

# Décision du Tribunal fédéral : acquisition en remploi d'immeubles agricoles par les collectivités de droit public

Autor(en): **Fleury, Johnny**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Geomatik Schweiz : Geoinformation und Landmanagement = Géomatique Suisse : géoinformation et gestion du territoire = Geomatica Svizzera : geoinformazione e gestione del territorio**

Band (Jahr): **113 (2015)**

Heft 10

PDF erstellt am: **26.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-583595>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## Décision du Tribunal fédéral: Acquisition en remploi d'immeubles agricoles par les collectivités de droit public

La loi sur le droit foncier rural dispose de quelques exceptions qui permettent d'autoriser l'acquisition d'immeubles agricoles par les collectivités de droit public. Une autorisation d'acquérir en remploi (compensation en nature) par les collectivités dans le cadre de l'accomplissement d'une tâche d'intérêt public ne peut pas être avalisée si les buts visés sont de compenser en nature ses propres fermiers, de réaliser une réserve stratégique de terrains ou de réaliser une zone d'activité. Le Tribunal fédéral a confirmé que les exceptions prévues dans la loi sur le droit foncier rural doivent être interprétées de manière très restrictive, car la loi a pour but de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles.

*Das Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht sieht Ausnahmen vor, die den Erwerb von landwirtschaftlichen Grundstücken durch das Gemeinwesen ermöglichen. Ein Erwerb als Realersatz durch das Gemeinwesen zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe darf nicht bewilligt werden, wenn damit die eigenen Pächter mit einem Realersatz entschädigt, strategische Landreserven angelegt oder Gewerbezone eingerichtet werden sollen. Das Bundesgericht hat bestätigt, dass die im Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vorgesehenen Ausnahmen äusserst restriktiv auszulegen sind, denn das Gesetz bezweckt eine Stärkung der Stellung des Selbstbewirtschafters im Falle eines Erwerbs von landwirtschaftlichen Gewerben und Grundstücken.*

La legge sul diritto fondiario rurale prevede alcune deroghe che consentono di autorizzare l'acquisizione di immobili agricoli da parte di enti di diritto pubblico. Un'autorizzazione di acquisizione per riutilizzo (compensazione in natura) da parte di enti nel quadro del conseguimento di un compito di interesse pubblico non può essere avallata se gli obiettivi posti sono la compensazione in natura delle proprie aziende agricole, la realizzazione di una riserva strategica di terreni o la realizzazione di una zona d'attività. Il Tribunale federale ha confermato che le deroghe previste nella legge sul diritto fondiario devono essere interpretate in maniera molto restrittiva, poiché la legge mira a potenziare la posizione del gestore a titolo personale in caso di acquisizione di aziende e di immobili agricoli.

J. Fleury

### L'acquisition d'immeubles agricoles par les collectivités de droit public

La loi sur le droit foncier rural (LDFR) a notamment pour objectifs d'encourager la propriété foncière rurale et de renforcer l'exploitant à titre personnel en cas d'ac-

quisition d'entreprises et d'immeubles agricoles. En principe, tout acquéreur d'immeubles agricoles doit apporter la preuve qu'il va les exploiter de ses propres mains et dispose des connaissances et aptitudes en relation avec la nature et l'importance de l'objet. Ce n'est pas forcément un diplôme qui sera déterminant, mais plutôt l'expérience pratique acquise au fil des années. La spé-

ciation sur les terres agricoles peut être ainsi évitée. Dans ce contexte, est-ce que les collectivités de droit public peuvent prétendre tout de même à l'acquisition d'immeubles agricoles?

Une autorisation d'acquisition délivrée à une collectivité de droit public est une exception à l'obligation d'exploiter à titre personnel l'immeuble agricole qu'il est prévu d'acquérir. L'acquisition par des collectivités de droit public d'immeubles agricoles peut être autorisée seulement dans deux cas spécifiques:

- Elle est nécessaire à l'exécution d'une tâche publique prévue conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire (art. 65, al. 1, let. a LDFR);
- Elle sert au remploi (compensation en nature) en cas d'édification d'un ouvrage prévu conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire et que la législation fédérale ou cantonale prescrit ou permet la prestation d'objets en remploi (art. 65, al. 1, let. b LDFR).

