



Arrêt du 27 avril 2020

Composition

Pascal Richard (président du collège),
Stephan Breitenmoser, Francesco Brentani, juges,
Julien Delaye, greffier.

Parties

A. _____,
représenté par Maître Marc-Aurèle Vollenweider, avocat,
Bloch & Vollenweider Avocats,
recourant,

contre

Tribunal cantonal du canton de Vaud,
Cour de droit administratif et public,
autorité inférieure,

**Département de l'économie,
de l'innovation et du sport du canton de Vaud,**
Secrétariat général,
deuxième instance,

**Commission cantonale d'experts
en matière de cadastre viticole,**
représentée par Service de l'agriculture
et de la viticulture du canton de Vaud,
première instance.

Objet

Inscription d'une parcelle en zone de cadastre viticole.

Faits :**A.**

A.a A._____ (ci-après : le recourant) est propriétaire de la parcelle n° (...) de la commune de C._____, d'une surface de (...) m² et sise en zone agricole (ci-après : la parcelle).

La parcelle comprend notamment une surface de (...) m² en nature de champ, pré et pâturage et une surface de (...) m² de forêt. Elle est située à une altitude moyenne de 1'080 m, orientée sud-sud-est, avec une pente moyenne.

A.b Jusqu'au 18 juillet 2017, date d'une modification de limite, la surface totale de la parcelle était de (...) m², dont notamment (...) m² en nature de champ, pré et pâturage et (...) m² de forêt.

B.

B.a En date du 21 mai 2015, le recourant a requis, auprès de la Commission d'experts en matière de cadastre viticole du Service de l'agriculture et de la viticulture du canton de Vaud (ci-après : la première instance), l'inscription d'une surface de (...) m² de la parcelle en cause en zone de cadastre viticole, dans le but d'y planter des vignes des cépages Solaris, Léon-Millot, Rondo et Siramé.

Dans sa requête, le recourant précise que les vignes étant exposées sud-sud-est, elles bénéficieraient d'un microclimat et de la protection des courants dominants, que le terrain est très bien drainé et en pente douce à moyenne et qu'il y a une excellente circulation de l'air. Il ajoute qu'il s'agit d'un projet destiné à expérimenter des cépages « Pilzwiderstandsfähige Rebsorten » (PIWI) pour la production de vin bio en conditions difficiles. Il relève enfin que, bien que sa demande porte sur une surface de (...) m², il ne dépasserait pas (...) m², de manière à rester à distance raisonnable de la forêt et qu'il avait déjà planté environ 400 m² de vigne.

A l'appui de sa requête, le recourant produit un échange de messages électroniques avec un professeur de viticulture de la Haute école de viticulture et d'œnologie de Changins, un courrier que lui avait adressé la Municipalité de C._____ le 1er septembre 2014 l'informant que, sous réserve des dispositions légales applicables en la matière, elle soutenait son initiative, ainsi qu'un article que le quotidien 24 Heures du (...) avait consacré à son projet.

B.b Le 22 juin 2015, la Direction générale de l'environnement, section Hydrogéologie et Eaux souterraines, a informé la première instance qu'elle n'avait pas de remarques à formuler. Le 23 juin 2015, la Direction générale de l'environnement, section Biodiversité et Paysage, a émis un préavis favorable.

B.c Par courrier du 30 juin 2015, la Municipalité de C. _____ s'est également déclarée favorable. Elle relève toutefois l'existence de risques de glissements de terrain spontanés.

B.d Le 10 juillet 2015, la première instance a procédé à un transport sur place durant lequel elle a visité la parcelle en cause, en l'absence du recourant, lequel avait dûment été convoqué par courrier du 6 juillet 2015.

B.e Par décision du 23 juillet 2015, la première instance a rejeté la demande du recourant, refusant de classer en zone du cadastre viticole une surface de (...) m² de la parcelle en cause. Elle indiquait que l'altitude élevée (1'080 m) était inadaptée, que la vocation viticole du bien-fonds était contestable et qu'il y avait un risque de précédent.

C.

Par actes du 4 septembre 2015, le recourant a formé recours contre la décision de la première instance auprès du Département de l'économie, de l'innovation et du sport du canton de Vaud (ci-après : la deuxième instance), lequel l'a rejeté par décision du 24 mai 2017, après avoir effectué un transport sur place, en présence du recourant, le 1er décembre 2015.

D.

Statuant sur recours, la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal du canton de Vaud (ci-après : l'autorité inférieure) l'a rejeté par arrêt du 4 septembre 2018.

Elle relève en substance que l'énumération des critères de l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin n'est pas exhaustive. Ainsi, les autorités disposeraient d'une grande marge de manœuvre lors de l'application de cette disposition, une appréciation générale des critères cités dans cette disposition étant toutefois indispensable. Une telle appréciation impliquerait notamment que l'un ou l'autre des critères qui pourraient amener à dénier le caractère propice à la viticulture d'un endroit en cause pourraient être compensés par d'autres critères, éventuellement même par des critères différents de ceux cités de manière non-exhaustive dans l'ordonnance sur le vin. Procédant à une appréciation générale des critères

énumérés à l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin, l'autorité inférieure souligne que la parcelle du recourant est située à une altitude de 1'080 m, soit une altitude supérieure de près de 400 m à celle de la parcelle la plus élevée du canton, inscrite en zone de cadastre viticole, et qu'elle ne bénéficie pas d'un microclimat accompagné d'une forte déclivité ou de la présence de nombreux murs. Elle rappelle que la limite de 600 m, fixée par la première instance dans le canton de Vaud, l'a été en relation avec les conditions climatiques défavorables de la vigne en altitude, cette limite variant en fonction de microclimats favorables. Compte tenu du climat local, elle retient que tel n'est pas le cas de la parcelle en cause. Partant, l'autorité inférieure ne considère pas que celle-ci soit propice à la viticulture.

