

A1 2001-71

I<sup>e</sup> COUR D'APPEL

14 novembre 2002

La Cour, vu le recours interjeté le 27 décembre 2001 par

X, défenderesse et recourante,  
représentée par Me \_\_\_\_\_,

contre le jugement rendu le 2 octobre 2001 par le Tribunal civil de l'arrondissement \_\_\_\_\_  
dans la cause qui l'oppose à

**l'ETAT DE FRIBOURG, par la Direction des travaux publics, Département des ponts et  
chaussées,** 1700 Fribourg, demandeur et intimé,  
représenté par Me \_\_\_\_\_;

(droit de préemption sur une entreprise agricole;  
acquisition pour l'exécution d'une tâche publique - art. 216c al. 2 CO)

---

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

A. D. était propriétaire d'une entreprise agricole (environ 74 poses avec rural et habitation ) formant les articles 416, 374, 375, 639, 636, 109, 110, 122, 123, 125, 126, 142, 146a, 155, 156, 159, 437, 438, 440a, 86, 107, 373, 262, 525c, 247, 403, 621, 632, 583, 584, 595, 96b, 626, 349, 66b, 603, 480 et 525b du registre foncier de la commune de B. A la suite de la faillite de D., ces immeubles ont été adjugés, le 12 mars 1999, à l'Etat de Fribourg, par le Département des Ponts et Chaussées, pour le prix de 940'000 francs, le droit de préemption légal des parents (art. 42 chi 2 LDFR) exercé par X, la sœur de D., et contesté par l'Etat de Fribourg, étant réservé.

B. Le 31 mars 1999, l'Etat de Fribourg a ouvert devant le Tribunal civil\_\_\_\_\_ une action en contestation du droit de préemption contre X, concluant comme suit, avec dépens :

- "1. La présente action est admise. Partant, il est constaté que le droit de préemption exercé par Mme X n'est pas valable.
2. Les immeubles art. 416, 374, 375, 639, 636, 109, 110, 122, 123, 125, 126, 142, 146a, 155, 156, 159, 437, 438, 440a, 86, 107, 373, 262, 525c, 247, 403, 621, 632, 583, 584, 595, 96b, 626, 349, 66b, 603, 480 et 525b du registre foncier de la commune de B. sont définitivement adjugés à l'Etat de Fribourg pour le prix de Fr. 940'000.-.
3. Autorisation est donnée au Conservateur de registre foncier d'opérer l'inscription du transfert de propriété et de radier les hypothèques éteintes ensuite de la réalisation forcée."

Le 13 août 1999, la défenderesse a conclu, avec dépens, au rejet de l'action du demandeur et, «subsidièrement», à la condamnation de l'Etat à lui payer la somme de 1'580'000 francs. Le 1<sup>er</sup> décembre 1999, l'Etat a conclu à l'irrecevabilité de cette conclusion «subsidaire», sinon à son rejet. Dans sa duplique du 3 mars 2000, la défenderesse a maintenu ses précédentes conclusions. Le tribunal a ordonné une expertise pour évaluer le revenu de l'exploitation agricole dont le mari de la défenderesse est propriétaire à M.; cette expertise a été rendue le 30 janvier 2001, et un rapport complémentaire a été déposé le 23 avril 2001. Les parties ont été interrogées les 2 mai 2000, 5 octobre 2000 - le géomètre G. a été entendu comme témoin à cette séance - et 2 octobre 2001, séance à laquelle l'expert a été entendu et la procédure probatoire close. Ce 2 octobre 2001, le tribunal a aussi rendu son jugement dont le dispositif, notifié aux parties le 22 octobre 2001, est le suivant :

- "1. L'action en contestation du droit de préemption introduite le 31 mars 1999 par la Direction des travaux publics, Département des ponts et chaussées de l'Etat de Fribourg contre X est admise.

Partant, il est constaté que le droit de préemption exercé par X n'est pas valable.

