

FR_GERICHTE 603 2017 18 vom 6. November 2017

FR Kantonsgericht, 2017-11-06, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_603_2017_18

FR: FR_GERICHTE 603 2017 18 du 6 novembre 2017

IT: FR_GERICHTE 603 2017 18 del 6 novembre 2017

Regeste

Arrêt de la IIIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Landwirtschaft

Erwägungen

E. 1

a) Aux termes de l'art. 84 de la loi du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR; RS 211.412.11), celui qui y a un intérêt légitime peut en particulier faire constater par l'autorité compétente en matière d'autorisation si une entreprise ou un immeuble agricole est soumis à l'interdiction de partage matériel, à l'interdiction de morcellement, à la procédure d'autorisation ou au régime de la charge maximale (let. a) ou si l'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole peut être autorisée (let. b). Selon la jurisprudence de la Cour, l'utilisation des termes "en particulier" ne laisse aucun doute sur le fait que cette énumération n'est pas exhaustive et qu'en ce sens, toutes les causes susceptibles d'être examinées en vertu des dispositions de droit public de la LDFR peuvent faire l'objet d'une

Tribunal cantonal TC Page 3 de 8 décision de constatation au sens de l'art. 84 LDFR. Il est ainsi possible de faire constater s'il s'agit (ou non) d'un immeuble agricole au sens de l'art. 6 LDFR ou d'une entreprise agricole au sens de l'art. 7 LDFR, ou si une personne remplit (ou non) les conditions d'une exploitation à titre personnel conformément à l'art. 9 LDFR (cf. arrêt TC FR 603 2010 39 du 29 août 2012 et les références citées). b) La DIAF, en sa qualité d'autorité cantonale de surveillance au sens des art. 83 al. 3 LDFR, dispose de la qualité pour recourir contre les décisions de l'AFC conformément à l'art. 9 de la loi cantonale du 28 septembre 1993 d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LALDFR; RSF 214.2.1). c) Dans le cas en particulier, la décision de l'AFC constate que l'intimé est exploitant à titre personnel au sens de l'art. 9 LDFR, conformément à l'art. 84 LDFR et à la jurisprudence précitée. Le Tribunal cantonal est dès lors compétent pour connaître d'un recours interjeté à l'encontre d'une telle décision, conformément aux art. 88 LDFR, 11 LALDFR et 114 al. 1 let. a du code cantonal du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), l'AFC étant rattachée administrativement à la DIAF, conformément à l'art. 5 al. 2 LALDFR. Enfin, déposé le 26 janvier 2017, le présent recours respecte le délai et les exigences de forme des art. 79 à 81 CPJA, de sorte que l'autorité de céans peut en examiner les mérites. d) Selon l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation expresse, la Cour de céans ne peut pas, dans le cas particulier, revoir l'opportunité de la décision attaquée (art. 78 al. 2 CPJA). En outre, selon l'art. 96a al. 1 CPJA, l'autorité de recours examine avec retenue les décisions d'une autorité à laquelle la législation accorde une large marge d'appréciation. L'al. 2 de cette disposition précise que tel est le cas en particulier des décisions relatives à l'évaluation

du travail, des aptitudes et du comportement d'une personne (let. a) et à l'octroi d'une prestation à laquelle la législation ne donne pas un droit (let. b). A ce titre, selon la jurisprudence de la Cour, l'AFC dispose d'un large pouvoir d'appréciation et le Tribunal cantonal ne revoit dès lors qu'avec retenue les critères à remplir pour être considéré comme un exploitant à titre personnel (cf. arrêt TC FR 603 2008 88/207 du 8 juillet 2011).

E. 2

a) La LDFR a notamment pour but d'encourager la propriété foncière rurale et en particulier de maintenir des entreprises familiales comme fondement d'une population paysanne forte et d'une agriculture productive, orientée vers une exploitation durable du sol ainsi que d'améliorer les structures (art. 1 al. 1 let. a LDFR). La LDFR veut ensuite renforcer la position de l'exploitant à titre personnel, y compris celle du fermier, en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles (art. 1 al. 1 let. b LDFR). Elle cherche, dans cette mesure, à exclure du marché foncier tous ceux qui cherchent à acquérir les entreprises et les immeubles agricoles principalement à titre de placement de capitaux ou dans un but de spéculation (Message du 28 octobre 1988 à l'appui de la LDFR [ci-après: Message 1988], FF 1988 III 906; arrêt TF 5A_20/2004 du 2 novembre 2004 in RNRF 87/2006 p. 273 et les références citées). b) A teneur de l'art. 9 LDFR, 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 (al. 1). Est capable d'exploiter à titre personnel quiconque a les aptitudes usuellement requises dans

