

VD_OMNI GE.2017.0179 vom 16. Januar 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-01-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2017.0179

FR: VD_OMNI GE.2017.0179 du 16 janvier 2020

IT: VD_OMNI GE.2017.0179 del 16 gennaio 2020

Regeste

A. _____/B. _____, Département des finances et des relations extérieures | Décision du DFIRE, intervenant suite à l'adjonction, par le conservateur du Registre foncier, d'un plan en annexe à une servitude déjà inscrite, mais qui a été erronément retranscrite lors de l'informatisation du Registre foncier. Recours de la propriétaire du fonds dominant, qui a acquis sa parcelle sur la foi des données ressortant du Registre foncier avant l'adjonction du plan litigieux, contre le refus du DFIRE d'ordonner le retrait du plan annexé à la servitude. L'adjonction litigieuse est un acte matériel qui, dans la mesure où il est susceptible de modifier la situation juridique de la recourante, peut faire l'objet d'un recours. Le conservateur, et non comme en l'occurrence le DFIRE, était l'autorité compétente pour se prononcer à ce sujet. Cas dans lequel cette irrégularité ne porte pas à conséquence. La décision attaquée n'est pour le surplus pas concernée par l'exception de l'art. 956a al. 3 CC, en l'absence de modification du grand livre. La voie de l'art. 977 CC (qui vise à corriger les inscriptions opérées "par mégarde") est exclue lorsqu'un tiers acquiert un immeuble en se fondant de bonne foi sur l'état inexact des inscriptions au Registre foncier. Seule peut en l'occurrence être introduite, pour rectifier les données litigieuses, la procédure de l'art. 975 CC. Or, seul le propriétaire lésé par l'inscription indue peut agir, à l'exclusion de l'autorité administrative chargée de la tenue du Registre foncier, et est compétente pour requérir, dans le cadre d'une procédure civile, d'éventuelles mesures provisoires. Ni la loi, ni un acte juridique n'autorisaient en l'occurrence le conservateur à faire figurer une pièce justificative en annexe à l'inscription d'une servitude. C'est ainsi à tort que le DFIRE a considéré que le plan litigieux devait demeurer au Registre foncier. Recours admis et renvoi du dossier à l'autorité intimée pour qu'elle rende une nouvelle décision dans le sens des considérants.

Erwägungen

E. 1

La Cour de droit administratif et public examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis. a) Selon l'art. 29a Cst., toute personne a droit à ce que sa cause soit jugée par une autorité judiciaire. La Confédération et les cantons peuvent, de par la loi, exclure l'accès au juge dans des cas exceptionnels. La norme constitutionnelle étend le contrôle judiciaire en principe à toutes les contestations juridiques. Il s'agit en particulier de contestations portant sur les droits et les obligations de personnes physiques ou morales (ATF 143 I 344 consid. 8.2 p. 350 s. et les arrêts cités). Ces droits et obligations ne découlent pas de la garantie de l'accès au juge elle-même, mais de ceux et celles que confère ou impose à l'intéressé un état de fait visé, notamment, par la Constitution fédérale, la loi ou encore une ordonnance (ATF 136 I 323 consid. 4.3 p. 328 s.). L'art. 29a Cst. garantit l'accès à un juge disposant d'un pouvoir d'examen complet des faits et du droit (ATF 137 I 235 consid. 2.5 p. 239). Elle ne s'oppose cependant pas aux conditions de recevabilité