2. Les immeubles art. 416, 374, 375, 639, 636, 109, 110, 122, 123, 125, 126, 142, 146a, 155, 156, 159, 437, 438, 440a, 86, 107, 373, 262, 525c, 247, 403, 621, 632, 583, 584, 595, 96b, 626, 349, 66b, 603, 480 et 525b du registre foncier de la commune de la commune de B. sont définitivement adjugés à l'Etat de Fribourg pour le prix de Fr. 940'000.--.
3. Madame la Conservatrice du registre foncier est invitée à inscrire le transfert de propriété et à radier les hypothèques éteintes ensuite de la réalisation forcée.
4. La demande de X tendant à ce que l'Etat de Fribourg soit astreint à lui verser la somme de fr. 1'580'000.--, portant intérêts à 5% l'an, en cas d'admission de l'action intentée par l'Etat de Fribourg, est irrecevable.
5. Les dépens sont mis à la charge de X."

Les parties l'ayant requis en temps utile, le jugement a été rédigé et leur a été notifié, le 23 novembre 2001.

C. Le 27 décembre 2001, la défenderesse a appelé de ce jugement en concluant comme suit :

- "1. Le recours en appel formé par X contre le jugement du Tribunal civil\_\_\_\_\_ du 2 octobre 2001 dans la cause la divisant d'avec l'Etat de Fribourg, Direction des travaux publics et Département des ponts et chaussées est admis.
2. Partant, le jugement entrepris est réformé comme suit :
  - 2.1 Le droit de préemption invoqué par X lors de la vente aux enchères publiques du domaine agricole appartenant à D. le 12 mars 1999 a été exercé valablement.
  - 2.2 L'action en contestation de ce droit de préemption introduite par l'Etat de Fribourg le 31 mars 1999 est rejetée.
  - 2.3 Les immeubles art. 416, 374, 375, 639, 636, 109, 110, 122, 123, 125, 126, 142, 146a, 155, 156, 159, 437, 438, 440a, 86, 107, 373, 262, 525c, 247, 403, 621, 632, 583, 584, 595, 96b, 626, 349, 66b, 603, 480 et 525b du registre foncier de la commune de B. sont attribués en pleine propriété à X pour le prix de Fr. 940'000.-.
  - 2.4 Le transfert de propriété et la radiation des hypothèques éteintes en suite de réalisation forcée sont ordonnés, le dispositif de jugement valant réquisition d'inscription à l'intention de la Conservatrice du registre foncier.
3. Les dépens des deux instances sont mis à la charge de l'Etat de Fribourg."

Le 22 mars 2002, l'Etat de Fribourg a conclu avec dépens au rejet du recours de la défenderesse et, par voie de jonction, à la modification du chiffre 2 du dispositif du jugement attaqué dans le sens qui suit :

"2. Les immeubles art. 553, 556, 563, 568, 569 et 602, nouvel état, du registre foncier de la commune de B., provenant des art. 416, 374, 375, 639, 636, 109, 110, 122, 123, 125, 126, 142, 146a, 155, 156, 159, 437, 438, 440a, 86, 107, 373, 262, 525c, 247, 403, 621, 632, 583, 584, 595, 96b, 626, 349, 66b, 603, 480 et 525b, ancien état, sont définitivement adjugés à l'Etat de Fribourg pour le prix de 940'000 francs."

Le 27 mai 2002, la défenderesse a conclu au rejet de l'appel joint, avec dépens.

### **c o n s i d é r a n t**

1. L'appel et l'appel joint ont été interjetés dans le délai de trente jours prescrit par les art. 294 al.1 et 296 al.1 CPC, la notification du mémoire d'appel étant du 20 février 2002. La cause est susceptible d'appel ( art. 143 LOJ ).

En vertu de l'article 299a al.1 CPC applicable en l'espèce, la cour d'appel revoit librement la cause en fait et en droit. La valeur litigieuse est de 940'000 francs (art. 51 al. 1 let. OJ).