Elle rappelle enfin que le caractère propice à la viticulture ne peut être apporté par le vin produit à l'endroit en cause, plus particulièrement sa qualité, lorsque les vignes ont été plantées sans l'autorisation nécessaire. En outre, un exploitant ayant planté des vignes sans l'autorisation nécessaire ne saurait être mieux traité que celui qui a respecté les prescriptions légales, puisqu'il conviendrait de procéder à une appréciation préalable du caractère propice à la viticulture d'un endroit déterminé et non à une appréciation postérieure d'un cépage déterminé déjà planté et du produit ainsi obtenu. Ainsi, le recourant ne pourrait pas se prévaloir de la qualité du vin produit sur les 400 m² plantés sur la parcelle en cause sans autorisation.

E.

Le 5 octobre 2018, le recourant a formé recours auprès du Tribunal administratif fédéral contre cet arrêt concluant, sous suite de frais et dépens, à son annulation.

A l'appui de ses conclusions, le recourant se plaint de ce que l'autorité inférieure n'a pas donné suite à ses réquisitions de preuve, en tant qu'il avait requis la mise en place d'une expertise destinée à attester la qualité du vin produit sur la parcelle en cause. Il souligne en effet que le caractère propice à la viticulture d'une parcelle doit également ressortir du vin qui y est produit et non pas uniquement d'un examen préalable de la parcelle, les critères de l'ordonnance n'étant pas exhaustifs.

Il conteste ensuite l'appréciation de l'autorité inférieure de la limite de 600 m, en tant que celle-ci s'enfermerait « dans une vision schématique » et souligne qu'une telle limite est, en raison du réchauffement climatique, complètement dépassée. En effet, le recourant soutient que, à une altitude

élevée, un terrain bénéficiant d'au moins 1'200 heures d'ensoleillement par an et d'au moins 18 degrés de température en juillet serait à même de produire du vin de qualité. Or, en raison du réchauffement climatique, les hivers se raccourcissent et le climat s'adoucit dans le Pays-d'Enhaut. Il conviendrait ainsi, pour le recourant, de « modifier une jurisprudence obsolète », de « renoncer à fixer de limite précise au cadastre viticole » et de « se prononcer au cas par cas ».

Il rappelle ainsi que le vin produit sur les 400 m² de vignes déjà plantées est de qualité, citant les articles écrits par la presse à ce sujet. Il produit plusieurs articles démontrant qu'il serait possible de produire du vin de qualité à des altitudes plus élevées, tels que dans les Pyrénées françaises, à Cerdagne, à 1'286 m d'altitude, dans le Val d'Aoste italien, à Morgex, à 1'285 m d'altitude, dans le Haut-Valais, à Visperterminen, à 1'150 m d'altitude ou encore dans les contreforts de l'Himalaya chinois, à une altitude de 2'000 mètres. Il joint également les données techniques établies par le vinificateur de son vin.

F.

Invitée à se déterminer sur le recours, la première instance a conclu, par mémoire de réponse du 24 janvier 2019, à son rejet. Elle rappelle avant tout qu'elle apprécie les interactions existantes entre les différents facteurs mentionnés à l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin et procède à une évaluation d'ensemble, mais qu'il n'est pas possible de substituer dans son intégralité un critère à un autre. En l'occurrence, elle estime que les critères de l'altitude et du climat local de la parcelle en cause ne sont pas remplis. Elle parvient à dite conclusion en tenant compte des effets du réchauffement climatique et indique que l'augmentation des risques de gel de printemps démontrerait que les conditions climatiques dans le Pays-d'Enhaut ne sont pas adaptées à la culture de la vigne. Elle précise au surplus que les vignobles cités en exemple par le recourant présentent des caractéristiques bien spécifiques et que les impératifs climatiques de la parcelle en cause ont été largement exposés dans sa réponse au recours formé devant l'autorité inférieure. Ainsi, le recourant ne saurait se prévaloir de l'existence de vignobles à des altitudes plus élevées en raison des spécificités microclimatiques de chaque situation. Elle rappelle au surplus que l'intérêt scientifique d'implanter un vignoble à une altitude élevée ne justifie pas l'octroi de l'autorisation requise, en tant qu'il demeure possible pour le recourant de procéder à ses observations sur une surface de 200 m², laquelle ne nécessite pas l'inscription de la parcelle au cadastre viticole. Il en irait de même des arguments du recourant tendant à permettre de « redécouvrir des goûts de vin oubliés », puisque la création

du cadastre viticole, les contraintes géographiques, la limitation des rendements et les connaissances de la recherche vitivinicole sont les critères qui auraient fortement fait progresser la qualité des vins vaudois. Enfin, le résultat organoleptique des premières productions vinicoles du recourant ne saurait être pris en considération, l'éventuelle qualité de ce vin n'étant pas déterminante.

