



2C\_334/2021

**Arrêt du 16 mars 2022**

**Ile Cour de droit public**

Composition

Mme et MM. les Juges fédéraux Aubry Girardin, Présidente, Donzallaz et Hartmann.  
Greffière : Mme Jolidon.

Participants à la procédure

1. A.A. \_\_\_\_\_,  
2. B.A. \_\_\_\_\_,  
tous les deux représentés par Me Mathias Keller, avocat,  
recourants,

*contre*

1. B. \_\_\_\_\_,  
2. C. \_\_\_\_\_,  
tous les deux représentés par Me Félicien Monnier,  
3. Commission foncière rurale du canton de Vaud,  
Section I,  
avenue des Jordils 1, 1006 Lausanne,  
intimés,

Office fédéral de la justice OFJ, Bundesrain 20, 3003 Berne.

Objet

Autorisation d'acquérir un immeuble agricole,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, du 9 mars 2021 (FO.2019.0012).

**Faits :**

**A.**

**A.a.** B. \_\_\_\_\_, domicilié en U. \_\_\_\_\_, a hérité des parcelles n<sup>os</sup> xxx et yyy du registre foncier de la commune de V. \_\_\_\_\_, sises en zone agricole. La parcelle n° xxx s'étend sur 10'232 m<sup>2</sup>; y sont érigés un bâtiment agricole de 1'084 m<sup>2</sup> (ECA n° 3832) qui accueille une travée disposant de huit boxes pour chevaux, un manège comportant une surface d'évolution équestre d'environ 38 x 21 m. et un couvert à véhicule; se trouvent également sur cette parcelle une habitation et un rural de 303 m<sup>2</sup> (ECA n° 16 et 17) composé d'une grange, d'une sellerie et d'une écurie de quatre boxes pour chevaux. La construction du manège et du hangar agricole a été autorisée le 18 mars 1980 par la Municipalité de la commune de V. \_\_\_\_\_. La parcelle n° yyy, d'une surface de 15'039 m<sup>2</sup>, est constituée d'un pré-champ.

**A.b.** Ces biens-fonds font l'objet de deux baux à ferme conclus par B.A. \_\_\_\_\_ et les propriétaires précédents (leur validité juridique est contestée par B. \_\_\_\_\_). Un avenant précise que les bailleurs mettent à disposition de celui-ci deux boxes vides, ainsi que l'usage des installations du manège, de l'eau et de l'électricité pour les deux chevaux lui appartenant, en échange d'un fermage mensuel de 400 fr.,

l'entretien de la propriété en collaboration avec un tiers, les soins ordinaires à prodiguer au cheval des bailleurs, le fourrage, la vidange de la fosse à purin et l'évacuation du fumier.

**A.c.** D. \_\_\_\_\_ SA a rendu, le 16 décembre 2016, un rapport concernant les deux parcelles en cause. Il en ressort notamment qu'il s'agit d'un domaine agricole composé de deux biens-fonds, d'une surface totale d'environ 2,5 ha, accueillant une ferme et un manège. Le bâtiment ECA n° 16 a été à l'origine construit en 1917 et a subi d'importants travaux de rénovation en 1984; quant au bâtiment ECA n° 3832, sa construction date de 1980; les experts relèvent que la conformité des boxes à chevaux, d'une surface de 8,85 m<sup>2</sup>, n'est pas " avérée ", la norme imposant une surface minimale de 9 m<sup>2</sup>. Toujours selon le rapport, la valeur intrinsèque de la parcelle n° xxx se monte à 1'300'000 fr. mais le prix licite est évalué à 671'000 fr.; la valeur vénale de la parcelle n° yyy s'élève à 64'668 fr.

**A.d.** C. \_\_\_\_\_, née 1990, a obtenu un certificat fédéral de capacité (CFC) de professionnelle du cheval - soins aux chevaux le 2 août 2013. Elle détient également un CFC d'agricultrice, depuis le 22 juin 2018. Souhaitant acquérir les deux parcelles en cause, elle a mandaté E. \_\_\_\_\_ SA, afin d'établir un budget d'exploitation relatif à son projet équestre. Il ressort du rapport de mars 2019 de ladite société que, sous réserve d'un emprunt hypothécaire de 700'000 fr., l'achat sera financé par les fonds propres de C. \_\_\_\_\_. Par ailleurs les éléments suivants y sont mentionnés:

---..]

### Activité équestre

Les deux parcelles agricoles seront utilisées à des fins équestres: pensions pour chevaux et école d'équitation; parcs extérieurs pour les chevaux, surface à faucher (production de fourrage). Mme C. \_\_\_\_\_ planifie de gérer une école d'équitation utilisant 6 poneys (en sa propriété) et 12 pensions de chevaux privés. Grâce aux boxes existants, ainsi qu'au manège couvert, l'exercice de ces activités sont idéales. L'activité pourra démarrer dès la reprise du domaine.

Mme C. \_\_\_\_\_ ne sera pas en mesure de produire son propre fourrage sur la parcelle xxx (utilisation pour la pâture/parcs). La parcelle yyy sera toute, ou en partie, fauchée pour la production de fourrage (travaux par tiers). Le solde du fourrage grossier devra donc être acheté. [...]

### Charges de structure

[...]