habituelles du recours ou de l'action (ATF 143 I 344 consid. 8.2 précité). Elle ne s'applique toutefois pas, notamment, aux actes internes de l'administration qui n'ont pas le caractère d'une décision (ATF 143 I 336 consid. 4.2 p. 339; 136 I 323 précité consid. 4.4 p. 329 s.). La décision comme acte juridique a pour objet de régler la situation d'administrés en tant que sujets de droit et donc, à ce titre, distincts de la personne étatique ou, en d'autres termes, extérieurs à l'administration. On oppose dans ce contexte la décision à l'acte interne ou d'organisation, qui vise des situations à l'intérieur de l'administration; l'acte interne peut avoir des effets juridiques, mais ce n'en est pas l'objet, et c'est pourquoi il n'est en règle générale pas susceptible de recours. Deux critères permettent généralement de déterminer si on a affaire à une décision ou à un acte interne. D'une part, l'acte interne n'a pas pour objet de régler la situation juridique d'un sujet de droit en tant que tel et, d'autre part, le destinataire en est l'administration elle-même, dans l'exercice de ses tâches (ATF 136 I 323 consid. 4.4 p. 329). Dans la procédure de recours de droit administratif, il incombe au juge de se prononcer sur les rapports juridiques que l'autorité administrative a précédemment réglés de manière contraignante, sous la forme d'une décision. C'est cette décision qui détermine l'objet de la contestation devant le Tribunal cantonal. Ensuite, pour délimiter l'objet du litige, il faut examiner quel élément de la décision attaquée est effectivement contesté (cf. notamment ATF 131 V 164 consid. 2.1; arrêt AC.2018.0296 du 14 janvier 2019 consid. 1). Le Tribunal cantonal ne peut donc pas se prononcer en dehors de l'objet du litige et il n'a pas à traiter les conclusions qui sortent du cadre fixé par la décision attaquée, conformément à la règle exprimée à l'art. 79 al. 1 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36 - par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). L'art. 92 LPA-VD dispose en effet que le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. L'art. 3 al. 1 LPA-VD définit la décision en ces termes: "Est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, et ayant pour objet: a. de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations; b. de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations; c. de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations." b) Le recours est dirigé contre une décision du Chef du Département des finances et des relations extérieures, concernant la tenue du Registre foncier. Selon l'art. 956a al. 1 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210), les décisions de l'office du registre foncier peuvent faire l'objet d'un recours devant l'autorité désignée par le canton. Selon l'alinéa 2 de cette disposition, a qualité pour recourir toute personne atteinte de manière particulière par une décision de l'office du registre foncier et ayant un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. L'art. 956a al. 3 CC précise toutefois que le recours est exclu lorsque l'inscription, la modification ou la radiation de droits réels ou d'annotations ont été portées au grand livre. Aux termes de l'art. 25 al. 2 de la loi du 9 octobre 2012 sur le registre foncier (LRF; BLV 211.61), toutes les décisions du conservateur peuvent faire l'objet d'un recours au département. Les dispositions de la LPA-VD sont applicables. c) La décision attaquée du Chef du DFIRE est intervenue à la suite de l'adjonction, par le conservateur du Registre foncier de Lausanne et Ouest lausannois, d'un plan en annexe à la servitude ID *****, avec la mention suivante: "Plan scanné le 3 décembre 2014 pour un projet de rectification sans accord du fonds dominant". Cette adjonction ne résulte pas d'une réquisition d'opération au registre foncier (inscription, mention ou annotation). On ne saurait ainsi considérer que le conservateur a rendu une décision au sens défini ci-dessus. Cela étant, la