Par courrier du 24 janvier 2019, la deuxième instance a conclu au rejet du recours, en renvoyant au surplus aux considérants de l'arrêt attaqué, ainsi qu'à sa décision du 24 mai 2017. Elle souligne au surplus les déterminations de la première instance du 3 novembre 2017 déposées dans le cadre de la procédure devant l'autorité inférieure.

L'autorité inférieure a, quant à elle, renvoyé aux considérants de l'arrêt attaqué.

G.

Dans sa réplique du 15 avril 2019, le recourant a maintenu l'ensemble de ses conclusions. Il met en exergue que le choix de l'encépagement serait un critère prioritaire par rapport à l'altitude. Cette dernière n'étant ainsi qu'un critère secondaire, voire subsidiaire, qui ne devrait pas être retenu. Le recourant insiste ensuite sur le caractère remarquable de son vin et la nécessité de revenir à des « goûts de vins oubliés » en raison des progrès dans les techniques de vinification. Enfin, il rappelle que les critères liés à l'orientation et à la protection de la nature ne sont pas remis en cause par la première instance.

H.

Par duplique du 15 mai 2019, la première instance a maintenu ses conclusions et rejeté les arguments avancés par le recourant. Elle rappelle qu'il n'existe aucun lien direct entre l'usage de produits phytosanitaires, biologiques ou de synthèse et les qualités organoleptiques des vins. La qualité sanitaire de la vendange revêt cependant un caractère prépondérant. Elle souligne que l'argument du recourant évoqué à ce sujet souligne l'amalgame qu'il opère entre les critères fixés par l'ordonnance sur le vin et l'usage d'intrants.

Le 17 mai 2019, la deuxième instance a renoncé à formuler des observations sur le mémoire de réplique du recourant.

L'autorité inférieure n'a, quant à elle, pas déposé d'observations dans le délai imparti.

I.

Par courrier du 24 juin 2019, le recourant a fait part d'observations complémentaires. Il relève tout d'abord l'absence d'expériences ou de recul pour l'utilisation de nouveaux cépages, notamment ceux plantés sur la parcelle en cause. Ceux-ci n'ont pas été testés en Suisse, mais sont utilisés avec succès au Danemark. Il se réfère ensuite à nouveau au vignoble de Visperterminen situés à 1'250 m, dont la qualité serait reconnue et observe que « *ses vignes sont plantées, elles, à 1'420 mètres soient un peu après 200 mètres plus bas* » (sic). Il produit enfin un extrait du site internet de la Ville du Locle qui mentionne que l'Association des vignerons montagnons cultiverait de la vigne dans les montagnes neuchâteloises à 900 m d'altitude.

J.

Invité à déposer son avis en qualité d'autorité spécialisée, l'Office fédéral de l'agriculture (ci-après : l'OFAG) s'est prononcé, en date du 22 août 2019, sur la présente procédure. En substance, il appuie la position des instances inférieures, en tant qu'elles ont considéré que la partie de la parcelle du recourant pour laquelle l'autorisation est requise n'était pas propice à la culture de la vigne. Il rappelle d'abord que les critères d'aptitude à la viticulture fixés par le droit fédéral ne sont pas exhaustifs et que les cantons bénéficient d'un large pouvoir d'appréciation dans la pondération de ces critères. Il précise ensuite que la culture de la vigne doit avoir lieu dans les régions où elle est favorisée par les conditions naturelles de production. L'OFAG estime que l'argumentation en relation avec l'altitude et le climat est objective et correcte à la lumière de la situation propre dans le canton de Vaud. Il rappelle que l'appréciation de la vocation viticole doit être effectuée au préalable dans le cadre de la demande d'autorisation et ne doit pas être faite sur la base d'un cépage déjà planté et du produit ainsi obtenu. Quant au caractère expérimental du projet du recourant, il ne s'agirait pas d'un critère permettant une dérogation aux critères fixés à l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin, ce d'autant plus que la surface minimale à considérer pour tester l'aptitude d'un cépage à produire du raisin destiné à la vinification en quantité et en qualité d'un lieu donné serait tout au plus de 150 m². Il relève enfin que la zone en question apparaît dans la carte des dangers naturels.

K.

Par courrier du 30 août 2019, la première instance a renoncé à formuler des observations.

Le recourant, la deuxième instance et l'autorité inférieure n'ont pas non plus, à ce jour, formulé d'observations.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela s'avère nécessaire.

Droit :

1.

Les décisions cantonales de dernière instance relatives à l'application de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAgr, RS 910.1) – à l'exception des décisions cantonales portant sur des améliorations structurelles – sont susceptibles de recours au Tribunal administratif fédéral (art. 166 al. 2 LAgr).

L'arrêt attaqué est une décision au sens de l'art. 5 al. 2 PA de dernière instance cantonale (art. 83 de la loi vaudoise d'organisation judiciaire [LOJV-VD, RSV 173.01], en lien avec l'art. 92 de la loi vaudoise sur la procédure administrative [LPA-VD, RSV 173.36]), rendue en application de la loi sur l'agriculture. Elle porte sur le refus d'admettre une parcelle au cadastre viticole (art. 7 de la loi vaudoise sur la viticulture [LV-VD, RSV 916.125] et, par conséquent, sur le refus d'autoriser la plantation d'une vigne (art. 60 et 61 LAgr), de sorte que le Tribunal administratif fédéral est compétent pour connaître du présent recours (art. 31, 32 et 33 LTAF).

