



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Autorité de surveillance du registre foncier (ASRF)
Aufsichtsbehörde über das Grundbuch (ABGB)

ASRF REC 2023-3

Décision du 27 octobre 2023

**AUTORITE DE SURVEILLANCE DU REGISTRE FONCIER
DU CANTON DE FRIBOURG**

Composition : Mme Bettina Hürlimann-Kaup (présidente), M. Julien Francey (vice-président),
Mme Rose-Marie Genoud (membre) ainsi que M. Xavier Morard (secrétaire-juriste)

L'Autorité, statuant sur le recours interjeté le 7 février 2023 par

A. et B., [...], [...], recourants,

contre la décision sur réclamation rendue le 12 janvier 2023 par la Conservatrice du registre foncier
de la Glâne

(établissement du registre foncier fédéral)

vu les pièces du dossier d'où ressortent les faits suivants:

EN FAIT

A. 1) a. Lors de la nouvelle mensuration parcellaire du secteur [...] ([...], [...] et [...]) de la Commune de [...], le géomètre en charge des travaux a, sur la base de l'art. 59 al. 1 de la loi cantonale sur la mensuration officielle (RSF : 214.6.1) (ci-après : LMO), mis à l'enquête du [...] au [...] les documents exigés, dont le nouveau plan du registre foncier et le cadastre transitoire.

b. Durant cette même période, la Commune de [...] a mis à l'enquête publique le plan d'aménagement local du secteur la [...] (ci-après : PAL).

2) a. La nouvelle mensuration parcellaire a notamment conduit à la réunion des biens-fonds contigus art. a-1 et a-2 (art. n-1), art. a-3 et a-4 (art. n-2), ainsi que art. a-5 et a-6 (art. n-3) de la Commune de [...], secteur la [...] ([...]). Désormais les six articles précités (art. a-1, a-2, a-3, a-4, a-5 et a-6) n'en forment plus que trois (art. n-1, n-2 et n-3). Les parcelles sont situées l'un à côté de l'autre. La parcelle art. n-3 est en outre voisine des parcelles art. n-4 et n-5.

b. C. est propriétaire de la parcelle art. n-3. D. est, pour sa part, propriétaire des parcelles art. n-1 et n-2. A. et B. (ci-après : les recourants) sont copropriétaires des parcelles art. n-4 et n-5.

3) Lors de la mise à l'enquête publique (*supra*, A., 1)b.), les recourants se sont opposés à la révision générale du PAL. La procédure est encore pendante auprès de la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (ci-après : DIME). A la suite du dépôt du dossier de D. portant sur un projet de construction d'un immeuble de huit logements, avec couvert à voitures pour huit places et aménagements extérieurs avec place de jeux, sur les art. n-1, n-2 et n-3, les recourants s'y sont opposés également.

B. 1) a. Suite à la nouvelle mensuration parcellaire, la procédure d'établissement du registre foncier fédéral a été effectuée. Du [...] au [...], la Conservatrice du registre foncier de la Glâne (ci-après : la Conservatrice) a mis à l'enquête publique le registre foncier fédéral de la Commune de [...], secteur la [...] ([...], [...] et [...]).

b. Le 15 décembre 2022, les recourants ont déposé une réclamation auprès de la Conservatrice. Ils ont contesté la réunion des parcelles, telle qu'exposée ci-dessus (*supra*, A., 2)a.). En effet, ils ont prétendu que les surfaces boisées des art. n-1, n-2 et n-3, soit les art. a-2, a-4 respectivement a-6, devraient être détachées en immeubles distincts et ainsi ne plus être réunies aux surfaces non boisées appartenant à D. (art. n-1 et n-2) et à C. (art. n-3). A l'appui de leur grief, ils ont invoqué une violation des art. 23 al. 1 du règlement sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (RSF 921.11) (ci-après : RFCN) et 24 ZF du règlement communal d'urbanisme (ci-après : RCU) de la Commune de [...].

