de recours est la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal en vertu de l'art. 92 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Selon l'art. 83 al. 3 LDFR, les parties contractantes ont qualité pour recourir contre le refus d'autorisation. En l'occurrence, les recourants sont parties aux conventions du 30 mai 2018 constituant les deux servitudes foncières litigieuses grevant leurs parcelles n os 641, 1827 et 2070 en faveur de la parcelle n° 644. Ils ont donc qualité pour recourir contre la décision de la Commission foncière qui refuse d'autoriser la constitution desdites servitudes.

E. 2

Les recourants contestent le refus de l'autorité intimée d'autoriser la constitution des deux servitudes foncières sur les parcelles n os 641, 1827 et 2070. a) Selon l'art 1 al. 1 LDFR, la loi a pour but d'encourager la propriété foncière rurale et en particulier de maintenir des entreprises familiales comme fondement d'une population paysanne forte et d'une agriculture productive, orientée vers une exploitation durable du sol, ainsi que d'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), de lutter contre les prix surfaits des terrains agricoles (let. c). Selon l'art. 1 al. 2 LDFR, la loi contient des dispositions sur: 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 loi a pour but de promouvoir et de 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 (François Zürcher, La coordination entre aménagement du territoire et droit foncier rural: Quand? Pourquoi? Comment?, in *Territoire & Environnement* 2004, p. 1 ss, 2). Selon l'art. 2 al. 1 let. a LDFR, la loi 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 (ATF 128 III 229 consid. 2; 125 III 175 consid. 2a et 2b; Christoph 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 LDFR). Selon l'art. 6 al. 1 LDFR, est agricole l'immeuble approprié à un usage agricole ou horticole (ATF 128 III 229 précité consid. 2; 125 III 175 précité consid. 2b; Bandli, op. cit., n. 4 ad art. 2 LDFR). 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 125 III 175 précité, consid. 2b et les références). Celui qui entend acquérir un immeuble agricole doit obtenir une autorisation (art. 61 al. 1 LDFR), sous réserve des exceptions prévues par l'art. 62 LDFR. Le but de l'assujettissement à autorisation est de garantir que le transfert de propriété corresponde aux objectifs du droit foncier rural, au premier rang desquels figure la concrétisation du principe de l'exploitation à titre personnel fondé sur la politique de la propriété (Beat Stalder, *Commentaire LDFR, remarques préalables aux art. 61-69 LDFR*, n. 8). C'est ainsi que l'autorisation doit en principe être refusée notamment lorsque l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel (art. 63 al. 1 let. a LDFR). L'autorisation est néanmoins accordée si l'acquéreur qui n'est pas personnellement exploitant prouve qu'il y a pour le faire un juste motif au sens de l'art. 64 al. 1 LDFR. b) En l'occurrence, les parcelles n° 641, 1827 et 2070, sises dans la zone agricole, sont des immeubles agricoles au sens de l'art. 6 LDFR et elles sont exploitées à des fins agricoles par les recourants. Elles sont donc soumises à la LDFR, ce qui n'est du reste pas contesté. Le recourant, qui est exploitant agricole et qui exploitait d'ailleurs, en qualité de fermier, les parcelles précitées depuis une quarantaine d'années, a exercé son droit de préemption légal (art. 47 LDFR) lors de la vente aux enchères de ces parcelles, le 14 septembre 2017. Il en est devenu propriétaire avec son épouse selon l'inscription au registre foncier le 3 novembre 2017 (cf. art. 656 al. 1 CC). Dans sa réponse du 12 décembre 2018, l'autorité intimée confirme que la décision litigieuse n'a pas pour but d'empêcher l'exercice du droit de préemption du recourant et l'acquisition desdites parcelles par les recourants. Il y a lieu d'en prendre acte.

E. 3

les mines;

