La prescription relative à la rectification du registre foncier en cas de révocation d'une autorisation de la Commission foncière agricole (art. 71 al. 2 et 72 al. 3 LDFR)

Auteur : Margaux Collaud

Date : 15 décembre 2023

TF, 27.09.2023, 2C_856/2021*

La prescription de 10 ans relative à la rectification d'une inscription au registre foncier de l'art. 72 al. 3 LDFR ne s'applique qu'en cas d'acte juridique nul. Lorsqu'une autorisation accordée est révoquée car elle repose sur de fausses informations (art. 71 LDFR), l'acte en cause n'est pas nul. Partant, le délai de l'art. 72 al. 3 LDFR ne s'applique pas à l'ordre de rectification du registre foncier faisant suite à une décision de révocation. Seule la prescription de 10 ans pour la révocation de l'autorisation est applicable (art. 71 al. 2 LDFR).

Faits

Le 18 octobre 2011, **la Commission foncière agricole** (ci-après : la Commission) **autorise** la vente d'un terrain situé en **zone agricole** en considérant que l'acheteur est exploitant agricole. Les parties concluent le contrat de vente le 13 décembre 2011.

Le 12 janvier 2021, la Commission **révoque son autorisation** au motif que l'acheteur n'exploite pas le terrain et n'a jamais eu l'intention de l'exploiter. Partant, il ne remplit pas les conditions requises (art. 63 LDFR). Sur recours, l'instance cantonale confirme la décision de la Commission. L'acheteur interjette alors un recours au Tribunal fédéral.

En parallèle, la Commission ordonne, le 11 mai 2021, la **réinscription de l'ancien propriétaire** au registre foncier. Sur recours, l'instance cantonale confirme la décision de la Commission. L'acheteur interjette un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral. Il demande une suspension de procédure jusqu'à droit connu dans la cause concernant la décision de révocation de la Commission. Le Tribunal fédéral prononce la suspension.

Le Tribunal fédéral rejette le premier recours considérant que l'acheteur a effectivement fourni de fausses informations sur sa qualité d'exploitant à titre personnel dans le but d'obtenir une autorisation qui lui aurait été sinon refusée. Une fois ordonnée la reprise de la seconde procédure, le Tribunal fédéral doit **déterminer si la rectification du registre foncier, qui fait suite à la révocation de l'autorisation est prescrite** (art. 71 al. 2 LDFR et art. 72 al. 3 LDFR).

Droit

Le recourant soutient que la prescription de l'art. 72 al. 3 LDFR relative à la rectification du registre foncier est atteinte, plus de dix ans s'étant écoulés depuis l'inscription de l'acte de vente au registre foncier. A ses yeux, la décision de révocation doit être entrée en force pour que l'acte inscrit au registre foncier soit nul (art. 70 LDFR) et qu'une rectification du registre foncier puisse intervenir.

A titre liminaire, le Tribunal fédéral rappelle qu'à teneur de l'art. 71 LDFR, l'autorité compétente en matière d'autorisation révoque sa décision lorsque l'acquéreur l'a obtenue en fournissant de fausses indications (al. 1). La décision n'est plus révocable lorsque dix ans se sont écoulés depuis l'inscription de l'acte juridique au registre foncier (al. 2). Cet article est complété par l'art. 72 LDFR

qui prévoit que si l'inscription au registre foncier repose sur un acte nul, l'autorité compétente en matière d'autorisation ordonne la rectification du registre foncier après avoir révoqué l'autorisation (art. 71 LDFR) (al. 1) et que la rectification du registre foncier prévue à l'al. 1 est exclue lorsque dix ans se sont écoulés depuis l'inscription de l'acte au registre foncier (al. 3).

Le Tribunal fédéral relève que **la relation entre l'**art. 71 al. 2 LDFR **et l'**art. 72 al. 3 LDFR **est confuse.** Il illustre cette problématique par l'**exemple** suivant : lorsqu'une décision de révocation intervient à la limite du délai de 10 ans dès l'inscription de l'acte juridique au registre foncier (art. 71 al. 2 LDFR) et que l'ordre de rectification du registre foncier intervient après l'expiration du délai de 10 ans, la révocation ne pourrait plus faire l'objet d'une transcription au registre foncier, le délai de l'art. 72 al. 3 LDFR étant échu. Le Tribunal fédéral conclut qu'il convient d'**interpréter ces deux dispositions** afin d'**éviter une éventuelle insécurité juridique.**

Dans un premier temps, le Tribunal fédéral procède à l'**interprétation historique** des art. 71 et 72 LDFR.