Mme C. \_\_\_\_\_ sera seule à gérer ce domaine, dans un premier temps. La première année, elle garderait un emploi hors exploitation à 50% et la deuxième année, elle diminuerait à 25%. Le but est de ne pas garder cet emploi par la suite, si le travail du domaine est suffisant. "

Ce rapport relève que ce petit domaine ne constituerait pas une entreprise agricole, le nombre d'unité de main d'oeuvre standard (UMOS) pour l'exploitation de la surface des pré-champs et le travail relatif aux chevaux étant estimé à 0.32. La marge annuelle brute de l'exploitation, d'après une variante " prudente ", s'élèverait à 166'922 fr. et le " revenu agricole " prévisionnel à 78'037 fr. Le solde prévisionnel disponible pour le service de la dette se monterait à environ 80'000 fr., ce qui, selon le rapport, " couvre les besoins ". Enfin, il est mentionné qu'à terme " il est potentiellement envisageable d'aménager 4 boxes supplémentaires, ainsi qu'une stabulation pour 4 chevaux. A ce moment, un employé à temps partiel serait engagé, ce qui laisserait du temps à C. \_\_\_\_\_ pour développer les autres activités, telle que l'équithérapie ".

Un établissement bancaire a confirmé son accord de principe pour un financement à hauteur de 700'000 fr. en faveur de C. \_\_\_\_\_ et la déclaration d'impôts 2018 de celle-ci démontre qu'elle détient les fonds propres nécessaires pour l'achat de ces deux biens immobiliers.

Le 27 mars 2019, B. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_ ont signé un acte de vente conditionnelle et à terme, avec droit d'emption, pour le prix de 1'100'000 fr.

## **B.**

**B.a.** La Commission foncière rurale Section I du canton de Vaud (ci-après: la Commission foncière) a, par décision du 17 avril 2019, autorisé l'acquisition des parcelles n<sup>os</sup> xxx et yyy de la commune de V. \_\_\_\_\_ par C. \_\_\_\_\_, pour un prix total de 1'100'000 fr., à savoir 1'035'332 fr. pour la parcelle n° xxx et 64'668 fr. pour la parcelle n° yyy. Cette décision ne contient aucune motivation.

**B.b.** Par arrêt du 9 mars 2021, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal du canton de Vaud (ci-après: le Tribunal cantonal) a partiellement admis le recours de A.A. \_\_\_\_\_ et B.A. \_\_\_\_\_ et a réformé la décision du 17 avril 2019 de la Commission foncière en ce sens que l'autorisation d'acquisition des parcelles nos xxx et yyy de la commune de V. \_\_\_\_\_ par C. \_\_\_\_\_ est accordée pour un prix licite total de 949'668 fr, c'est-à-dire 885'000 fr. pour la parcelle n° xxx et 64'668 fr. pour la parcelle n° yyy. Elle a en substance jugé que la capacité d'exploiter à titre personnel devait être reconnue à C. \_\_\_\_\_; le projet

d'exploiter le manège déjà existant apparaissait réalisable, malgré le fait qu'il se situe en zone agricole, puisque la prescription trentenaire des infrastructures semblait acquise; quant au prix licite, il convenait de procéder à l'estimation de la valeur vénale des constructions et d'incorporer ce montant dans le calcul dudit prix, dans la mesure où celles-ci se situaient en zone agricole ce qui conférait à ces immeubles une valeur intrinsèque particulière; le prix ainsi obtenu étant inférieur au prix convenu entre les parties au contrat de vente, le recours a été partiellement admis.

### C.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, A.A. \_\_\_\_\_ et B.A. \_\_\_\_\_ demandent au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, de réformer la décision du 17 avril 2019 de la Commission foncière en ce sens que l'autorisation d'acquérir les parcelles nos xxx et xxx (recte yyy) de la commune de V. \_\_\_\_\_ par C. \_\_\_\_\_ est refusée, de mettre à la charge de B. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_ l'émolument judiciaire de la procédure cantonale et de condamner ceux-ci à leur verser une indemnité de dépens de 5'000 fr. pour cette même procédure, subsidiairement, de renvoyer la cause à l'instance précédente pour une nouvelle décision dans le sens des considérants.

B. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_ concluent, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours. La Commission foncière estime que la méthode utilisée par les juges précédents, afin de déterminer le prix licite viole le droit fédéral applicable et la jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière. Le Tribunal cantonal se réfère aux considérants de son arrêt. L'Office fédéral de la justice a expressément renoncé à déposer des observations.

A.A. \_\_\_\_\_ et B.A. \_\_\_\_\_ se sont encore prononcés par écriture du 16 juin 2021. B. \_\_\_\_\_ et C. \_\_\_\_\_ ont déclaré ne pas vouloir répliquer.

### Considérant en droit :

#### 1.

L'art 89 al. 1 let. c LTF prévoit que possède la qualité pour former un recours en matière de droit public quiconque a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification.