Tribunal cantonal TC Page 4 de 8 l'agriculture de notre pays pour cultiver lui-même les terres agricoles et diriger personnellement une entreprise agricole (al. 2). En ces termes, cette disposition définit les notions d'exploitant à titre personnel (art. 9 al. 1 LDFR) et de capacité d'exploiter à titre personnel, (art. 9 al. 2 LDFR), conditions cumulatives pour se voir reconnaître le statut de l'art. 9 LDFR. aa) L'art. 9 al. 1 LDFR distingue implicitement entre l'exploitant à titre personnel d'immeubles et 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 (arrêt TF 2C_747/2008 du 9 mars 2009 consid. 3.1 et les références citées). A teneur de l'art. 7 al. 1 LDFR, par entreprise agricole, on entend une unité composée d'immeubles, de bâtiments et d'installations agricoles qui sert de base à la production agricole et qui exige, dans les conditions d'exploitation usuelles dans le pays, au moins une unité de main-d'œuvre standard. Le Conseil fédéral fixe, conformément au droit agraire, les facteurs et les valeurs servant au calcul de l'unité de main-d'œuvre standard (ci-après: UMOS). L'exploitant d'une entreprise agricole ne saurait pourtant se contenter de cette activité directrice et doit, très concrètement, y travailler d'une manière substantielle. Ceci implique, dans les petites unités, qu'il effectue lui-même la quasi-totalité des travaux des champs et de gestion du bétail; dans les entreprises plus importantes, il peut bien entendu recourir à du personnel, respectivement à d'autres membres de sa famille (arrêt TF 2C_747/2008 du 9 mars 2009 consid. 3.1 et les références citées). Même dans ce cas, il ne saurait pourtant s'occuper que de la gestion et doit toujours, concrètement, exécuter personnellement les travaux inhérents à une exploitation en plus de la direction de l'entreprise. Il ne suffit pas d'exercer une certaine activité agricole personnellement. Il faut encore, d'après le Tribunal fédéral, l'exercer dans une mesure substantielle, à savoir y consacrer une partie prépondérante de son temps en plus de la direction de l'entreprise agricole (arrêt TF 5A_20/2004 du 2 novembre 2004 consid. 3.7 in RNRF 87/2006 p. 273, 278). Cela signifie en pratique qu'il

n'est pas nécessaire que l'exploitant à titre personnel effectue tous les travaux ou qu'il y consacre tout son temps. Il est en effet admis qu'un exploitant à titre personnel puisse pratiquer l'agriculture à temps partiel (cf. arrêt TF 5C.247/2002 du 22 avril 2003 consid. 3.2 et les références citées). Comme déjà évoqué, ce qui est toutefois indispensable c'est que l'exploitant à titre personnel travaille lui-même le sol. Selon la doctrine, pour les petites entreprises avec 210 jours de travail, il doit y travailler 105 jours. Pour les entreprises plus grandes, il devrait fournir au moins la moitié d'une force de travail, soit 140 jours (HOFER, Le droit foncier rural, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, 1998, art. 9 n. 25, confirmé in HOFER, Das bäuerliche Bodenrecht, Kommentar zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht, 2e éd, 2011, art. 9 n. 18). Selon le Message du 29 mai 2002 concernant l'évolution future de la politique agricole (Politique agricole 2007), Partie III: Modifications du droit foncier rural (LDFR) et de la loi fédérale sur le bail à ferme agricole (LBFA); adaptation des dispositions sur les droits réels immobiliers dans le code civil suisse (CC), il a été renoncé à la notion de la "moitié des forces de travail d'une famille paysanne", pour exprimer désormais la taille minimale de l'entreprise agricole par la notion d'UMOS précitée. La valeur prévue de 0,75 UMOS correspond à peu près au statu quo, des

Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 différences n'étant pas exclues dans certains cas en raison de la modification du mode de calcul (FF 2002 4614). Au regard de la jurisprudence et de la doctrine précitées, l'Instance de céans considère que la part substantielle de travail personnel que doit fournir l'exploitant dépend avant tout des circonstances, à établir de cas en cas. Il convient d'apprécier, en fonction de la grandeur du domaine, du nombre d'équivalents plein temps annoncés pour travailler et des activités dans lesquelles se diversifie l'exploitation (type de cultures, déclivité du terrain, sortes de bêtes, etc.), si celui qui requiert le statut d'exploitant à titre personnel assure concrètement une part substantielle des tâches agricoles du domaine en question. Pour le cas où le requérant exerce une éventuelle activité accessoire, il doit consacrer à l'agriculture une part prépondérante de son temps, ou à tout le moins approximativement équivalente. Selon un arrêt rendu par le Tribunal fédéral en matière d'acquisition de terrains agricoles, dont on peut s'inspirer pour préciser la notion d'exploitant au sens de l'art. 9 LDFR, pour de nouveaux immeubles qu'il n'exploite pas encore - par exemple en tant que fermier -, l'acquéreur potentiel doit s'engager à cultiver personnellement les terrains; 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 de ses attaches actuelles ou passées avec l'agriculture (arrêt TF 2C_747/2008 du 9 mars 2009 consid. 3.1 et les références citées). Soulignons encore que la notion d'exploitant à titre personnel est à différencier de la notion d'exploitant au sens de l'art. 2 de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (ordonnance sur la terminologie agricole; OTerm; RS 910.91). Par exploitant au sens de cette disposition, on entend une personne physique ou morale, ou une société de personnes, qui gère une exploitation pour son compte et à ses risques et périls, et en assume ainsi le risque commercial (al. 1). Selon le Tribunal fédéral, l'inscription auprès du Service d'agriculture en tant qu'exploitant n'est pas une des conditions de l'art. 9 LDFR et son absence ne permet pas de conclure à l'inexistence d'une telle qualité. Les registres en cause servent essentiellement à gérer les paiements directs et certains agriculteurs y renoncent (arrêt TF 2C_747/2008 du 9 mars 2009 consid. 3.3). bb) S'agissant de la capacité d'exploiter à titre personnel (art. 9 al. 2 LDFR), elle suppose une moyenne des qualités tant professionnelles que morales et physiques, qui, d'après les usages

propres à l'agriculture et les conceptions locales, sont requises pour exploiter de façon convenable un domaine agricole. Une telle capacité n'existe, en règle générale, que si l'intéressé a fréquenté une école d'agriculture (Message 1988, FF 1988 III 924 s.; arrêts TF 2C_747/2008 du 9 mars 2009 consid. 3.1; 5C.247/2002 du 22 avril 2003 consid. 3.2 et les références citées).