L'acquisition par une collectivité de droit public doit répondre à un but d'intérêt public. En aménagement du territoire, les «constructions et installations d'intérêt public» sont celles qui sont érigées par des particuliers ou des entreprises non concessionnaires qui exercent des activités dont bénéficie ensuite une partie ou la totalité de la population. Sont visés donc des ouvrages concrets édifiés dans l'intérêt public, tels que les routes, les voies de chemin de fers, des conduites, des installations de production d'énergie et autres projets ayant des effets significatifs sur l'organisation du territoire. Ne peuvent être autorisées les acquisitions d'immeubles agricoles dans le but de réaliser des ouvrages publics tels que les immeubles administratifs, les constructions scolaires, sportives et hospitalières, les constructions ecclésiastiques, les cimetières et les places de parcs, puisqu'ils ne peuvent être réalisés que sur des parcelles constructibles ou bénéficiant d'une dérogation hors zone à bâtir.

Il convient de remarquer que les fermiers des parcelles concernées ne peuvent pas faire valoir leur droit de préemption.

## Acquisition d'immeubles agricoles par les collectivités de droit public ne nécessitant pas d'autorisation

La LDFR prévoit l'acquisition par les cantons ou les communes d'immeubles agricoles sans autorisation dans le cadre de mesures à des fins de protection contre les crues, de revitalisation des eaux, de construction de bassins de compensation ou d'accumulation et de pompage dans le cas de centrales hydroélectriques ainsi qu'à des fins de remploi (art. 62, let. h LDFR).

Cette disposition légale de la LDFR permet aux collectivités de droit public d'acquiescer des immeubles agricoles sans aucun contrôle de la part de l'autorité cantonale compétente en matière de droit foncier rural, c'est-à-dire sans aucune limite en termes de quantité et de prix. Il y a un risque certain que les collectivités de droit public abusent de ce droit et acquiescent des surfaces agricoles plus que nécessaire dans le but d'accumuler des réserves et de les mettre en valeur lors d'un développement futur des zones à bâtir.

Toutefois, l'acquisition d'un immeuble agricole selon l'art. 62, let. h LDFR est soumise à l'interdiction de partage matériel et de morcellement. Les aspects prioritaires de politique structurelle peuvent être ainsi garantis, comme par exemple le maintien d'entreprises agricoles compétitives. L'autorité d'approbation en matière de droit foncier rural pourra faire une pesée des intérêts entre les objectifs de protection contre les crues et de revitalisation des cours d'eau et le maintien d'une entreprise agricole compétitive.

## L'acquisition en remploi est limitée à des cas d'expropriation

L'acquisition de surfaces agricoles en remploi, qui correspond de fait à une compensation en nature pour les personnes concernées, est applicable que dans des cas d'expropriation. L'acquisition en remploi par les collectivités de droit public en cas d'édification d'un ou-

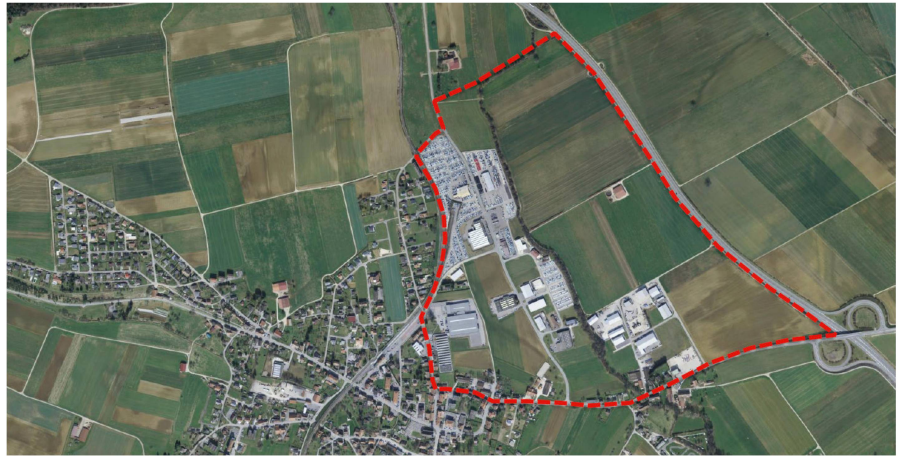


Fig. 1: Nouvelle zone d'activité d'intérêt général cantonal projetée. Elle englobe la zone d'activité déjà existante.

vrage ne peut pas être autorisée dans le cas où elle sert uniquement à compenser en nature les fermiers de la collectivité. En effet, le droit d'expropriation permet seulement de compenser en nature les fermiers dont les parcelles sont touchées par une expropriation. La collectivité ne peut être expropriée si elle est le maître de l'ouvrage.