En l'espèce, l'intimée n° 2 entend acquérir les parcelles qui font l'objet du litige pour les exploiter elle-même. Les recourants doivent donc s'attendre à ce que les baux à ferme portant sur ces immeubles soient résiliés avant leur terme (cf. art. 15 al. 1 de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole [LBFA; RS 221.213.2]). Partant, ils possèdent un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de l'arrêt attaqué qui octroie l'autorisation d'acquérir à l'intimée n° 2 (cf. arrêts 2C\_78/2018 du 26 juin 2018 consid. 1.1; 2C\_1028/2014 du 20 juillet 2015 consid. 4.4). L'art. 83 al. 3 de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR ou la loi sur le droit foncier rural; RS 211.412.11) reconnaît d'ailleurs expressément aux fermiers la faculté d'interjeter recours contre l'octroi de l'autorisation d'acquérir et cette disposition s'applique dans le cadre du recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral (cf. arrêt 2C\_121/2012 du 2 juillet 2012 consid. 5.1). Par conséquent, les intéressés réalisent la condition susmentionnée, ainsi que celles des let. a et b de l'art. 89 al. 1 LTF.

Au surplus, le recours en matière de droit public, déposé en temps utile (art. 100 et 46 al. 1 let. a LTF) et en la forme prévue (art. 42 LTF) à l'encontre d'un arrêt final (90 LTF) rendu par une autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d LTF), est recevable (art. 82 let. a LTF; cf. également art. 89 LDFR).

#### 2.

Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral examine librement la violation du droit fédéral et du droit international (cf. art. 95 let. a et b, ainsi que 106 al. 1 LTF), sous réserve des exigences de motivation figurant aux art. 42 et 106 al. 2 LTF. Il y procède en se fondant sur les faits constatés par l'autorité précédente (cf. art. 105 al. 1 LTF), à moins que ces faits n'aient été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (cf. art. 105 al. 2 LTF).

#### 3.

Le litige porte, d'une part, sur la qualité d'exploitante à titre personnel de l'intimée n° 2 et, d'autre part, sur le prix licite des parcelles nos xxx et yyy de la commune de V. \_\_\_\_\_.

#### 4.

Les recourants reprochent au Tribunal cantonal d'avoir reconnu la qualité d'exploitante personnelle à l'intimée n° 2 et estiment que l'arrêt attaqué viole les art. 9 et 63 al. 1 let. a LDFR. En effet, celle-ci prévoirait de déléguer la fauche et la production de fourrage à un tiers. Or, au regard de son projet, il s'agirait là de la seule tâche agricole à effectuer sur le domaine. Dès lors que la notion d'exploitant à titre personnel implique que l'acquéreur cultive personnellement les terres, cette qualité devait lui être niée.

**4.1.** L'art. 9 LDFR traite de la notion d'exploitant à titre personnel; il prévoit:

" 1 Est exploitant à titre personnel quiconque cultive lui-même les terres agricoles et, s'il s'agit d'une entreprise agricole, dirige personnellement celle-ci.

2 Est capable d'exploiter à titre personnel quiconque a les aptitudes usuellement requises dans l'agriculture de notre pays pour cultiver lui-même les terres agricoles et diriger personnellement une entreprise agricole.

En vertu de l'art. 61 LDFR, celui qui entend acquérir un immeuble agricole (cf. art. 6 LDFR) doit obtenir une autorisation (al. 1); celle-ci est accordée lorsqu'il n'existe aucun motif de refus (al. 2). L'acquisition d'un immeuble agricole est notamment refusée lorsque l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel (art. 63 al. 1 let. a LDFR).

**4.2.** L'art. 9 LDFR définit les notions d'exploitant à titre personnel (al. 1) et de capacité d'exploiter à titre personnel (al. 2), distinction qui provient de l'ancien droit successoral paysan (cf. art. 620 et 621 al. 2 aCC). La jurisprudence du Tribunal fédéral en définit plus précisément les contours.

Pour ce qui est tout d'abord de l'exploitant à titre personnel, l'art. 9 al. 1 LDFR distingue l'exploitant à titre personnel d'immeubles et l'exploitant à titre personnel d'entreprises agricoles. Dans le premier cas, il suffit que l'exploitant cultive personnellement les terres; dans le second, il doit encore diriger personnellement l'entité que constitue l'entreprise agricole. Travailler soi-même la terre au sens de cette disposition signifie effectuer une partie substantielle du travail aux champs, à l'étable et à la ferme (y compris le travail administratif), ainsi que le travail en relation avec la commercialisation des produits. Le droit foncier agricole ne crée pas un statut exclusif pour les agriculteurs: toute personne qui exerce une activité agricole à titre de loisir peut également être considérée comme exploitante à titre personnel, si elle remplit les conditions de l'art. 9 LDFR (RNRF 93/2012 p. 201 ss, 2C\_855/2008 consid. 2.1). La garde (pension) respectivement l'élevage de chevaux de loisirs et de sport sont considérés comme une activité agricole, à condition que la base fourragère de l'exploitation serve à l'affouragement (arrêt 2C\_534/2007 du 29 février 2008 consid. 3.2, avec référence au message du Conseil fédéral du 26 juin 1996 concernant la réforme de la politique agricole: deuxième étape (Politique agricole 2002) [ci-après: le Message; FF 1996 IV 85]). Ainsi, selon le Tribunal fédéral, la personne qui garde respectivement qui élève des chevaux de loisirs et de sport et produit du fourrage grossier doit être qualifiée d'exploitante à titre personnel, si elle effectue elle-même les travaux liés à la production du fourrage (arrêt 2C\_855/2008 susmentionné consid. 2.1). Pour des immeubles nouvellement acquis, ou plus précisément que l'intéressé n'exploite pas encore (par exemple en tant que fermier), celui-ci doit s'engager à cultiver personnellement les terrains qu'il entend acquérir; s'agissant d'un fait futur, il lui suffit de rendre ce comportement simplement vraisemblable, ce qui peut être le cas par la simple mise en évidence d'attaches actuelles ou passées avec l'agriculture (arrêt 2C\_747/2008 du 5 mars 2009 consid. 3.1, non publié in **ATF 135 II 123**).