c. Par décision du 12 janvier 2023, la Conservatrice a rejeté la réclamation des recourants. Elle a considéré, en substance, ne pas être compétente pour traiter du grief invoqué par ces derniers en lien avec la réunion des biens-fonds opérée d'office par le géomètre, lors de la

nouvelle mensuration parcellaire du secteur [...]. En effet, d'une part, elle a estimé que les recourants auraient dû contester ce point durant la mise à l'enquête du géomètre qui avait eu lieu du 15 juin au 16 juillet 2018. A l'appui de sa détermination, elle s'est fondée sur les art. 28, 31, 32 et 33 de la loi cantonale sur le registre foncier (RSF 214.5.1) (ci-après : LRF) ainsi que sur les art. 59 et 60 LMO. D'autre part, elle a considéré que les recourants se trompent lorsqu'ils prétendent que les conditions de l'art. 23 RFCN sont, en l'espèce, réunies ce qui nécessiterait de séparer, à nouveau, les biens-fonds contigus tels qu'ils préexistaient auparavant. Finalement, elle a argué, en se fondant sur l'art. 6 de la loi cantonale sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles (RSF 921.1) (ci-après : LFCN), que la mise en œuvre de la LRF (*recte* : LFCN) et de son règlement (RFCN) est du ressort de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts et non pas du Registre foncier.

2) a. Le 7 février 2023, A. et B. ont recouru contre la décision de rejet de la Conservatrice. Premièrement, ils contestent, de manière générale, l'établissement du registre foncier fédéral de la Commune de [...] (secteur la [...]) (cf. recours, *Motivation*, ch. 1.). Ils s'opposent plus particulièrement à la modification, respectivement à la suppression de la limite séparant l'aire forestière (art. a-2, a-4 et a-6) des parcelles art. a-1, a-3 et a-5 (cf. recours, *Motivation*, ch. 2.). Deuxièmement, ils estiment que leurs recours déposés contre la révision générale du PAL sont suffisants et qu'ils auraient, par conséquent, entrepris toutes les démarches nécessaires pour contester la réunion des biens-fonds contigus art. a-1 et a-2 (art. n-1), art. a-3 et a-4 (art. n-2), ainsi que art. a-5 et a-6 (art. n-3), de telle sorte qu'ils n'avaient plus à le faire lors de la mise à l'enquête du géomètre (cf. recours, *Motivation*, ch. 3.). Troisièmement, ils arguent que les conditions de l'art. 23 RFCN sont réalisées, en l'espèce, puisque la volonté de la Commune de [...] est de favoriser dans le nouveau PAL, le développement des parcelles art. n-1, n-2 et n-3 en les classant en zone à bâtir. Partant, les surfaces boisées des art. n-1, n-2 et n-3, soit les art. a-2, a-4 respectivement a-6, devraient être détachées en immeubles distincts (cf. recours, *Motivation*, ch. 4.). Quatrièmement, ils considèrent que la réunion des biens-fonds n'aurait jamais dû être opérée puisque le Service des forêts et de la faune (ci-après : SFF) avait émis un avis défavorable – dans ses observations du 12 février 2019 rendues au cours de la procédure de recours dirigé contre la révision générale du PAL – à la création des nouveaux art. n-1, n-2 et n-3 (cf. recours, *Motivation*, ch. 5. et 10.). Ledit service avait mentionné à la fin de ses observations que la nouvelle zone à bâtir (ZRMD) « *nécessite que les parties boisées des trois articles précités soient détachées en immeubles distincts (art. 23 RFCN, alinéa 1, RSF 921.11)* ». Cinquièmement, ils prétendent que la Conservatrice devait, au regard du principe de coordination des autorités entre elles, s'en tenir aux observations du SFF et que dans cette mesure ils n'avaient pas à contester la réunion des biens-fonds en question lors de la mise à l'enquête du géomètre (cf. recours, *Motivation*, ch. 6.). Sixièmement, ils se fondent sur la décision rendue le 27 décembre 1995 par l'inspectorat des forêts de la Direction de l'intérieur et de l'agriculture constatant le caractère forestier des art. a-2, a-4 et a-6 pour contester le nouvel état des art. n-1, n-2 et n-3 (cf. recours, *Motivation*, ch. 7.). Septièmement, ils rappellent que leurs recours interjetés contre la révision générale du PAL sont toujours pendants auprès de la DIME, tout en insistant sur le fait que le projet de construction de D. viendrait porter atteinte à l'aire forestière des art. n-1, n-2 et n-3 (cf. recours, *Motivation*, ch. 8.). Huitièmement, ils estiment qu'une restriction du droit de propriété devrait, conformément aux art. 962 CC et 129 let. a ORF, être mentionnée au Registre foncier afin de protéger la nature et l'environnement des lieux concernés par le projet de construction de D. (cf. recours, *Motivation*, ch. 9. et 11.). Neuvièmement, ils s'opposent à la mise en vigueur du registre foncier fédéral tels que mis à l'enquête publique par la Conservatrice le 18 novembre 2022 (cf. recours, *Motivation*,