recourante est en droit d'obtenir, sur la base de l'art. 29a Cst., une décision de l'autorité compétente sur des actes matériels portant atteinte à ses droits ou obligations (cf. notamment ATF 143 I 336). Dans cette configuration, ce n'est pas l'acte matériel lui-même qui fait l'objet d'un recours; pour que l'accès au juge soit garanti dans une cause (Rechtsstreitigkeit) en vertu de l'art. 29a Cst., il faut qu'une décision administrative soit préalablement rendue (cf. Markus Müller, Grenzsituationen in der Verwaltungsrechtspflege, ZBl 120/2019 p. 295 ss, 309; voir aussi, en procédure administrative fédérale, l'art. 25a al. 2 PA). Cela suppose donc que l'administré requière formellement qu'une décision soit prise, en exposant clairement quel acte matériel de l'autorité porte atteinte à ses droits ou obligations, afin notamment que l'on puisse déterminer en quoi il peut se prévaloir d'un besoin de protection juridique (cf. Thierry Largey, Le contrôle juridictionnel des actes matériels, AJP/PJA 2019 p. 67 ss, 71; arrêt AC.2018.0365 du 4 juillet 2019 consid. 1). La recourante aurait en l'occurrence dû s'adresser au conservateur pour qu'il rende une décision en relation avec l'adjonction du plan annexé à la servitude. Cette décision aurait alors pu faire l'objet d'un recours au département. Cette dernière autorité s'étant prononcée par une décision directement attaquant devant le Tribunal cantonal, la recourante a perdu un degré de juridiction au niveau cantonal. Dans la mesure toutefois où c'est la recourante qui a elle-même saisi directement le département, qu'il s'agit de l'autorité cantonale de surveillance et que la recourante n'a pas été empêchée de développer son argumentation dans le cadre de la présente procédure, le renvoi de la cause au conservateur du registre foncier constituerait une vaine formalité. Il convient par ailleurs de préciser que la décision attaquée concerne l'adjonction d'une pièce justificative, qui n'a pas eu pour effet de modifier le grand livre du registre foncier. Cette décision n'est ainsi pas concernée par l'exception de l'art. 956a al. 3 CC. Enfin, il n'est pas contesté que la recourante dispose d'un intérêt à l'annulation de la décision attaquée, dans la mesure où la parcelle dont elle est propriétaire est le fonds dominant au bénéfice de la servitude concernée par l'adjonction de la pièce justificative litigieuse. d) A teneur de l'art. 92 al. 1 LPA-VD, le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître, comme c'est le cas en l'espèce. Cette voie de recours (recours de droit administratif) est ouverte contre la décision rendue par le département, sur recours administratif (cf. art. 25 al. 2 LRF). Le recours a été déposé dans le délai légal de 30 jours (art. 95 LPA-VD) et il respecte les autres conditions formelles (art. 79 LPA-VD par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le litige porte en l'occurrence sur le seul point de déterminer si le conservateur du Registre foncier était en droit d'annexer une version scannée du plan qui était joint à l'inscription de la servitude, avant sa saisie informatique, avec la mention selon laquelle le fonds dominant n'est pas d'accord avec le projet de rectification. a) Le redressement des inscriptions et des annotations (ou de la radiation de l'une de ces opérations) du registre foncier, qui sont inexacts et initialement indues, est régi par les art. 975 et 977 CC. Alors que la première de ces dispositions a trait aux opérations faites "sans cause légitime", c'est-à-dire sans que soient réalisées les conditions matérielles de l'opération (invalidité du titre d'acquisition et/ou de la réquisition d'inscription), l'art. 977 CC vise les inscriptions opérées "par mégarde", soit de simples inexactitudes involontaires: bien que toutes les conditions matérielles d'une inscription légitime soient réunies, l'inscription effectuée ne correspond