La qualité pour recourir doit être reconnue au recourant (art. 48 al. 1 PA). Les autres conditions de recevabilité sont en outre respectées (art. 11, 50 al. 1, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA).

Le recours est donc recevable.

2.

Le recours peut être formé pour violation du droit fédéral (art. 49 let. a PA), y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (art. 49 let. b PA). En revanche, le grief de l'inopportunité ne peut être invoqué lorsque, comme en l'espèce, une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 let. c PA).

De même, le grief de la violation du droit cantonal n'est pas un motif de recours prévu par l'art. 49 PA. Aussi, il ne peut pas en tant que tel être invoqué devant le Tribunal administratif fédéral (art. 49 PA en relation avec l'art. 95 LTF ; cf. ATAF 2016/8 consid. 5.3). Il est néanmoins possible de faire valoir que l'application du droit cantonal consacre une violation du droit fédéral, en particulier qu'elle est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. ou contraire à d'autres droits constitutionnels (cf. ATF 138 V 67 consid. 2.2 et 134 II 349 consid. 3). Il suit de là que le tribunal examine avec un pouvoir de cognition restreint l'application du droit cantonal ainsi que ses effets (cf. ATAF 2016/8 consid. 5.3).

3.

L'art. 104 Cst. définit les compétences et les objectifs que doivent poursuivre les autorités fédérales en matière agricole. Aux termes de l'art. 104 al. 1 Cst., la Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production répondant à la foi aux exigences du développement durable et à celles du marché, contribue substantiellement à la sécurité de l'approvisionnement de la population (let. a), à la conservation des ressources naturelles et à l'entretien du paysage rural (let. b) ainsi qu'à l'occupation décentralisée du territoire (let. c). L'art. 104 Cst. dote la Confédération d'une compétence concurrente non limitée aux principes. La Confédération en a fait usage dans une très large mesure, en adoptant notamment la loi sur l'agriculture et de nombreuses ordonnances, de sorte que les cantons disposent essentiellement de tâches liées à l'exécution du droit fédéral (cf. ATF 138 I 435 consid. 3.3.1). Tel n'est toutefois pas le cas, lorsque la législation fédérale leur laisse une compétence résiduelle (cf. ATF 143 I 109 consid. 4.2.2 et 138 I 435 consid. 3.4.1 ; Klaus A. Vallender/Peter Hettich, in : St. Galler Kommentar, Die Schweizerische Bundesverfassung, 3e éd. 2014, art. 104 Cst. no 3 p. 1914).

3.1 La loi sur l'agriculture fixe les conditions-cadre de la production et de l'écoulement des produits agricoles de sorte que la production soit assurée de manière durable et peu coûteuse et que l'agriculture tire de la vente des produits des recettes aussi élevées que possible (art. 7 LAgr).

Selon l'art. 60 LAgr, quiconque plante de nouvelles vignes doit être titulaire d'une autorisation du canton (al. 1). Le canton autorise la plantation de vignes destinées à la production de vin à condition que l'endroit choisi soit propice à la viticulture (al. 3). Le Conseil fédéral fixe les principes régissant l'autorisation de planter des vignes et l'obligation d'annoncer. Il peut prévoir des dérogations (al. 4). Les cantons tiennent un cadastre viticole, dans

lequel sont décrites les particularités des vignobles, conformément aux principes définis par la Confédération (art. 61 LAgr).

3.2 Sur cette base, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance du 14 novembre 2007 sur la viticulture et l'importation de vin (ordonnance sur le vin, RS 916.140).

3.2.1 L'art. 2 de l'ordonnance sur le vin précise que les nouvelles plantations de vignes - soit celles sur une surface où la vigne n'a pas été cultivée depuis plus de dix ans (al. 1) - destinées à la production vinicole ne peuvent être autorisées que dans les endroits propices à la viticulture. Les critères suivants sont notamment pris en compte : l'altitude, la déclivité du terrain et son exposition, le climat local, la nature du sol, les conditions hydrologiques et l'importance de la surface au regard de la protection de la nature (al. 2). Le canton définit la procédure relative à l'autorisation et à la notification obligatoire. En ce qui concerne l'autorisation, il prévoit la consultation des services cantonaux de la protection de la nature et du paysage (al. 5).

3.3 Selon le droit cantonal vaudois, la plantation de nouvelles vignes en dehors de la zone du cadastre viticole est interdite. Cette interdiction ne s'applique pas aux propriétaires fonciers ou fermiers qui ne possèdent ni n'exploitent de vigne. Ces derniers peuvent planter une surface ne dépassant pas deux cents mètres carrés s'ils la cultivent pour leur propre consommation (art. 4 al. 1 LV-VD).

Le cadastre viticole désigne les terrains plantés en vignes ou ceux en cours de reconstitution (à l'exception de ceux mentionnés aux art. 4 et 5), que les facteurs naturels rendent propres à la production de qualité (art. 3 al. 1 LV-VD).