ch. 12.). En définitive, sur la base de leurs griefs, ils concluent à l'admission de leur recours, à ce que la limite de la forêt soit préservée, selon la constatation de la nature forestière et le préavis du SFF dans le cadre de la révision du PAL 2018, pour les anciens art. a-2, a-4 et a-6 et finalement à ce que les frais et dépens de la présente procédure soient mis à la charge de l'Etat.

b. L'avance de frais exigée par CHF 700.- a été prestée par les recourants en temps utile.

c. Par écriture du 2 mai 2023, la Conservatrice a déposé ses observations sur le recours. Elle conclut implicitement à son rejet et confirme notamment que l'Office du registre foncier n'est pas compétent pour contrôler l'application de la législation sur les forêts. Elle souligne en outre que le caractère forestier des art. a-2, a-4 et a-6 n'est pas remis en cause, leur nature forestière étant toujours contenue dans le descriptif des immeubles des art. n-1, n-2 et n-3.

d. Les arguments développés dans les écritures citées, ci-dessus, sous point B., 2)a. et c. seront examinés, en tant que de besoin, dans la partie en droit.

EN DROIT

c o n s i d é r a n t :

1) Le recours est dirigé contre la décision de rejet d'une réclamation dans le cadre de l'établissement du registre foncier fédéral. Les recourants concluent à ce que la limite de la forêt soit préservée, selon la constatation de la nature forestière et le préavis du SFF dans le cadre de la révision du PAL 2018, pour les art. a-2, a-4 et a-6.

2) a. L'établissement du registre foncier fédéral se fait sur la base d'un cadastre transitoire. Ce cadastre est établi par le géomètre chargé de la nouvelle mensuration parcellaire selon la procédure prévue par la LMO (art. 57ss). Dans la mesure du possible, les biens-fonds contigus appartenant aux mêmes propriétaires sont réunis. Les géomètres ne déterminent pas les limites séparant ces fonds, à moins que ceux-ci ne constituent manifestement des entités économiques différentes (art. 55 al. 1 et al. 2 LMO). D'entente avec la commune, les géomètres mettent à l'enquête le nouveau plan du registre foncier et le cadastre des biens-fonds, le cadastre transitoire, le plan-inventaire du domaine et des passages publics, les éventuels verbaux de modification des biens-fonds limitrophes (art. 59 al. 1 LMO). L'enquête a entre autres pour objet les réunions de biens-fonds effectuées d'office par les géomètres (art. 60 al. 1 let. e LMO). Des réclamations éventuelles concernant le cadastre transitoire peuvent seulement être formées dans le cadre de cette procédure. Toute personne qui justifie d'un intérêt digne de protection peut former une telle réclamation (art. 62 LMO). Lorsque les réclamations sont liquidées et les documents vérifiés, le cadastre transitoire et les documents annexes sont transmis au registre foncier (art. 70 al. 1 let. c LMO).

b. En vue de l'établissement du registre foncier fédéral, le cadastre transitoire est complété et mis à jour par le conservateur (art. 17 al. 1 LRF). Les inscriptions de droits réels au cadastre cantonal sont maintenues d'office comme telles au cadastre transitoire, à moins qu'elles ne soient incompatibles avec les dispositions du code civil (art. 19 al. 1 LRF). Dans la mesure du

possible, les droits sont épurés. L'épuration tend en particulier à éliminer les inscriptions qui ne peuvent plus être opérées ou qui ont perdu toute valeur juridique (art. 18 LRF). Le conservateur convoque les personnes mentionnées à l'art. 23 al. 1 LRF aux séances de reconnaissances.

c. Lorsque la procédure de reconnaissance est close, le conservateur met le registre foncier fédéral à l'enquête (art. 28 al. 1 LRF). L'enquête ne porte que sur la conformité du contenu du registre foncier fédéral avec l'état descriptif qui figure au cadastre et les inscriptions, annotations et mentions qui figurent au cadastre cantonal, sous réserve du respect des art. 18 à 22 lors du report des droits ainsi que des modifications, radiations ou nouvelles inscriptions acceptées lors des reconnaissances (art. 31 LRF).