2. Pour les premiers juges, "l'acquisition pour l'exécution d'une tâche publique" au sens de l'art. 216c al. 2 CO n'est pas un cas de préemption pour le préempteur légal et, partant, pour le parent, au sens de l'art. 42 al. 1 LDFR ; les conditions de l'art. 65 al. 1 b LDFR sont réalisées et l'acquisition projetée par l'Etat de Fribourg est une acquisition en remploi pour l'exécution d'une tâche publique au sens de l'art. 216c al. 2 CO.

En vertu de l'art. 42 LDFR, en cas d'aliénation d'une entreprise agricole, la soeur de l'aliénateur, quand celui-ci a acquis l'entreprise en totalité ou en majeure partie de ses père et mère ou dans leur succession depuis moins de 25 ans, a, après chaque descendant, un droit de préemption sur celle-ci lorsqu'elle entend l'exploiter elle-même et qu'elle en paraît capable.

Aux termes de l'art. 216c CO, le droit de préemption peut être invoqué en cas de vente de l'immeuble ainsi qu'à l'occasion de tout autre acte juridique équivalant économiquement à une vente (cas de préemption) (al. 1). Ne constituent pas des cas de préemption, l'attribution à un héritier dans le partage, la réalisation forcée et l'acquisition pour l'exécution d'une tâche publique, notamment (al. 2). L'art. 218 CO dispose que l'aliénation des immeubles agricoles est en outre régie par la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural.

Selon l'art. 681 al. 1 CC, les droits de préemption légaux peuvent aussi être exercés en cas de réalisation forcée, mais seulement lors des enchères mêmes et aux conditions de l'adjudication; au demeurant, les droits de préemption légaux peuvent être invoqués aux conditions applicables aux droits de préemption conventionnels.

Les droits de préemption sur les entreprises et les immeubles agricoles sont en outre régis par la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (art. 682a CC).

Contrairement aux droits de préemption conventionnels, qui visent essentiellement à satisfaire les besoins spécifiques de leurs titulaires, les droits de préemption légaux poursuivent des buts d'intérêt plus général et servent, notamment, à la réalisation d'objectifs de politique structurelle, de politique en matière de propriété ou de politique familiale (comme le droit de préemption des parents, au sens des art. 42ss LDFR; voir l'art. 1 al.1 let. a LDFR); il est donc logique que de tels droits accessoires subsistent aussi longtemps que dure la relation juridique qui constitue leur raison d'être (ATF 126 III 426).

L'art. 681 al. 1 CC s'applique aussi aux droits de préemption ruraux (P.-H. STEINAUER, La nouvelle réglementation du droit de préemption, ZBGR 1992 (73), p. 9-10; Rey, Die Grundlagen des Sachenrechts und das Eigentum, 2<sup>ème</sup> éd., p. 293, N. 1218, qui cite STALDER, Das bäuerliche Bodenrecht, Art. 67-69, N 13, et le Message du Conseil fédéral, FF 1988 III 1072; BaK, Art. 681, N 2, qui se réfère au Message, FF 1988 III 1021ff).

A cause du renvoi de l'art. 681 CC ("...; au demeurant, les droits de préemption légaux peuvent être invoqués aux conditions applicables aux droits de préemption conventionnels."), les exceptions de l'article 216c al. 2 CO s'appliquent aussi en cas de réalisation forcée si bien qu'il n'y a pas de cas de préemption quand l'enchérisseur est une collectivité qui acquiert pour l'exécution d'une tâche publique (ATF 126 III 188 c. 2b; STEINAUER, Les droits réels, T. II, 3<sup>ème</sup> éd., N 1782, note 27, qui renvoie à FF 1988 III 1017ss et BANDLI/HOTZ, n. 12 ad art. 43 LDFR; BaK, Art. 681, N 11; SIMONIUS/SUTTER, Schweizerisches Immobiliarsachenrecht, Bd I, p. 367, N 56 in f.; REY, op. cit., N 1208; SCHMID, Sachenrecht, N 939).