Le propriétaire qui entend demander l'admission d'une parcelle en zone du cadastre viticole adresse une requête écrite à la commission d'experts en matière de cadastre viticole, par l'office, au plus tard dans l'année civile qui précède la plantation. L'office demande les préavis de la municipalité, du Service des forêts, de la faune et de la nature et du service des eaux, sols et assainissement (art. 7 al. 1 LV-VD).

4.

Le recourant se plaint principalement d'une violation de l'art. 60 LAgr et de l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin. Il soutient que l'autorité inférieure ne pouvait ignorer la qualité du vin produit sur les 400 m² de vignes déjà

plantées. Il se plaint à cet égard de ce que l'autorité inférieure ne pouvait effectuer uniquement un examen préalable de la parcelle, mais devait également tenir compte *a posteriori* des résultats obtenus. Il prétend ensuite que l'encépagement serait un critère prioritaire, de sorte que l'altitude ne serait que secondaire, voire subsidiaire, au point qu'il ne faille pas la retenir. De même, l'autorité inférieure n'aurait pas tenu compte du microclimat local et de ce que les autres critères fixés à l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin seraient remplis. Enfin, il rappelle que c'est à titre expérimental qu'il souhaite planter la vigne en question, ce que l'autorité inférieure n'aurait pas pris en compte.

Par là-même, le recourant se plaint de ce que l'arrêt attaqué consacre un excès ou un abus du pouvoir d'appréciation et repose sur une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents.

4.1

4.1.1 Commet un excès positif de son pouvoir d'appréciation, l'autorité qui exerce son appréciation alors que la loi l'exclut, ou qui, au lieu de choisir entre les deux solutions possibles, en adopte une troisième (cf. ATF 137 V 71 consid. 5). Il y a également excès du pouvoir d'appréciation dans le cas où l'excès de pouvoir est négatif, soit lorsque l'autorité considère qu'elle est liée, alors que la loi l'autorise à statuer selon son appréciation, ou qu'elle renonce d'emblée en tout ou partie à exercer son pouvoir d'appréciation (cf. ATF 116 V 307 consid. 2).

Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (cf. ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; arrêt du TAF B-6320/2012 du 4 novembre 2014 consid. 8.1.2).

4.1.2 En outre, s'agissant du contrôle de l'exercice du pouvoir d'appréciation, la jurisprudence du Tribunal fédéral admet que, dans les domaines qui requièrent de hautes connaissances techniques, l'autorité de recours fasse preuve de retenue et s'en remette à l'appréciation des autorités spécialisées lesquelles doivent, de par la loi, procéder aux contrôles requérant lesdites connaissances (cf. ATF 108 Ib 196 consid. 1b). Ainsi, le Tribunal administratif fédéral observe une certaine retenue lorsque l'autorité inférieure dispose d'une large marge d'appréciation, tout

particulièrement lorsque l'application d'une norme nécessite des connaissances spécialisées. Aussi longtemps que l'interprétation de l'autorité inférieure paraît défendable, à savoir qu'elle n'est pas insoutenable ou qu'une erreur manifeste d'appréciation n'a pas été commise, le Tribunal administratif fédéral n'intervient pas (cf. arrêt B-5948/2016 précité consid. 3.2.1).

4.2

4.2.1 Dans un récent arrêt, le Tribunal fédéral a constaté que l'art. 60 al. 3 LAgr conférait expressément aux cantons la compétence décisionnelle relative à l'octroi de l'autorisation de planter de nouvelles vignes. Cette disposition pose, néanmoins, une condition matérielle pour que cette autorisation soit accordée : *l'endroit* choisi doit être *propice à la viticulture*. La législation fédérale est exhaustive en tant qu'aucune condition supplémentaire que celle susmentionnée ne peut être fixée pour accorder une autorisation de planter des vignes (cf. arrêt du TF 2C_425/2019 du 26 février 2020 consid. 4.3.1 ; ég. KLAUS A. VALLENDER, in : Roland Norer (édit.), Landwirtschaftsgesetz (LwG), 2019, art. 60 n° 17).

Cela étant, le Tribunal fédéral souligne que la condition susmentionnée fait appel à une notion juridique indéterminée, à savoir celle *d'endroit propice à la viticulture*. Dès lors qu'une norme fait appel à une telle notion, celle-ci doit forcément être définie et ses contours précisés. C'est ce à quoi a procédé le Conseil fédéral en usant de la compétence que lui confère l'art. 60 al. 4 LAgr. Le message du 26 juin 1996 concernant la réforme de la politique agricole : deuxième étape (politique agricole 2002, FF 1996 IV 196), précise, à cet égard, que la Confédération se borne à fixer les lignes générales nécessaires à garantir l'uniformité de l'application du droit fédéral dans les différents cantons (n° 226.12) et souligne que le Conseil fédéral est habilité, par le biais de l'art. 60 al. 4 LAgr, à réglementer la procédure et les critères que les cantons doivent respecter en délivrant l'autorisation (n° 226.21). Sur cette base, le Conseil fédéral a ainsi arrêté l'ordonnance sur le vin dont l'art. 2 al. 2 détermine une série de critères à prendre en considération, afin de juger si un terrain est propice à la viticulture. En cela, cette disposition ne fait que préciser la notion juridique indéterminée d'endroit propice à la viticulture qui constitue la condition imposée par l'art. 60 al. 3 LAgr (cf. arrêt 2C_425/2019 précité consid. 4.3.1).