E. 4

L'autorité intimée se réfère à l'art. 61, al. 3, 2ème hypothèse, LDFR, qui soumet à autorisation tout autre acte juridique équivalant économiquement à un transfert de la propriété. a) A côté des acquisitions résultant d'une vente, d'un échange ou d'une donation, les actes juridiques qui confèrent à leurs ayants droit une position équivalant économiquement à un transfert de la propriété sont visés par l'art. 61, al. 3, 2ème hypothèse, LDFR. Cette disposition renonce à énumérer les actes juridiques qui équivalent économiquement à un transfert de la propriété. Il faut donc examiner dans chaque cas particulier si une telle situation est réalisée et, pour en juger, il faut s'en tenir au but économique visé par les relations juridiques convenues entre les parties et à la question de savoir si l'acte juridique conclu par les parties confère à l'acquéreur, dans ses effets, une situation analogue à la propriété sur une entreprise ou un immeuble agricole qui – compte tenu des objectifs de politique structurelle et de politique de la propriété de la procédure d'autorisation – puissent expliquer un tel procédé. Si plusieurs conventions se trouvent entre elles en relation temporelle ou objective, elles doivent être appréciées dans leur ensemble et la situation du bénéficiaire de ces actes juridiques examinée en tant que telle. Dans ce cas, ce n'est pas uniquement la volonté subjective des parties qui est déterminante, mais bien plutôt l'ensemble des circonstances objectives. La soumission à autorisation doit toutefois être appliquée de manière restrictive aux procédés de nature économique (Stalder, op. cit., n. 19-20 ad art. 61 LDFR). Au nombre des actes juridiques équivalant économiquement à un transfert de propriété figurent les modifications dans les droits de participation à une personne morale propriétaire d'immeubles agricoles. Ainsi, toute aliénation de parts d'une personne morale détenant une entreprise agricole – et non seulement la cession d'une participation majoritaire – est soumise à l'autorisation prévue aux art. 61 ss LDFR (ATF 140 II 233 consid. 3.2.4 et les références; FO.2014.0016 du 26 mai 2015). Selon la doctrine, la constitution ou la cession d'un droit de superficie qui ne serait pas érigé en droit distinct et permanent ne confère pas sans autre une situation analogue à la propriété, mais sera déterminé en fonction de la durée et de l'ampleur du droit concédé (Stalder, op. cit., n. 22 ad art. 61 LDFR). L'usufruit confère en principe à l'ayant droit un droit de jouissance complet sur la chose (art. 745 al. 2 CC). Le transfert à des tiers de l'usufruit sur des entreprises ou des immeubles agricoles amoindrit la productivité, ce qui – en tout cas lorsqu'il est convenu sur une longue durée – justifie la soumission à autorisation (Stalder, op. cit., n. 23 ad art. 61 LDFR). b) Selon la définition de l'art. 730 al. 1 CC, la servitude [foncière] est une charge imposée sur un immeuble en faveur d'un autre immeuble et qui oblige le propriétaire du fonds servant à souffrir, de la part du propriétaire du fonds dominant, certains actes d'usage, ou à s'abstenir lui-même d'exercer certains droits inhérents à la propriété. La servitude foncière est un droit réel limité, à savoir un droit qui confère la maîtrise partielle sur la chose. Elle se distingue en cela de l'usufruit qui procure en principe à son titulaire la plénitude de l'usage et de la jouissance d'un bien (Paul-Henri Steinauer, Les droits réels, Tome II, Berne 4ème éd., 2012, p. 407, n. 2208). Cette maîtrise est d'abord directe puisqu'elle permet à son titulaire d'agir directement sur la chose. La maîtrise est ensuite absolue, puisque son titulaire peut exiger de n'importe quelle personne qu'elle s'abstienne de troubler la maîtrise qu'il a sur l'objet de son droit. Ce qui est limité n'est donc pas l'effet réel produit par le droit, mais le contenu de la maîtrise qu'il confère sur la chose. Alors que la propriété procure à son titulaire une maîtrise totale sur la chose (droit d'usage, de jouissance et de disposition), le droit réel limité ne comprend que certaines facultés de maîtrise. En tant que droit réel limité, la servitude foncière ne procure à son titulaire que l'usage et/ou la jouissance de l'objet du droit (Galland, op. cit. p. 7-8, n. 26 et 28 les références). La loi ne