Au vu de ce qui précède, la Cour considère que le demandeur a qualité pour contester le droit de préemption exercé par la défenderesse en alléguant et en établissant qu'il a acquis pour l'exécution d'une tâche publique (art. 216c CO).

L'énumération de l'art. 216c CO n'est pas exhaustive (REY, op. cit., N 1254a; BaK, Art. 216c, N 6). Ne sont pas des cas de préemption l'expropriation et la vente analogue à l'expropriation (transfert conventionnel d'un immeuble à une personne, titulaire du droit d'exproprier (BaK, art. 216c N6) pour prévenir une expropriation (REY, op. cit., N 1258). L'acquisition pour l'exécution d'une tâche publique, retenue dans l'énumération de l'article 216c CO, va plus loin que l'expropriation formelle et les actes juridiques analogues; le nouveau droit restreint ainsi beaucoup plus que l'ancien droit le cercle des cas de préemption (REY, op. cit., 1254a). Selon le Message à l'appui des projets de loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) et sur la révision partielle du code civil du 19 octobre 1988, il faut se reporter à l'art. 63, 1<sup>er</sup> al., let. g du projet pour savoir ce que l'on considère comme une oeuvre de caractère public. Cette disposition légale est devenue l'art. 65 de la loi. Selon BANDLI/HOTZ, op. cit., art. 43, N12, l'acquisition nécessaire à l'exécution d'une tâche publique devrait toutefois se limiter, en pratique, aux cas mentionnés à l'article 65 LDFR qui autorise l'acquisition par les pouvoirs publics quand elle est nécessaire à l'exécution d'une tâche publique prévue conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire (let. a) ou quand elle sert au emploi 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 emploi (let. b)

La collectivité peut être autorisée à acquérir du terrain pour la réalisation de projets complexes (au plan de l'aménagement du territoire) et ancrés dans un plan directeur. Le terrain en emploi peut être acquis pour être offert en échange au propriétaire foncier directement concerné par l'édification d'un ouvrage. Cette acquisition est limitée aux cas d'expropriation : c'est uniquement lorsque la prestation d'objets en emploi est prescrite ou au moins expressément permise par une base légale claire, de droit fédéral, cantonal ou communal, que l'autorisation d'acquérir peut être accordée. Le terrain en emploi ne peut être acquis que dans la mesure directement nécessaire au vu du projet permis par l'aménagement du territoire (BANDLI, op. cit., art. 65 LDFR, N 8, 9 et 10).