4.2.2 Les critères définis à l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin concrétisent donc la notion d'endroit propice à la viticulture. Cela étant, non seulement la liste de ces critères n'est pas exhaustive (« On tiendra

compte *notamment* [...] »), mais elle est, de plus, elle-même composée de notions juridiques indéterminées. En effet, l'altitude, la déclivité du terrain et son exposition, le climat local, la nature et les conditions hydrologiques du sol, ainsi que l'importance de la surface au regard de la protection de la nature, restent des éléments généraux en ce sens que, par exemple, s'il est fait mention de l'altitude, celle-ci n'est pas fixée (cf. arrêt 2C_425/2019 précité consid. 4.3.2). En cela, le Conseil fédéral a respecté la délégation du Parlement fédéral qui l'autorisait à fixer des principes régissant l'autorisation de planter des vignes (cf. arrêt 2C_425/2019 précité consid. 4.3.2 ; ATAF 2018 IV/8 consid. 5.4). Ainsi, tels quels, ces critères ne sont pas directement applicables. Il faut encore spécifier en quoi consiste une altitude, une déclivité, un climat, etc., propices à la viticulture. Il appartient aux cantons de les préciser (cf. arrêt 2C_425/2019 précité consid. 4.3.2).

Selon la jurisprudence, une évaluation au cas par cas et à la lumière de l'ensemble des critères de l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin doit avoir lieu en tout état de cause (cf. arrêts du TAF B-5948/2016 du 20 mars 2018 consid. 3.2.2 et B-8822/2010 du 31 janvier 2012 consid. 3.2).

4.2.3 Quant à l'art. 3 al. 1 LV-VD, le tribunal observe qu'il se contente de renvoyer à la notion de « *facteurs naturels rendant propres à la production de qualité* ».

4.3 Le recourant soutient d'abord que l'autorité inférieure ne pouvait ignorer la qualité du vin produit sur les 400 m² de vignes déjà plantées et devait également tenir compte des résultats obtenus et de l'encépagement choisi.

Selon la jurisprudence constante du Tribunal administratif fédéral, la preuve du caractère propice à la viticulture ne peut être apportée par le vin produit à l'endroit en cause, lorsque les vignes ont été plantées sans l'autorisation nécessaire, dès lors que ceci ne saurait favoriser la plantation sans autorisation de vignes à titre d'essai. En outre, un exploitant ayant planté des vignes sans l'autorisation nécessaire ne saurait être mieux traité que celui qui a respecté les prescriptions légales et requis préalablement une autorisation (cf. arrêt du TAF B-5968/2016 du 20 mars 2018 consid. 3.2.2 et B-8822/2010 du 31 janvier 2012 consid. 6.4).

Une telle conclusion est renforcée par une interprétation littérale des art. 60 al. 3 LAgr et 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin. Dans tous les cas, une telle preuve ne concernerait, de par sa nature même, qu'un seul cépage

spécifique, et cela, de manière sélective, à un instant précis. Une telle façon de procéder serait en contradiction manifeste avec l'objectif même de l'autorisation préalable de planter une vigne (cf. arrêt B-5968/2016 précité consid. 3.2.2).

Quant au droit vaudois, il prévoit expressément que le propriétaire qui entend créer, en dehors de la zone du cadastre viticole, une nouvelle plantation, même non destinée à la production vinicole (art. 7a LV-VD), adresse une requête écrite à la commission, par l'office, « *au plus tard dans l'année civile qui précède la plantation* » (art. 7 LV-VD). Une telle façon de procéder exclut également une évaluation *a posteriori* de l'aptitude à la viticulture fondée sur la qualité du vin produit. Il en va de même de l'art. 3 al. 1 LV-VD qui se réfère aux facteurs naturels. Ainsi, le droit vaudois ne s'éloigne, à cet égard, pas des critères fédéraux et laisse, au surplus, une large marge d'appréciation à la commission cantonale d'experts en matière de cadastre viticole.

Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu de tenir compte des résultats obtenus, de la qualité du vin produit ou de l'encépagement choisi, contrairement à ce que prétend le recourant.

4.4 Le recourant s'en prend ensuite à la limite d'altitude retenue par la première instance. Il présente des arguments tendant à démontrer que la parcelle en cause, située à 1'080 m d'altitude, est justement propice à la viticulture et il en énumère les qualités, notamment l'existence d'un microclimat favorable en raison du réchauffement climatique. Dans ce cadre, il avance notamment que l'autorité inférieure n'aurait pas tenu compte de ce que d'autres vignobles seraient cultivés, ailleurs en Suisse ou à l'étranger, à des altitudes bien plus élevées. Au surplus, il rappelle que les critères de déclivité de la parcelle en cause et de son exposition, de la nature du sol, de ses conditions hydrologiques et de l'importance de la surface au regard de la protection de la nature ne sont pas contestés. Il prétend ainsi que le terrain en question remplit les conditions de l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin et que l'autorisation de planter de nouvelles vignes, respectivement l'inscription de la parcelle au cadastre viticole, doivent, par conséquent, lui être accordées.