Premièrement, le Tribunal fédéral constate que le projet du Conseil fédéral prévoyait un système d'opposition par l'autorité compétente à une acquisition et non le système actuel d'autorisation (art. 61 ss LDFR). Les actes juridiques étaient qualifiés de nuls par le projet lorsqu'ils contrevenaient aux interdictions de partage matériel, de morcellement ou d'enchères volontaires. Ils étaient également qualifiés de nuls lorsque l'opposition était définitivement admise.

Le Tribunal fédéral relève que l'art. 70 LDFR qui contient la liste des actes juridiques nuls a ensuite été modifié. Le passage de la procédure d'opposition à la procédure d'autorisation pendant la phase parlementaire a eu pour conséquence que les **actes juridiques nuls** sont dorénavant non seulement les actes juridiques qui contreviennent aux interdiction de partage matériel et de morcellement des immeubles (art. 58 LDFR), mais également **ceux qui contreviennent aux dispositions en matière d'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles** (art. 61 à 69 LDFR), ainsi que ceux qui visent à éluder ces dispositions.

Plus précisément, si l'acte est soumis à une autorisation et que l'**autorisation est refusée** car l'autorité constate que l'acte en cause viole la LDFR, **cet acte est qualifié de nul**. Dès lors qu'un acte est nul, il ne peut être inscrit au registre foncier. En revanche, **lorsque l'autorisation est accordée puis révoquée**, car elle avait été obtenue sur la base de fausses informations, **l'acte en cause n'est pas nul**. Le Tribunal fédéral ajoute que la cause de la révocation n'est pas un acte nul mais la communication de fausses informations.

Deuxièmement, le Tribunal fédérale relève que l'art. 72 al. 1 LDFR a été modifié avec l'adjonction « après avoir révoqué l'autorisation ». Dans le projet, cet article faisait uniquement référence à la rectification du registre foncier due à un acte juridique nul. Le Tribunal fédéral interprète cet ajout en ce sens qu'il a pour **but de prévoir une base légale expresse d'ordre de rectification du registre foncier en cas de révocation de l'autorisation par l'autorité compétente.**

Troisièmement, le Tribunal fédéral constate qu'un délai de dix ans pour procéder à la rectification du registre foncier en cas d'inscription d'un acte nul a été introduit à l'art. 72 al. 3 LDFR. Aucune explication n'a été fournie lors de cette introduction. Le Tribunal fédéral se réfère à son interprétation de l'art. 72 al. 1 LDFR et conclut que l'art. 72 al. 3 LDFR ne s'applique que pour les actes juridiques nuls qui ont été inscrits à tort ou par inadvertance au registre foncier, malgré le refus d'autorisation ou à la suite d'un acte élusif. Il **ne s'applique pas en présence d'une décision de révocation**. Les actes pour lesquels une autorisation a été accordée tombent donc sous le coup de l'art. 71 LDFR. Le Tribunal fédéral conclut que cette interprétation historique permet d'éviter l'insécurité juridique susmentionnée.

Dans un second temps, le Tribunal fédéral procède à l'**interprétation systématique** des art. 71 al. 2 LDFR et 72 al. 3 LDFR. Celle-ci est rendue nécessaire par la référence du Message à l'art. 661 CC dans son commentaire de l'art. 71 LDFR.

Le Tribunal fédéral commence par rappeler que l'**art. 661 CC protège le propriétaire d'un immeuble** qui a été inscrit sans cause légitime au registre foncier et qui a possédé l'immeuble de bonne foi, sans interruption et paisiblement pendant dix ans. L'art. 72 al. 3 LDFR ne doit **pas accorder une protection plus importante** du possesseur de mauvaise foi que le droit civil. Tel serait le cas si l'on considérait que le délai de l'art. 72 al. 3 LDFR s'applique à un ordre de rectification du registre foncier donné postérieurement à la décision de révocation de l'autorisation, soit après l'échéance du délai de prescription de dix ans.

Partant, **l'interprétation systématique confirme le résultat obtenu par l'interprétation historique**. A la suite de la révocation d'une autorisation effectuée dans le délai de dix ans de l'art. 71 al. 2 LDFR, le registre foncier doit pouvoir être rectifié (cf. art. 72 al. 1 LDFR), quand bien même l'ordre y relatif serait postérieur à l'échéance du délai de l'art. 72 al. 3 LDFR.

Au vu de ce qui précède, **le grief relatif à la violation de l'**art. 72 al. 3 LDFR **est mal fondé**. Le Tribunal fédéral rejette le recours.