Quant à la capacité d'exploiter à titre personnel (art. 9 al. 2 LDFR), elle suppose que la personne intéressée possède la moyenne des qualités tant professionnelles que morales et physiques qui, d'après les usages propres à l'agriculture, sont requises pour exploiter de façon convenable un domaine agricole (**ATF 110 II 488** consid. 5 et les références citées [critères développés en application des art. 620 ss aCC mais qui restent pertinents sous la loi sur le droit foncier rural: **ATF 134 III 586** consid. 3.1.2]; sur ces composantes: Eduard Hofer, in: Das bäuerliche Bodenrecht, 2e éd., n° 33 ss ad art. 9 LDFR). Une telle capacité n'existe, en règle générale, que si la personne a fréquenté une école d'agriculture (pour plus de détails: Yves Donzallaz, Traité de droit agraire suisse: droit public et droit privé, Tome 2, 2006, n° 3215 ss, p. 584) ou, suivant les cas, si elle a déjà exploité dans les règles de l'art un immeuble comparable à celui qu'elle entend acquérir (arrêt 5A.17/2006 du 21 décembre 2006 consid. 2.4.1; arrêt 5A.9/2001 du 30 juillet 2001 consid. 2b et 4a). Seule celle qui est au bénéfice d'une formation ou de connaissances pratiques suffisantes, au plus tard au moment où la décision d'autorisation doit être prise, peut se voir octroyer une autorisation d'acquérir (arrêt 5A.17/2006 précité consid. 2.4.1).

**4.3.** Les faits suivants ressortent de l'arrêt attaqué: sous réserve d'un emprunt hypothécaire de 700'000 fr., l'intimée n° 2 financera son acquisition au moyen de ses fonds propres. Les parcelles en cause seront dédiées à une pension pour douze chevaux et à une école d'équitation (six poneys). Selon le rapport de mars 2019 relatif au projet de l'intimée n° 2, dans un premier temps, celle-ci gèrera seule le domaine. La première année, elle garderait une activité salariée à 50 % qu'elle réduirait à 25 % la deuxième année. Si le travail sur le domaine est suffisant, elle abandonnera cet emploi. La parcelle n° xxx sera utilisée pour la pâture et comprend le parc pour les chevaux, alors que la parcelle n° yyy sera fauchée pour la production du fourrage. Cette activité sera confiée à un tiers. Le solde du fourrage sera acheté.

**4.4.** Les juges précédents n'ont pas procédé à un examen exhaustif de la situation de l'intimée n° 2 au regard des conditions posées par l'art. 9 LDFR et de la jurisprudence y relative. Ils se sont contentés de répondre aux arguments avancés par les recourants. Compte tenu du fait que la décision du 17 avril 2019 de la Commission foncière ne contient aucune motivation à cet égard, cette façon de procéder est regrettable.

Cela étant, le Tribunal cantonal a estimé, en tant que l'intimée n° 2 entendait déléguer la fauche du domaine à un tiers, que la loi n'exigeait pas que l'acquéreur soit l'unique travailleur sur le domaine; il était d'ailleurs admis que l'activité agricole soit un hobby et que l'exploitant personnel n'y consacre pas la majorité de son

temps; les juges précédents ont souligné que, dans un premier temps, l'intimée n° 2 conserverait un emploi à mi-temps (afin d'assurer son niveau de vie), qu'elle le réduirait par la suite à un quart-temps, le but étant de se consacrer entièrement au domaine quand celui-ci serait viable économiquement; il en a conclu que cette planification démontrait que l'intimée n° 2 entendait se consacrer personnellement à l'exploitation.

## 5.

Le projet consiste à exploiter les parcelles nos xxx et yyy de la commune de V. \_\_\_\_\_ en y développant une activité commerciale basée sur la pension de chevaux, ainsi que sur l'enseignement de l'équitation; les constructions nécessaires pour ce projet sont existantes.

**5.1.** Il convient de tout d'abord examiner si l'intimée n° 2 possède la capacité d'exploiter (cf. art. 9 al. 2 LDFR).

**5.1.1.** Il ne fait aucun doute que l'intimée n° 2 dispose de la capacité d'exploiter les parcelles en cause sur le plan de ses connaissances. Elle possède, en effet, la formation adéquate pour ce faire, puisqu'elle a obtenu un CFC d'agricultrice en plus d'un CFC de professionnelle du cheval - soins aux chevaux. De plus, il ressort du dossier qu'elle a travaillé comme assistante agricole. Les recourants ne mettent d'ailleurs pas les compétences de l'intéressée en cause.