décrit pas les droits conférés aux bénéficiaires de la servitude mais la restriction du droit de propriété du fonds servant. La restriction porte nécessairement sur l'usage et/ou la jouissance de l'immeuble mais non sur le droit de disposer (Galland, op. cit., p. 20 n. 70 et 71; Maryse Pradervand-Kernen, La valeur des servitudes foncières et du droit de superficie, Thèse Fribourg, Schulthess 2007, p. 11, n. 34). Lorsque le propriétaire du fonds servant est tenu de s'abstenir lui-même d'actes que, normalement, il serait en droit de faire, la servitude est dite négative. De telles servitudes obligent le propriétaire du fonds servant à utiliser ce dernier d'une certaine façon. Tel est le cas des servitudes d'interdiction de bâtir, de vue ou d'interdiction d'exploitation d'une activité déterminée (Galland, op. cit. p. 32-33, n. 128 et ss; Pradervand-Kernen, op. cit., p. 9 n. 25). Les servitudes foncières, dès lors qu'elles ne confèrent qu'une utilisation partielle du fonds grevé, peuvent ainsi être constituées sans limite de temps. Elles se distinguent ainsi de l'usufruit, du droit de superficie et du droit d'habitation, qui procurent des facultés d'usage si étendues qu'ils doivent être limités dans le temps (Pradervand-Kernen, op. cit., p. 11, n. 34 et les références; Steinauer, op. cit., n. 2208). c) En l'espèce, l'autorité intimée estime que l'assiette, la portée et l'ampleur des servitudes foncières ne sont pas de nature à renforcer la position de l'exploitant à titre personnel. Elle estime que ces servitudes limitent clairement et durablement les possibilités d'usage agricole sur les parcelles n os 641, 1827 et 2070. En cas de transfert de ces parcelles à de futurs exploitants agricoles, ceux-ci devraient subir ces restrictions non choisies et non justifiées de l'usage agricole des surfaces exploitées. De telles limitations iraient à l'encontre des buts de la LDFR. Elles auraient par ailleurs un impact négatif sur la valorisation desdites parcelles en cas de vente par les recourants. Les recourants soutiennent, pour leur part, que ces restrictions n'entraînent pas de modification notable dans leur mode d'exploitation. Elles ne seraient pas d'une ampleur telle qu'elles les priveraient de la maîtrise effective des biens-fonds concernés. Ils peuvent continuer à exploiter les parcelles sans modification notable du mode d'exploitation qu'ils pratiquent depuis une quarantaine d'années. De surcroît, ces terrains se situent pour partie en bordure de ruisseaux, de haies et de forêts, de telle sorte qu'il n'y serait pas possible d'y pratiquer une agriculture intensive. Dans leur réponse, la propriétaire de la parcelle n° 644 et son époux confirment qu'ils ne sont jamais intervenus dans la manière des recourants d'exploiter leurs parcelles et que ceux-ci ont, de leur propre chef, décidé de ne pas puriner leurs champs. d) La première servitude litigieuse porte sur une restriction d'usage (d'exploitation) et prévoit cinq restrictions. Elle prévoit tout d'abord que seule une affectation agricole est possible sur les parcelles n os 641, 1827 et 2070: une telle exigence ne fait que rappeler la vocation agricole des parcelles qui sont de par la loi soumises à une telle affectation (cf. art. 16 LAT). La seconde restriction interdit la mise à disposition gratuite ou onéreuse de l'une ou l'autre de ces parcelles en faveur d'associations privées ou publiques: on peine à voir en quoi une telle clause, qui renforce le maintien d'une affectation purement agricole des parcelles, est de nature à contrevenir aux buts de la LDFR tels que rappelés ci-dessus. La troisième restriction interdit toute utilisation des biens-fonds concernés pour de la recherche agricole. Si une telle restriction limite dans une certaine mesure l'activité agricole, on ne saurait en conclure qu'elle empêche une activité agricole ordinaire ni ne dévalorise les parcelles en cas de revente de celles-ci. La quatrième restriction prohibe la constitution de toute servitude de passage à pied et/ou véhicule sur ces biens-fonds. A nouveau, une telle restriction n'apparaît pas de nature à restreindre l'activité agricole des propriétaires des fonds servants. L'impact sur la valorisation des parcelles paraît également douteuse, étant rappelé que les parcelles sises en zone agricole sont en principe inconstructibles. Enfin, la cinquième restriction

prohibe tout amendement organique, tel que purin, lisier et fumier sur la seule parcelle n° 641. D'un point de vue objectif, une telle restriction est de nature à avoir un impact sur le mode d'exploitation, même si elle semble correspondre aux pratiques actuelles des recourants. Cet impact n'apparaît cependant pas suffisamment important pour que la constitution de la servitude soit assimilable, d'un point de vue économique, à une aliénation de la propriété au sens de l'art. 61 al. 3 LDFR. Quant aux effets d'une telle servitude sur la valorisation de la parcelle, le régime d'autorisation institué par la LDFR n'a pas pour but de protéger la valeur vénale des immeubles agricoles, mais plutôt, au contraire, d'empêcher les prix surfaits (art. 63 al. 1 let. b LDFR). La seconde servitude prévoit quant à elle une interdiction de bâtir sur les trois parcelles concernées. Aucune construction, même agricole, n'est autorisée sur ces parcelles. Il convient de rappeler que cette servitude est prévue sur des parcelles hors zone à bâtir et donc en principe non constructibles. Les recourants disposent déjà des constructions nécessaires à leur exploitation. Cette servitude n'empêche ainsi pas la poursuite d'une activité agricole sur les parcelles grevées et l'on ne saurait ainsi parler d'une baisse de la valeur de la parcelle en raison d'une telle servitude (cf. à titre d'exemple ATF 107 II 331/JdT 1982 I 118, 128). Force est ainsi de constater que, nonobstant la constitution des servitudes précitées, celles-ci ne comportent que des restrictions d'usage partielles. Les recourants conserveront la maîtrise effective de leurs parcelles et leur droit d'en jouir et d'en disposer ne sera pas entravé au point qu'il faille considérer qu'ils ne seraient pas les véritables propriétaires des parcelles. L'appréciation de l'autorité intimée selon laquelle les servitudes précitées équivalent économiquement à un transfert de la propriété au tiers intéressé, au sens de l'art. 61 al. 3 LDFR n'apparaît dès lors pas soutenable et ne peut être suivie.

E. 5

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours est admis. La décision attaquée sera réformée en ce sens qu'il est constaté que les servitudes litigieuses ne sont pas soumises à autorisation au sens de la LDFR. La décision est annulée pour le surplus. L'arrêt est rendu sans frais. Les recourants et la propriétaire du fonds n° 644 (tiers intéressé) ayant procédé sans l'assistance d'un mandataire professionnel, ils n'ont pas droit à des dépens (art. 49, 55 al. 2, 91 et 99 LPA-VD).

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