4.4.1 Selon l'arrêt attaqué, la pratique de la commission cantonale d'experts en matière de cadastre viticole, fondée sur une décision du Conseil fédéral (cf. décision du 11 novembre 1992, in JAAC 57.53 consid. 4.2), consiste à limiter le cadastre viticole à environ 600 m dans le Canton de Vaud. Au surplus, la première instance rappelle que les

parcelles les plus élevées dans le canton de Vaud inscrites au cadastre viticole se situent vers 700 m d'altitude, dans les communes de B. _____ et de D. _____. Ces deux régions bénéficient toutefois d'un microclimat particulier, accentué par la présence, dans la première région, d'innombrables murs et, dans la seconde, de terrains d'une forte déclivité. Ces éléments contribuent à la production d'un vin de qualité, ce qui est le but de la Confédération depuis le début des années 1950 et l'introduction du cadastre viticole qui visait à restreindre la production vinicole de qualité inférieure et à réserver les fonds publics à l'encouragement de celle de qualité supérieure (cf. message du Conseil fédéral du 11 février 1958 concernant l'institution de mesures temporaires en faveur de la viticulture, FF 1958 I 484 ; arrêt 2C_425/2019 précité consid. 4.3.2 ; DANIEL GAY, Le statut du vin, 1985, p. 66). Partant, en limitant l'altitude à 600 m et en n'octroyant une autorisation à des altitudes supérieures qu'en présence d'un microclimat ou d'environnement spécifique, la pratique cantonale ne fait que concrétiser la notion juridique indéterminée de surface propice à la viticulture, arrêtée par le droit fédéral.

4.4.2 Dans sa décision du 23 juillet 2015, la première instance a indiqué que la surface considérée se situe à une altitude de 1'080 m, ce qui ne correspond pas à l'altitude fixée par la pratique cantonale vaudoise. Dans le cadre de sa réponse au recours formé devant l'autorité inférieure, elle précise que la limite de 600 m, fixée dans le canton de Vaud, a été définie en relation avec les conditions climatiques défavorables à la vigne en altitude. Cette limite peut varier d'une région à l'autre en fonction de microclimats favorables, tels que notamment des faibles précipitations ou des courants chauds venant du Sud. Elle souligne que le Pays-d'Enhaut, historiquement dédié à l'élevage et l'économie laitière, n'a jamais été cultivé de vigne. A plus de 1'000 m d'altitude, cette région de montagne est en effet fortement arrosée. Elle se réfère à cet égard à l'indice héliothermique d'Huglin (ci-après : IH) pour déterminer l'aire d'adaptation de la vigne et des cépages en fonction de leur précocité. Cet indice intègre les températures moyennes et maximales journalières du 1er avril au 30 septembre au seuil de 10° C. Ce calcul, réalisé sur les normes de 30 ans de Météosuisse pour la période de 1961-1990 (période plus fraîche) et de 1981-2010 (période de réchauffement marqué) pour la station de référence de C. _____ à 1'029 m d'altitude, montre que le climat de ce site est nettement en-dessous de la valeur limite pour la culture de la vigne, fixée à 1'400 IH, le site de C. _____ se situant à 700.2 IH pour la période de 1961-1990 et à 887.5 IH pour la période de 1981-2010. En considérant les valeurs journalières effectives de la station de C. _____ de 2011 à 2017, bien que des variations annuelles soient importantes, la première

instance parvient à des valeurs IH inférieures au seuil de 1'400 IH, avec une valeur moyenne pour la période 2011-2017 d'un peu plus de 1'000 IH. Elle se réfère également à une étude, qui met en évidence l'augmentation des risques de gel de printemps en relation avec le réchauffement climatique. Selon les auteurs de cette étude, ce risque est plus important au-dessus de 800 m d'altitude, du fait que les plantes débourrent plus précocement et que les retours de froid y sont plus sévères (cf. YANN VITASSE ET AL., Increase in the risk of exposure of forest and fruit trees to spring frosts at higher elevations in Switzerland over the last four decades, in : Agricultural and Forest Meteorology 248/2018, p. 60 ss, p. 67). L'altitude de la parcelle en cause, conjugué au climat local, avait pour conséquence que les critères légaux n'étaient pas remplis (cf. annexe à la réponse du 3 novembre 2017 au recours formé devant l'autorité inférieure).

4.4.3 En l'espèce, le tribunal ne voit aucune raison de s'éloigner de l'appréciation selon laquelle les caractéristiques décrites ne sont pas favorables à la culture de la vigne. L'argument essentiel du recourant à cet égard repose sur l'existence de vignobles en Suisse et à l'étranger situés à des altitudes supérieures à 1'080 m. Ce fait n'est toutefois pas pertinent, puisque, comme le relève la première instance, les vignobles plantés en Suisse à une altitude supérieure présente un IH de plus de 1'400 (cf. annexe à la réponse du 3 novembre 2017 au recours formé devant l'autorité inférieure). Quant aux vignobles existants à l'étranger, ils ne sont manifestement pas soumis aux mêmes critères légaux et ne sauraient donc remettre en cause l'appréciation de la première instance.