En bref, le Tribunal civil \_\_\_\_\_ a retenu les faits et les principes juridiques suivants. La réalisation de la route principale alpestre A 189 est inscrite au plan directeur du canton de Fribourg (FR 87) sur la fiche de coordination n° 5. 1. 28 et figure au programme de développement régional ARG 1996 qui relève de l'aménagement régional. Le projet définitif a été mis à l'enquête publique du 19 mars au 29 avril 1999. Selon les art. 41 alinéa 1 et 43 de la loi sur les routes, les terrains nécessaires à la construction des routes sont acquis de gré à gré ou par une procédure de remembrement notamment sous forme de réunions ou de remaniements parcellaires, selon les dispositions fédérales et cantonales sur les routes nationales, de la loi cantonale sur les améliorations foncières (ci-après : LAF) et de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions. À cause de l'impossibilité d'acquérir de gré à gré les terrains nécessaires, le Conseil d'Etat a, en application des art. 100 LAgr et 10 LAF notamment, ordonné le remaniement parcellaire d'une partie du territoire de Bulle et Riaz. Les propriétaires concernés par le remaniement ont une prétention à recevoir des terrains équivalents à ceux qu'ils ont cédés; lorsqu'une exploitation agricole est gravement compromise, la compensation réelle est obligatoire si elle peut être raisonnablement exigée (cf. les art. 121, 110, 124 al. 2 LAF, la jurisprudence et la doctrine citées aux p. 38 - 40 du jugement). Pour satisfaire à ces exigences légales, et du fait que la route en cause traversera plusieurs exploitations, il n'y a aucune autre solution que de délocaliser une entreprise agricole comprise dans le périmètre. Les propriétaires et fermiers concernés réclament, en effet, une pleine et entière compensation en nature des emprises définitives ou provisoires ainsi que des servitudes pour les ouvrages souterrains nécessaires à la réalisation du projet. L'acquisition par l'Etat d'une exploitation agricole hors du périmètre de la A 189 peut seule résoudre le problème posé par l'exploitation des frères C., appelée à disparaître. Selon le géomètre officiel, entendu comme témoin, les emprises définitives et provisoires dans le secteur de la commune de Y sont respectivement de 7,5 hectares et de 23 hectares; quatre exploitations agricoles sont touchées par les emprises; trois d'entre elles sont fort bien structurées, et la totalité des terres est la propriété des agriculteurs qui les travaillent; en revanche, les frères C. afferment la plus grande partie des 36 ha (environ) qu'ils exploitent; après le remaniement, il restera 16 ha et seuls 11,5 ha pourront être travaillés pendant les travaux; à cause de l'importance des terres louées, l'exploitation des frères C. doit supporter la plus grande partie des emprises nécessaires et, pour le même motif, être enlevée du périmètre afin de pouvoir "compenser" les autres entreprises agricoles; le domaine de B. serait idéal pour accueillir toute l'exploitation des frères C. qui sont ouverts à cette solution.

La défenderesse et recourante n'a nullement remis en cause les faits retenus par le jugement attaqué; elle reconnaît n'avoir pas exigé "une procédure probatoire développée" et se limite à constater "que le tribunal a, d'une manière fidèle et exemplaire, admis simplement les propos de la demanderesse bien qu'ils fussent contestés par la défenderesse - recourante" (recours, p. 13, 3.3). Une telle critique est évidemment irrecevable.

Il s'ensuit que la conclusion des juges est correcte : l'entreprise agricole comprise dans la masse en faillite de D., et adjugée à l'Etat de Fribourg aux enchères publiques du 12 mars 1999, est une acquisition en remploi pour l'exécution d'une tâche publique sens de l'art. 216c al. 2 CO (jgt, p. 44).

Au vu de tous les motifs précédents, le recours apparaît manifestement infondé et doit être rejeté.

La Cour n'a pas perdu de vue que la recourante invoque le motif de refus de l'art. 63 let. d LDFR (détermination du 27 mai 2002, p. 8, chi 2). La question de savoir si l'autorité administrative est compétente pour en connaître peut demeurer indécise. En effet, l'argument de la recourante est dénué de fondement. Les premiers juges l'ont déjà relevé (jgt, p. 44-45), cette disposition légale concerne l'acquisition d'un immeuble, et non celle d'une entreprise. On voit mal comment l'on peut parler du rayon d'exploitation d'une entreprise appelée à disparaître, soit celle des frères C., qui, de plus, n'est pas celle de l'Etat acquéreur.

Le demandeur fait valoir à l'appui de son appel joint que le cadastre transitoire du Syndicat d'améliorations foncières de B. a été approuvé le 29 janvier 2002, qu'il est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2002 et que, par conséquent, les nouveaux art. 553, 556, 563, 568, 569 et 602 du registre foncier de la commune de B. ont été immatriculés, en remplacement des art. 416, 374, 375, 639, 636, 109, 110, 122, 123, 125, 126, 142, 146a, 155, 156, 159, 437, 438, 440a, 86, 107, 373, 262, 525c, 247, 403, 621, 632, 583, 584, 595, 96b, 626, 349, 66b, 603, 480 et 525b de l'ancien état (appel joint, p. 19 s.). Manifestement bien fondé, l'appel joint doit être admis.