## L'acquisition au titre de réserve stratégique n'est pas valable

L'acquisition par les collectivités de droit public de surfaces agricoles en vue de réaliser une «réserve stratégique» dans le but de disposer de compensation en nature dans le cas d'une future mise en zone de terrains agricoles ou de vendre les terrains dès leur mise en zone ne peut être autorisée, car dans ce contexte, aucun plan de l'aménagement du territoire n'est entré en force et aucun ouvrage ne sera édifié.

## Création d'une zone d'activité d'intérêt cantonal

Dernièrement, le Tribunal fédéral (ATF 2C\_1036/2013) s'est penché sur une affaire en lien avec la compensation en nature. Une collectivité de droit public avait pour objectif d'acquiescer, équiper et mettre à disposition des immeubles industriels propres à assurer un dévelop-

pement économique de la région. Pour pallier à la pénurie de terrains équipés et bien situés, la collectivité de droit public a décidé de développer une nouvelle zone d'activité d'intérêt général cantonal. Les propriétaires des terrains concernés ont été d'accord de céder les surfaces nécessaires, mais ont demandé d'autres terres agricoles en compensation. La collectivité de droit public a prévu ainsi d'acquiescer un terrain agricole dans le but de l'échanger avec les terres agricoles qui passeraient en zone à bâtir dans le cadre de la réalisation de la nouvelle zone d'activité d'intérêt cantonal. La collectivité de droit public a demandé auprès de l'autorité cantonale compétente en matière de droit foncier rural de constater si l'acquisition de cet immeuble agricole pourrait être autorisée pour servir de remploi en cas de réalisation de la nouvelle zone d'activité. L'autorité cantonale a constaté que l'acquisition pourrait être autorisée moyennant certaines conditions (liées à la localisation de la nouvelle zone d'activité, au prix convenu, à la qualité des nouveaux propriétaires et à l'obligation d'une éventuelle vente).

## L'interprétation de la notion d'ouvrage devant les juges cantonaux et fédéraux

Suite à la constatation positive de l'autorité foncière cantonale, une procédure devant les instances de recours s'est en-

gagée entre le fermier de la parcelle en question, l'autorité foncière cantonale et la collectivité de droit public. Le point de litige s'est concentré sur l'interprétation de la notion «d'ouvrage» mentionné à l'art. art. 65, al. 1, let. b LDFR: Est-ce que la mise en zone à bâtir de terrains agricoles est à considérer comme un «ouvrage» au sens dudit article?

Le Tribunal fédéral, dernière instance de recours, s'est prononcé sur cette question. La notion «d'ouvrage» ne figure pas dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). Elle est présente en revanche dans l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire. La notion d'ouvrage est ainsi proche de «construction» qui est présente dans la LAT. Selon le Tribunal fédéral, sont considérés comme des constructions ou installations tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit

parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipements ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. En aménagement du territoire, les constructions et installations d'intérêt public sont celles qui sont érigées par des particuliers ou des entreprises non concessionnaires qui exercent des activités dont bénéficient ensuite une partie ou la totalité de la population.

### Les juges fédéraux renforcent la position de l'exploitant à titre personnel

Il ressort des considérants des juges fédéraux que les «ouvrages» prévus conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire selon l'art. 65, al. 1, let. b LDFR doivent répondre aux exigences des plans directeurs cantonaux et des

plans sectoriels et que, dans ce cadre, seuls sont visés des ouvrages concrets déterminés et édifiés dans l'intérêt public. Par conséquent, la collectivité de droit public ne peut acquérir de parcelles en emploi dans le cadre de la réalisation d'une zone d'activité d'intérêt cantonal ou régional.

Par cette décision, le Tribunal fédéral a confirmé que les exceptions prévues dans la LDFR doivent être interprétées de manière très restrictive, car la loi a pour but de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel, y compris celle du fermier, en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles.

Johnny Fleury  
Office fédéral de l'agriculture  
secteur Développement des exploitations  
CH-3003 Berne  
johnny.fleury@blw.admin.ch

Thomas Lerch  
Informatik- und  
Geomatikingenieur  
Lerch Weber AG

Trimble UX5 –  
Der Massstab für Kartierung  
und Vermessung

Jürg Pulfer  
Applikationsingenieur  
allnav ag

**ZUKUNFT BRAUCHT PARTNERSCHAFT**

Erfahren Sie mehr über allnav und die Geschichte unseres Bildes: [www.allnav.com](http://www.allnav.com)

[www.mebgroup.ch](http://www.mebgroup.ch)

**allnav**