**5.1.2.** En outre, il faut considérer que l'intimée n° 2 a la volonté d'exploiter le domaine elle-même. Non seulement elle a suivi deux formations qui l'ont préparée à cette activité, mais elle entend également engager des fonds propres pour acquérir les bien-fonds en cause. Elle a clairement l'intention de développer une activité économique autour du cheval et d'en vivre, projet qui ne pourra se réaliser que si elle travaille elle-même sur l'exploitation.

**5.1.3.** La volonté d'exploiter personnellement les terres doit non seulement être présente, mais elle doit également être durable, surtout lorsqu'il s'agit de la vente d'immeubles agricoles (YVES DONZALLAZ, op. cit., n° 3298, p. 620; EDUARD HOFER, op. cit., n° 46 ad art. 9 LDFR). En l'espèce, l'intéressée a requis un budget d'exploitation de la société E. \_\_\_\_\_ SA. Il en ressort que la première année celle-ci a l'intention de maintenir un emploi salarié à 50 %, puis de le réduire à 25 % la seconde année d'exploitation, pour ne vivre, par la suite, que des revenus générés par les activités liées au cheval, si elles s'avèrent suffisamment rentables. L'intéressée entend tirer des revenus de la pension pour chevaux et (principalement) de leçons d'équitation, ainsi que, dans un second temps, de l'équithérapie. Or, d'un point de vue du droit des constructions et de la conformité de ces activités avec la zone agricole, la Direction générale du territoire et du logement du canton de Vaud a estimé, dans ses déterminations devant le Tribunal cantonal, que " l'enseignement de l'équitation ne pourrait dans tous les cas pas être examiné sous l'angle de la conformité à l'affectation de la zone agricole et ne pourrait pas être autorisé sous l'angle de l'art. 24b LAT dans le cas où l'on se trouverait en présence d'une exploitation reconnue au sens de l'OTerm " (Ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation [Ordonnance sur la terminologie agricole; OTerm; RS 910.91]). Cette autorité a ajouté qu'un examen complet, sous l'angle des dispositions dérogatoires des art. 24 ss de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ou loi sur l'aménagement du territoire; RS 700), serait nécessaire pour se prononcer de manière exhaustive sur le projet concerné. Il n'est donc pas certain que les activités prévues par l'intimée n° 2 puissent être mises en oeuvre. Certes, la présente procédure ne porte que sur l'autorisation d'acquérir et il n'y pas lieu de se prononcer, dans ce cadre, sur la conformité du projet en question avec le droit de l'aménagement du territoire (l'art. 4a de l'ordonnance fédérale du 4 octobre 1993 sur le droit foncier rural [ODFR; RS 211.412.110] et l'art. 49 de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire [OAT; RS 700.1], qui imposent aux autorités compétentes en matière de droit foncier rural respectivement de construction hors de la zone à bâtir de coordonner leur procédure respective, ne s'appliquent pas dans le cadre de l'autorisation d'acquérir [cf. arrêt 2C\_1208/2012 du 17 juillet 2013 consid. 5.1, non publié in **ATF 139 III 327**]). Néanmoins, une telle conformité peut faire l'objet d'une évaluation dans le cadre de l'octroi de l'autorisation d'acquérir (cf. 2C\_855/2008 susmentionné consid. 3.2). Comme susmentionné, la volonté de garder les terrains sur le long terme constitue une condition pour être qualifié d'exploitant à titre personnel. Or, l'éventuelle impossibilité de donner des cours d'équitation aurait un impact sur le budget de l'intéressée. Un projet générant un revenu n'est certes pas une condition pour l'octroi d'une autorisation d'acquérir un immeuble agricole (YVES DONZALLAZ, op. cit., n° 3314, p. 626; EDUARD HOFER, op. cit., n° 24 ad art. 9 LDFR), puisqu'un tel immeuble peut être acheté dans le but d'y exercer un hobby (l'acquéreur devant cependant toujours être un exploitant à titre personnel) (PAUL RICHLI, Landwirtschaftliches Gewerbe und Selbstbewirtschaftung - zwei zentrale Begriffe des Bundesgesetzes über das Bäuerliche Bodenrecht, PJA 1993 p. 1063 ss, spéc. p. 1067 et 1068). Toutefois, la question de savoir si l'intimée n° 2, au cas où cette impossibilité se concrétisait, renoncerait à exploiter les parcelles et les revendrait ou si elle continuerait à travailler à temps partiel pour s'occuper uniquement des chevaux en pension est pertinente. Il aurait ainsi fallu instruire la cause, afin de déterminer les intentions de l'intimée n° 2, à supposer qu'elle ne puisse pas développer son projet comme elle l'entend. Ce point peut néanmoins rester ouvert, l'intéressée ne pouvant de toute façon pas être qualifiée d'exploitante à titre personnel pour la raison qui suit.

**5.2.** Il s'agit d'analyser l'activité d'agricultrice en tant que telle, au sens de l'art. 9 al. 1 LDFR.

**5.2.1.** Le Tribunal fédéral relève tout d'abord que, contrairement à ce qu'affirment les intimés, cette activité est à prendre en considération pour déterminer si l'acheteuse potentielle peut être qualifiée d'exploitante à titre personnel. En effet, la culture de la terre par l'agricultrice elle-même est une des conditions à remplir dans ce cadre; la capacité et qualités personnelles examinées ci-dessus ne représentant qu'un volet de cette notion (cf. consid. 4.2; YVES DONZALLAZ, op. cit., n° 3276, p. 613).