pas, par suite d'une inadvertance du conservateur, à la situation juridique, révélée notamment par les pièces justificatives (ATF 117 II 43 consid. 4b p. 44s.; 95 II 611). La rectification au sens de l'art. 977 CC est toutefois exclue lorsqu'un tiers acquiert un immeuble en se fondant de bonne foi sur l'état inexact des inscriptions au Registre foncier. Cette procédure permet en effet seulement de corriger des inexactitudes administratives entre les propriétaires fonciers directement concernés par l'acte erroné (ATF 123 III 346 consid. 2a p. 351 et les références citées, traduit in: JdT 1998 I p. 262; Jürg Schmid, in: Honsell/Vogt/Geiser [éd.], Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch II, 5^{ème} édition, Bâle, 2015, n°27 ad art. 977 CC). b) En l'occurrence, la consultation de tous les documents qui précèdent la saisie informatique de la servitude litigieuse, soit en particulier l'acte constitutif et la version papier du Registre foncier, permettent d'établir que la servitude de restriction du droit de bâtir dont bénéficie la parcelle n°2. _____ de ***** ne grevait initialement qu'une portion de la parcelle n°1. _____ de *****. L'inscription actuelle figurant dans le fichier informatique ne permet plus de délimiter l'étendue de la servitude en cause à une seule partie de la parcelle n°1. _____. Il n'est pas contesté que cette modification, survenue lors de la transcription de la servitude ensuite de l'informatisation du Registre foncier, est de nature involontaire. La rectification au sens de l'art. 977 CC est toutefois exclue lorsque, comme en l'occurrence, un tiers acquiert un immeuble en se fondant de bonne foi sur l'état inexact des inscriptions au Registre foncier. Dans ces circonstances, une éventuelle rectification doit ainsi être examinée selon la procédure prévue à l'art. 975 CC. Comme le relève à juste titre l'autorité intimée, la procédure de l'art. 975 CC doit se dérouler devant le juge civil. A l'inverse de la procédure de l'art. 977 CC, qui doit être introduite d'office par l'autorité administrative chargée de la tenue du Registre foncier, la qualité pour agir en vertu de l'art. 975 CC appartient, en principe, au seul titulaire du droit réel lésé (cf. Paul-Henri Steinauer, Les droits réels, Tome I, 5^{ème} édition, Berne, 2012, p. 344s., ch. 980ss). Dans l'attente de l'issue d'une telle procédure, le titulaire - et non l'autorité chargée de la tenue du Registre foncier elle-même - peut demander l'annotation provisoire de son droit, conformément à l'art. 961 al. 1 ch. 1 CC, décision qui incombe également au juge. L'art. 142 al. 1 ORF autorise certes l'office du registre foncier à signaler au moyen d'une mention l'ouverture d'une procédure de rectification. Cette disposition ne trouve toutefois application que dans le cadre d'une procédure de rectification de l'art. 977 CC, dans la mesure où elle est entamée par l'autorité. Dans le cadre de la procédure de rectification de l'art. 975 CC, de telles mesures provisoires ou conservatoires doivent être requises par la partie lésée. c) Les inscriptions, les annotations et les mentions doivent reposer sur un titre d'acquisition. Ce titre peut être soit la loi, soit un acte juridique (Steinauer, op. cit., p. 297s., n° 837ss). En l'occurrence, ni la loi, ni un acte juridique n'autorisent le conservateur du Registre foncier à faire figurer d'office en annexe à l'inscription d'une servitude, une pièce justificative en relation avec l'existence de possibles inscriptions indues. La voie de l'art. 977 CC étant en l'occurrence exclue comme on l'a vu ci-dessus, seule la personne titulaire du droit réel lésé est susceptible d'ouvrir l'action en rectification de l'art. 975 CC et de requérir, dans ce cadre, le prononcé d'éventuelles mesures provisoires. Ne pouvant être rattachée à aucune réquisition d'inscription au grand livre, l'adjonction du plan de servitude litigieux en annexe à l'inscription de la servitude ne repose sur aucun fondement juridique. De surcroît, comme le relève à juste titre la recourante, la seule lecture du plan annexé à titre de pièce justificative ne permet pas, sans connaître l'historique des reports successifs de la servitude, d'appréhender les modalités de son exercice. On ne voit dès lors pas l'opportunité de rendre cette information accessible à

toute personne qui consulterait les extraits du registre foncier relatifs aux parcelles 2. _____ et 1. _____. C'est ainsi à tort que l'autorité intimée a considéré que le plan de servitude sur lequel figure l'indication de son caractère litigieux devait demeurer inscrit au registre foncier. Le dossier doit dès lors lui être retourné pour qu'elle rende une nouvelle décision au sens du présent considérant. Compte tenu de l'issue du recours, il n'est pas nécessaire de donner suite aux mesures d'instructions sollicitées par la recourante.

E. 3

Il suit de ce qui précède que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. La cause est renvoyée à l'autorité intimée pour qu'elle rende une nouvelle décision dans le sens des considérants. Il est statué sans frais. La recourante, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'un avocat, a droit à des dépens, à la charge de l'autorité intimée.

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