d. Toute personne qui a qualité pour consulter le dossier d'enquête peut former une réclamation (art. 32 al. 1 LRF). Conformément à l'art. 31 LRF, une conclusion formulée dans le cadre d'une réclamation ne peut porter que sur la mise en conformité du contenu du registre foncier fédéral avec l'état descriptif qui figure au cadastre et les inscriptions, annotations et mentions qui figurent au cadastre cantonal, sous réserve du respect des art. 18 à 22 lors du report des droits ainsi que des modifications, radiations ou nouvelles inscriptions acceptées lors des reconnaissances. Aux termes de l'art. 33 al. 1 LRF, il revient au conservateur de statuer sur les réclamations. Les décisions prises sur réclamation peuvent être attaquées auprès de l'Autorité de surveillance (art. 34 al. 1 LRF) qui a la même cognition que le conservateur.

3. a. En l'espèce, les recourants ont formulé, dans le cadre de leur réclamation, la conclusion que la suppression des limites entre les art. a-1 et a-2 (art. n-1), art. a-3 et a-4 (art. n-2), ainsi que art. a-5 et a-6 (art. n-3) devait être annulée, car ils estiment que la réunion des parcelles est contraire à la loi pour plusieurs raisons. Cette conclusion ne peut pas être soulevée dans le cadre d'une réclamation selon l'art. 32 LRF (cf. *supra*, 2)d.), mais aurait pu l'être dans le cadre de la procédure de nouvelle mensuration parcellaire selon l'art. 62 LMO (sans juger toutefois rétrospectivement de toutes les conditions de cette procédure-ci) (cf. *supra*, 2)a.). Or, tel n'a pas été le cas. Certes, les recourants se sont apparemment opposés à la mise à l'enquête du PAL de la Commune de [...]. Toutefois, il s'agit de deux procédures distinctes qui ne portent pas sur le même objet. Le fait que les périodes de mise à l'enquête du PAL et des travaux de mensuration soient similaires n'y change rien. La réclamation qui a donné lieu au présent recours était donc irrecevable, raison pour laquelle la Conservatrice n'aurait pas dû la rejeter, mais ne pas entrer en matière. Dans leur mémoire, les recourants réitèrent les conclusions qu'ils ont formulées dans leur réclamation. L'Autorité de surveillance disposant du même pouvoir de cognition que la Conservatrice (cf. *supra*, 2)d.), le présent recours est également irrecevable.

b. Au vu de ce qui précède, il n'est pas possible de faire rétablir les limites existantes avant la nouvelle mensuration parcellaire dans la procédure d'établissement du registre foncier fédéral. Si la commune devait effectivement changer l'affectation des trois parcelles en zone à bâtir, il appartiendrait aux autorités de droit public compétentes de veiller à ce que la législation sur les forêts (notamment l'art. 23 al. 1 RFCN) soit respectée.

4) Vu le sort du recours, les frais de procédure, fixés à CHF 700.-, sont mis à la charge des recourants et seront prélevés sur l'avance effectuée (art. 75 al. 1 LRF et art. 72 du règlement d'exécution de la loi cantonale fribourgeoise sur le registre foncier [RELRF ; RSF 214.5.11]). Il ne sera alloué aucune indemnité (art. 75 al. 2 LRF *a contrario*).

* * * * *

d é c i d e :

1. Le recours est irrecevable.
2. Les frais de la procédure de recours, fixés à CHF 700.-, sont mis solidairement à la charge des recourants ; ils seront prélevés sur l'avance effectuée.
3. Aucune indemnité n'est allouée aux recourants.

La présente décision peut faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal de l'Etat de Fribourg dans les trente jours dès sa notification. La procédure est régie par le Code de procédure et de juridiction administrative ; l'art. 67 de la loi sur le registre foncier est applicable (art. 75a LRF/FR).

La présente décision est communiquée aux recourants sous pli recommandé avec accusé de réception, et à la Conservatrice du registre foncier de la Glâne, sous pli simple. Elle est communiquée à l'Office fédéral de la justice, Office chargé du droit du registre foncier et du droit foncier, Bundesrain 20, 3003 Berne, sous pli simple (art. 7 ORF).

Fribourg, le 27 octobre 2023 / BHK / xmo

Le Secrétaire-juriste :
Xavier Morard

La Présidente :
Bettina Hürlimann-Kaup