**5.2.2.** L'intimée n° 2 a donc pour but de s'occuper elle-même des chevaux en pension, de donner des cours d'équitation et de développer des activités, telle que l'équithérapie. Le statut du cheval dans l'agriculture a changé depuis quelques dizaine d'années. Dès lors qu'il est reconnu que la loi sur le droit foncier, la loi sur l'aménagement du territoire et la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr ou loi sur l'agriculture; RS 910.1) doivent être interprétées de façon coordonnée, en prenant en compte les exigences de base de la législation agricole (**ATF 121 II 307**; arrêt 2C\_539/2010 du 15 décembre 2010 consid. 3.2), il convient d'examiner l'évolution de ces lois en ce qui concerne les chevaux.

Le Message mentionne, relativement au champ d'application de la *loi sur l'agriculture*, que la garde de chevaux peut être considérée comme étant agricole, à condition que la base fourragère de l'exploitation serve à l'affouragement (FF 1996 85, n° 212.3 ad art. 3).

Quant à la *loi sur l'aménagement du territoire*, elle a fait l'objet d'une modification (cf. loi fédérale du 22 mars 2013, en vigueur depuis le 1er mai 2014 [RO 2014 905]) destinée à faciliter la détention de chevaux (de sport ou de loisirs) en pension. Le rapport du 24 avril 2012 de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil national (ci-après: le Rapport; FF 2012 6115) a résumé la situation qui avait mené à cette modification. Il a relevé qu'à la différence des autres animaux de rente élevés dans le cadre d'une exploitation agricole, les chevaux ne sont destinés en général ni à la production de lait ni à celle de viande et leur utilisation pour le travail des champs était devenu anecdotique; cet animal était dorénavant principalement utilisé pour la pratique sportive, à des fins de loisir ou dans le cadre d'activités d'agritourisme. Le rapport a constaté que, si l'élevage de chevaux était considéré comme conforme à l'affectation de la zone agricole, des problèmes étaient apparus avec des constructions et installations destinées à des activités similaires plus rentables, qui n'étaient toutefois que partiellement conformes à l'affectation de la zone, voire pas du tout, comme la détention de chevaux (de tiers) en pension; ainsi, le but de la nouvelle était de ne plus faire de distinction entre la détention des chevaux appartenant à l'exploitant et celle de chevaux appartenant à des tiers. Plusieurs assouplissements ont dès lors été proposés dans le domaine de la détention de chevaux à titre de loisirs (Rapport; FF 2012 6116, Condensé et 6119, n° 2.1). Ce rapport a poursuivi en soulignant qu'à la différence de l'élevage de chevaux dans le cadre d'une exploitation agricole, la pension de chevaux, qui consiste à mettre à disposition des écuries et des pâturages pour des chevaux étrangers à l'exploitation, était une activité lucrative; elle n'était admissible dans la zone agricole qu'à certaines conditions restrictives, puisque la plus grande partie de la création de valeur ne résultait pas de l'exploitation du sol naturel; elle devait désormais être reconnue comme étant conforme à l'affectation de la zone agricole au même titre que l'élevage de chevaux. Toujours selon le rapport, il n'était néanmoins pas question d'ouvrir la zone agricole aux constructions et installations (manèges couverts, carrières, parcours d'obstacles, etc.) de manière générale (Rapport; FF 2012 6119 ch. 2.1). La nouvelle proposait ainsi un art. 16bis LAT prévoyant que les constructions et installations destinées à la détention (al. 1) et, dans un cadre limité, à l'utilisation (al. 2 et 3) de chevaux étaient conformes à l'affectation de la zone agricole. Le commentaire y relatif mentionne, en ce qui concerne l'al. 1 ("*Sont conformes à l'affectation de la zone agricole les constructions et installations qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice. Cette notion de conformité peut être restreinte en vertu de l'art. 16, al. 3.*") :

" Dans une entreprise agricole existante au sens de la LDFR, les constructions et installations servant à la détention de chevaux devront à l'avenir être déclarées conformes à l'affectation de la zone et autorisées. (...)

Une exploitation souhaitant détenir des chevaux devra donc d'une part attester d'une certaine taille minimale et d'autre part disposer de bâtiments d'exploitation existants, dont fait expressément partie une habitation, nécessaire pour garantir la surveillance des chevaux. (...)

Un autre élément vient encore étayer l'exigence de l'existence d'une entreprise agricole au sens de la LDFR. En effet, la détention de chevaux en pension ne fait pas partie de l'activité agricole principale mais constitue seulement une activité para-agricole. Conformément au droit en vigueur, les activités para-agricoles ne peuvent être exercées que par les entreprises agricoles. Pour respecter l'égalité de traitement entre les différentes activités para-agricoles, il faut donc que l'exploitation remplisse les exigences posées à l'existence d'une entreprise agricole.

Les exploitations agricoles qui n'atteignent pas le seuil nécessaire peuvent détenir des chevaux dans le cadre prévu par l'art. 24e (détention d'animaux à titre de loisir).