La Cour statue sans débats (art. 300 al. 3 let. b et c CPC).

3. Selon l'art. 111 CPC, la défenderesse qui succombe devrait être condamnée au paiement des dépens pour les deux instances (al. 1). L'alinéa 2 de cette disposition légale dispose : " Lorsqu'aucune des parties n'a entièrement gain de cause, le juge peut répartir proportionnellement les dépens ou les laisser à la charge de chaque partie", et l'alinéa 3 : " Il peut faire de même pour des motifs d'équité clairement établis".

En vertu de l'article 118 de la loi cantonale sur l'expropriation, les frais et dépens sont, en principe, mis à la charge de l'expropriant; ils peuvent l'être, en tout ou en partie, à charge de celui qui procède de manière téméraire ou abusive. L'acquisition faite par l'Etat permet d'éviter l'expropriation, totale ou partielle, des frères C. ou d'autres exploitants. Le droit de préemption invoqué par la défenderesse est de nature familiale, et le dossier ne révèle pas que sa caducité (art. 50 LDFR) était d'emblée acquise ni qu'elle le serait aujourd'hui après

l'instruction de la cause; le tribunal et la Cour n'ont pas examiné ce point et n'avaient pas à le faire. Dans sa décision du 30 mars 1999, l'autorité foncière cantonale a autorisé l'Etat à acquérir, sans condition ni charge, et constaté que l'acquisition par X de la même entreprise n'est pas soumise à autorisation (pce no 8 dossier défenderesse). La loi cantonale sur l'expropriation (art. 103 al. 1 let. c) prévoit, à certaines conditions, la rétrocession du droit exproprié lorsque, sans avoir utilisé le droit exproprié dans un but d'utilité publique, l'expropriant prétend l'aliéner ou l'affecter à une destination pour laquelle l'expropriation n'est pas accordée. Mais la défenderesse ne pourra rien exiger de l'Etat si les frères C. ne devenaient pas les propriétaires du domaine litigieux, lequel n'aurait ainsi pas été utilisé pour le but d'intérêt public qui a justifié son acquisition. Par ces motifs, les dépens de la première instance doivent être laissés à la charge de chaque partie. En revanche, ceux de l'appel doivent être mis à la charge de la défenderesse dont le recours est manifestement infondé.

4. Dans la mesure où l'on ne devrait pas admettre qu'elle a été implicitement retirée (cf. lettre recourante du 24 janvier 2002, al. 3), la requête de suspension de la procédure formée par la recourante (appel, p. 4, V) et la requête en restriction des débats de l'intimé (réponse, p. 18, al. 3) sont devenues sans objet.

#### a r r ê t e :

I. Le recours est rejeté et l'appel joint est admis. Partant, le jugement attaqué est modifié dans la teneur suivante :

"1. L'action en contestation du droit de préemption ouverte le 31 mars 1999 par l'Etat de Fribourg contre X est admise. Partant, il est dit que le droit de préemption exercé par X sur les immeubles correspondant aux articles 553, 556, 563, 568, 569 et 602, nouvel état, du registre foncier de la commune de B. n'est pas valable.

2. La demande d'X tendant à ce que l'Etat de Fribourg soit condamné à lui payer la somme de 1'580'000 francs, avec intérêts à 5% l'an, en cas d'admission de l'action intentée par l'Etat de Fribourg, est irrecevable.

3. Les dépens sont laissés à la charge de chaque partie.

Les frais judiciaires s'élevant à 12'400 francs (émolument : 7'000 francs; débours : 5'400 francs) seront acquittés à raison de la moitié par chaque partie."

II. Les dépens d'appel sont mis à la charge d'X.

Les frais judiciaires s'élevant à 6'144 francs (émolument : 6'000 francs; débours : 144 francs) seront acquittés, indépendamment de l'attribution des dépens, à raison de la moitié par chacune des parties.

Fribourg, le 14 novembre 2002