Au surplus, les autres caractéristiques de la parcelle ne sont pas contestées ou n'ont pas fait l'objet d'une évaluation précise. Quoiqu'il en soit, compte tenu de l'altitude et du climat local défavorables, critères décisifs en l'occurrence, la parcelle en cause ne saurait être propice à la viticulture. Point n'est donc besoin d'apprécier les autres caractéristiques du terrain en question.

4.5 Le recourant soutient encore que c'est à titre expérimental qu'il souhaite planter sa vigne.

Il y a lieu de relever que ni la LAgr, ni l'ordonnance sur le vin ne prévoient de dérogations ou d'exceptions pour des producteurs qui envisageraient la plantation de vignes à titre expérimental. Par surabondance, l'OFAG a indiqué, en tant qu'autorité spécialisée, que 200 m² de plants de vignes – la limite fixée par le droit cantonal pour la plantation sans autorisation d'une vigne cultivée à des fins non commerciales (art. 4 LV-VD, en lien avec l'art.

2 al. 4 de l'ordonnance sur le vin) – suffisent largement pour effectuer des analyses scientifiques de divers cépages, la surface minimale à considérer pour tester l'aptitude d'un cépage à produire un raisin de qualité avec indication géographique serait de 150 m² et de 50 à 80 m² dans les autres cas.

En l'espèce, le recourant a déjà planté – qui plus est sans autorisation aux dires de la première instance – 400 m² de vignes, ce qui est ainsi largement suffisant pour procéder à des expérimentations.

4.6 C'est ainsi à bon droit que la première instance, qui dispose d'une grande marge d'appréciation, a considéré que le lieu envisagé par le recourant pour la plantation de sa vigne n'était pas propice à la viticulture.

En ce sens, l'arrêt attaqué, qui confirme l'appréciation de la première instance, ne porte pas le flanc à la critique.

5.

Le recourant se plaint encore de ce que l'autorité inférieure n'aurait pas donné suite à sa réquisition d'expertise et aurait par là-même violé son droit d'être entendu.

5.1 Selon l'art. 33 PA, l'autorité admet les moyens de preuve offerts par la partie s'ils paraissent propres à élucider les faits. Par ailleurs, tel qu'il est garanti à l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé de produire des preuves pertinentes et d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes (cf. ATF 136 I 265 consid. 3.2, 135 II 286 consid. 5.1 et 129 II 497 consid. 2.2). L'autorité peut cependant renoncer à procéder à des mesures d'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non-arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que ces dernières ne pourraient l'amener à modifier son opinion (cf. ATF 136 I 229 consid. 5.3, 130 II 425 consid. 2.1, 125 I 127 consid. 6c/cc in fine et 124 I 208 consid. 4a).

La jurisprudence a déduit de l'art. 29 al. 2 Cst. le devoir pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre

compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, apparaissent pertinents (cf. ATF 141 V 557 consid. 3.2.1 et 139 IV 179 consid. 2.2 ; arrêt du TF 5A_117/2016 du 9 juin 2016 consid. 3.4.1).

5.2 En l'espèce, c'est à bon droit que l'autorité inférieure n'a pas tenu compte des résultats obtenus par le recourant et de la qualité du vin produit sur la parcelle en cause (cf. supra consid. 4.3.3 et 4.3.4).

Au surplus, elle discute largement des motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle fonde sa décision. S'il est vrai que l'arrêt attaqué ne fait effectivement pas mention de l'expertise requise par le recourant, force est de constater que celle-ci ne portait manifestement pas sur des faits pertinents et que l'autorité inférieure l'a implicitement rejeté. On ne saisit dès lors pas en quoi le recourant n'aurait pas pu se rendre compte de la portée de l'arrêt et l'attaquer en connaissance de cause, ce qu'attestent par ailleurs les différents griefs soulevés par ce dernier dans ses différentes écritures.

5.3 On ne saisit dès lors pas en quoi l'autorité inférieure aurait violé le droit d'être entendu du recourant en renonçant, même implicitement, à la mise en place d'une expertise judiciaire tendant à démontrer un fait non-pertinent.

Les griefs du recourant doivent donc être rejetés sur ce point.

6.

Il résulte de ce qui précède que l'arrêt attaqué ne viole pas le droit fédéral et ne repose pas sur une constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents.

Mal fondé, le recours doit en conséquence être rejeté.

7.

Vu l'issue de la cause, les frais de procédure, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, doivent être mis à la charge du recourant qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause,

de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al.1 1ère phrase et art. 4 FITAF).

En l'espèce, les frais de procédure doivent être fixés à 2'500 francs. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant versée par le recourant le 10 décembre 2018.

8.

Compte tenu de l'issue de la procédure, le recourant n'a pas droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 FITAF *a contrario*).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de 2'500 francs, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais du même montant déjà versée.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. F0.2017.0010 ; acte judiciaire)
- à la deuxième instance (acte judiciaire)
- à la première instance (n° de réf. GAY/6.5.3 ; acte judiciaire)

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

Le greffier :

Pascal Richard

Julien Delaye

Indication des voies de droit :

Pour autant que les conditions au sens des art. 82 ss – en particulier l’art. 83 let. s ch. 2 –, 90 ss et 10 ss LTF soient remplies, la présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification. Ce délai est réputé observé si le mémoire est remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l’attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu’ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition : 1^{er} mai 2020