Les pensions de chevaux génèrent un trafic motorisé et nécessitent une infrastructure destinée aux propriétaires des chevaux. Pour empêcher l'apparition de grandes exploitations équestres n'importe où dans la zone agricole, il faut poser comme condition préalable que l'entreprise agricole dispose d'une base

fourragère provenant majoritairement de l'exploitation et de pâturages appropriés pour la détention de chevaux.

Le fourrage grossier destiné aux chevaux doit être majoritairement produit dans l'exploitation elle-même " (Rapport; FF 2012 6120 ss, ch. 3.1 ad al. 1).

Cette dernière condition émane donc du droit de l'aménagement du territoire et est applicable aux exploitations constituant une entreprise agricole (cf. art. 16abis al. 1 LAT) et pour celles n'atteignant pas la taille minimale pour en représenter une (cf. art. 34b al. 2 OAT; cf. aussi Comment l'aménagement du territoire appréhende les activités liées au cheval, Office fédéral du développement territorial, 2015, ch. 1.2.1 p. 7 et ch. 2.2.1 p. 12, sous <https://www.are.admin.ch/>, Médias et publications, Publications: Droit de l'aménagement du territoire). La raison d'être de cette condition est de conférer à la détention de chevaux le caractère d'une activité connexe à l'agriculture (RUDOLPH MUGGLI, Commentaire pratique LAT: Construire hors zone à bâtir, 2017, n° 15 ad art. 16abis LAT), étant souligné que, pour sa part, l'enseignement de l'équitation n'est pas une activité agricole. L'Office fédéral du développement territorial a en effet relevé le risque relativement élevé que l'activité consistant à exploiter la terre soit reléguée au second plan, dans le cas d'utilisation du cheval comme activités accessoires non agricoles cumulée à une pension de chevaux; c'est la raison pour laquelle, l'autorisation d'exercer une activité accessoire non agricole doit être subordonnée à la condition résolutoire que l'activité exploitant la terre demeure prépondérante au niveau de l'exploitation dans son ensemble (Comment l'aménagement du territoire appréhende les activités liées au cheval, op. cit., ch. 3.3 p. 14). Selon l'Office fédéral du développement territorial, fait partie du fourrage grossier le fourrage dont les chevaux peuvent se nourrir sur la prairie. Il précise à ce sujet que le fourrage grossier produit dans l'exploitation doit représenter au moins le 70 % du besoin des chevaux pour ce type de fourrage (Comment l'aménagement du territoire appréhende les activités liées au cheval, op. cit., ch. 1.2.1 p. 7).

Le commentaire relatif à l'art. 16abis al. 2 LAT ("*Les constructions et installations qui servent au développement interne d'une exploitation agricole ou d'une exploitation pratiquant l'horticulture productrice sont conformes à l'affectation de la zone. Le Conseil fédéral règle les modalités*") a souligné qu'une distinction devait être opérée entre la détention de chevaux et leur utilisation. L'utilisation désignait une activité humaine impliquant le cheval, à savoir l'équitation. Selon le droit alors en vigueur, les constructions et installations destinées à une telle activité n'étaient pas conformes à l'affectation de la zone. Il serait possible, dorénavant, d'aménager des places avec un sol ferme pour l'utilisation des chevaux détenus sur l'exploitation. Les offres commerciales telles que leçons d'équitation ou équithérapie seraient soumises aux conditions posées par l'art. 24b LAT (activités accessoires non agricoles) (Rapport; FF 2012 6121 ss, ch. 3.1 ad al. 2).

### **5.2.3. Les éléments développés ci-dessus appellent les commentaires suivant.**

Tout d'abord, on constate que la détention de chevaux (que le Rapport distingue de leur utilisation) est considérée comme une activité agricole, au sens de la LAT, à condition que la base fourragère de l'exploitation soit destinée à nourrir les chevaux s'y trouvant. Le droit foncier rural ne connaît pas la notion d'activité agricole. En l'occurrence, celle-ci correspond plus à celle d'usage agricole, qui sert à déterminer si un immeuble doit être ou non qualifié d'agricole (cf. art. 6 al. 1 LDFR) et donc soumis au champ d'application matériel de ladite loi, qu'à celle d'exploitant à titre personnel. En effet, le propriétaire d'un pâturage sur lequel il fait paître des chevaux détient un immeuble agricole (cf. arrêt 2C\_636/2019 du 22 janvier 2020 consid. 5.2.2) mais n'est pas forcément un exploitant à titre personnel. Une activité peut donc être qualifiée d'agricole, selon le droit de l'aménagement du territoire, sans pour autant octroyer la qualité d'exploitant à titre personnel à la personne qui l'exerce.

Selon la jurisprudence, le point de savoir si l'immeuble, objet de la procédure d'autorisation d'acquérir, est suffisant pour l'utilisation prévue de terres agricoles doit être pris en considération pour déterminer si une personne possède la qualité d'exploitant à titre personnel (cf. arrêt 2C\_855/2008 susmentionné consid. 3.3). Il n'y a donc pas lieu de s'écarter, en droit foncier rural, de la condition selon laquelle la base fourragère destinée à nourrir des chevaux doit provenir majoritairement des bien-fonds concernés, à tout le moins lorsqu'on est en présence d'un projet important qui impliquerait à terme six poneys et douze chevaux. Dès lors que, pour couvrir le besoin d'un cheval adulte normal, une surface d'environ 0,35 ha de fourrage grossier en zone de plaine est nécessaire, une exploitation de plaine avec 10 chevaux doit disposer d'au moins 2,45 ha (10 x 0,35 x 70%) de fourrage grossier provenant de l'exploitation (Comment l'aménagement du territoire appréhende les activités liées au cheval, op. cit., ch. 1.2.1 p. 7). En l'espèce, les pré-champs disponibles sur les biens-fonds en cause, déduction faite des surfaces bâties, représentent environ 2,15 ha (1,5 ha pour la parcelle n° yyy et 0,65 pour la parcelle n° xxx), ce qui est insuffisant pour douze chevaux et six poneys.

Il faut ajouter à cela que la jurisprudence exige de la personne qui entend être qualifiée d'exploitante à titre personnel qu'elle procède elle-même à la seule tâche purement agricole d'une exploitation consacrée à la détention de chevaux, à savoir les travaux relatifs à la production de fourrage (cf. consid. 4.2 supra). En effet, une telle production constitue une activité tendant à l'obtention d'un produit agricole (cf. YVES DONZALLAZ, op. cit., n° 2041, p. 179). Or, selon les faits de l'arrêt attaqué, l'intimée n° 2 ne va pas faucher elle-même la parcelle n° yyy. Quant aux autres travaux (désherbage, débroussaillage, évacuation des déchets, sursemis, fumure, etc.) auxquels celle-ci se consacrerait, ils ne sauraient remplacer la production de fourrage, au regard des éléments susmentionnés. Il est vrai que, selon l'intimée n° 2, la fauche du bien-

fonds ne représenterait que 35 à 41 heures de travail annuellement. Cet élément ne fait toutefois que démontrer que le travail agricole ne sera que minime dans le projet envisagé. En effet, les autres activités prévues par l'intimée n° 2, à savoir les cours d'équitation et l'équithérapie, ne constituent pas des activités agricoles selon le droit de l'aménagement du territoire et il ne saurait en aller autrement en droit foncier rural, dès lors qu'elles n'ont aucun lien avec l'agriculture. Partant, ces activités ne confèrent pas la qualité d'exploitante à titre personnel.

**5.3.** En conclusion, l'intimée n° 2 ne peut pas être qualifiée d'exploitante à titre personnel (art. 9 LDFR), ce qui a pour conséquence que l'autorisation d'acquérir doit lui être refusée (art. 63 al. 1 let a LDFR).

**6.**

Dès lors que le grief relatif à la violation des art. 9 et 63 al. 1 let. a LDFR est admis, le Tribunal fédéral n'examinera pas les moyens portant sur la violation du droit d'être entendu, sur l'établissement des faits de façon manifestement inexacte, ainsi que sur le prix d'acquisition surfait (cf. art. 63 al. 1 let. b et 66 LDFR).

**7.**

Il découle de ce qui précède que le recours est admis et l'arrêt du 9 mars 2021 du Tribunal cantonal est réformé en ce sens que l'autorisation d'acquérir les parcelles nos xxx et yyy de la commune de V. \_\_\_\_\_ est refusée à l'intimée n° 2.

**8.**

Les frais judiciaires sont mis à la charge des intimés qui succombent, solidairement entre eux (art. 66 al. 1 et 5 LTF); le canton de Vaud en est exempté (art. 66 al. 4 LTF). Les recourants, qui obtiennent gain de cause avec l'aide d'un avocat, ont droit à une indemnité de dépens, mise, à parts égales par 1'500 fr. chacun, à la charge d'une part de B. \_\_\_\_\_ et de C. \_\_\_\_\_ solidairement entre eux et d'autre part du canton de Vaud (art. 68 al. 1, 2 et 4 LTF).

La cause sera renvoyée au Tribunal cantonal pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure cantonale (cf. art. 67 et 68 al. 5 LTF).

**Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est admis et l'arrêt du 9 mars 2021 du Tribunal cantonal est réformé en ce sens que l'autorisation d'acquérir les parcelles nos xxx et yyy de la commune de V. \_\_\_\_\_, requise par C. \_\_\_\_\_, est refusée.

**2.**

Les frais judiciaires, arrêtés à 2'000 fr., sont mis à la charge de B. \_\_\_\_\_ et de C. \_\_\_\_\_, solidairement entre eux.

**3.**

**3.1.** Une indemnité de 1'500 fr., à payer aux recourants à titre de dépens, est mise à la charge de B. \_\_\_\_\_ et de C. \_\_\_\_\_, solidairement entre eux.

**3.2.** Une indemnité de 1'500 fr., à payer aux recourants à titre de dépens, est mise à la charge du canton de Vaud.

**4.**

La cause est renvoyée au Tribunal cantonal du canton de Vaud pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure qui s'est déroulée devant lui.

**5.**

Le présent arrêt est communiqué au mandataire des recourants, à celui des intimés, à la Commission foncière rurale Section I et au Tribunal cantonal du canton de Vaud, Cour de droit administratif et public, ainsi qu'à l'Office fédéral de la justice OFJ.

Lausanne, le 16 mars 2022

Au nom de la I<sup>le</sup> Cour de droit public  
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente : F. Aubry Girardin

La Greffière : E. Jolidon