E. 3

a) Dans le cas particulier, l'intimé s'est inscrit à Grangeneuve en 2012 et a obtenu son certificat de capacité d'agriculteur (ci-après: CFC) le 5 septembre 2014. Afin de parfaire ses connaissances dans l'agriculture, il poursuit actuellement encore sa formation à Grangeneuve pour obtenir le Brevet agricole. Sa capacité d'exploiter n'est dès lors, à juste titre, pas remise en cause. Seule sa qualité d'exploitant à titre personnel est litigieuse, au motif essentiel qu'il ne disposerait pas du temps nécessaire à l'exploitation du domaine, vu sa profession d'avocat et ses activités annexes. b) En parallèle à sa formation d'agriculteur, l'intimé a en effet effectué un stage dans une étude et a obtenu son brevet d'avocat la même année. Depuis avril 2015, il a ouvert sa propre structure, dans laquelle il exerce seul comme avocat indépendant, avec un avocat-stagiaire.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8 Quand bien même il est hautement probable que l'intimé ait une réelle volonté d'exploiter personnellement le domaine, au vu notamment de ses projets pour l'entreprise, de la détermination dont il a fait preuve pour obtenir, en plus de son brevet d'avocat, son CFC d'agriculteur, ainsi que de la poursuite de sa formation à Grangeneuve, il convient toutefois de déterminer si une exploitation personnelle est concrètement possible, vu l'entreprise agricole en question, l'activité professionnelle déployée par le recourant et ses engagements politiques, et si son travail personnel au sein de l'exploitation est substantiel au sens où l'entendent la loi et la doctrine. aa) Il ressort du dossier que l'intimé a grandi dans l'agriculture, ses parents détenant un domaine, dans lequel il a eu l'occasion de travailler pendant son enfance. Il semble qu'il soit désormais propriétaire de cette entreprise agricole sise à C._____, composée des immeubles, art. ddd, eee, fff, ggg, hhh, iii, jjj, kkk, lll, mmm, nnn et ooo du registre foncier de P._____, d'une surface totale d'environ 34 hectares. Le partage avec son frère aurait eu lieu dans le courant de l'année 2015. Jusqu'en 2016, le domaine agricole était affermé par parcelles et loué à deux fermiers avec l'autorisation de l'AFC, laquelle avait été valablement prolongée jusqu'au 30 novembre 2016. Depuis le 1er septembre 2016, l'intimé est inscrit comme co-exploitant au sens de l'art. 2 al. 1 OTerm, aux côtés de Q._____, l'un des deux fermiers précités, formant une communauté d'exploitation. Cette inscription en qualité d'exploitant ne permet toutefois pas d'attester de la qualité d'exploitant à titre personnel de l'intimé au sens de l'art. 9 LDFR. La communauté précitée exploite le domaine de C._____, la porcherie faisant toujours exception, ainsi qu'un domaine à R._____. Selon l'extrait Gelan du 17 février 2017 produit par l'AFC, cette entité agricole comprend notamment un total de 52.98 hectares de cultures et comptabilise 3.24 UMOS, ce qui correspond à 8424 heures de travail nécessaires par an pour exploiter les deux domaines - 1 UMOS correspondant à 2600 heures de travail/an. Cinq personnes, y compris l'intimé, dont un apprenti mais un seul chef d'exploitation, sont annoncées pour travailler sur ces deux domaines, ce qui représente une disponibilité en main d'œuvre de 7800 à 10'400 heures par année, selon les pourcentages minimum et maximum de travail des employés. Il s'agit de trois à quatre équivalents plein temps. Il ressort par ailleurs du dossier que l'intimé s'affairerait essentiellement aux grandes cultures sur le site de C._____ et que

Q._____ s'occuperait, en plus des grandes cultures sur l'autre domaine, des animaux de rente, soit des vaches, du jeune bétail et des poulets. Or, au vu des pièces produites, il n'est toutefois pas possible de déterminer l'étendue des grandes cultures sur le domaine de C._____, ainsi que le type de grandes cultures dont il est question, lequel permet de déterminer les périodes nécessitant un surcroît important de travail. Il n'est pas non plus établi la proportion dans laquelle l'intimé est soutenu pour exploiter ces dernières. Sur la base du dossier constitué, l'autorité de céans n'est ainsi pas en mesure d'évaluer l'ampleur du travail nécessité par le domaine de C._____ ni celle dévolue plus précisément à l'intimé selon l'organisation prévue au sein de l'exploitation; partant, il n'est pas possible de vérifier si ces différents éléments permettent de retenir que l'intéressé devrait œuvrer, respectivement œuvre, de manière substantielle sur le domaine de C._____, ou si, au contraire, la quasi-totalité de l'exploitation serait plutôt assurée ou est assurée par Q._____ et les trois autres employés de la communauté.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 bb) A côté de son domaine, l'intimé est inscrit au barreau et exerce le métier d'avocat dans sa propre étude, fondée en 2015. Selon ses affirmations, il s'agirait d'une petite structure qui ne lui prendrait pas la totalité de son temps, vu la concurrence bien établie dans cette profession. Selon le décompte produit dans la présente procédure, il aurait consacré un total de 572 heures à son étude durant l'année 2016, ce qui correspondrait en moyenne à 11 heures par semaine, respectivement à un temps partiel de 21%. En outre, de l'avis de l'autorité intimée, l'intéressé pourrait organiser son activité indépendante comme il l'entend, de sorte qu'il serait en mesure de dégager du temps pour les besoins du domaine agricole. A ce propos, le Tribunal cantonal peine à imaginer qu'une personne au bénéfice d'un brevet d'avocat, qui fonde sa propre structure, avec les risques et les investissements que cela implique, n'y travaille en moyenne qu'à un taux d'occupation de 21%. A cet égard, le tableau produit ne constitue qu'un simple relevé sans valeur de preuve. Un décompte TVA aurait été à cet égard bien plus relevant, pour autant bien sûr que l'intéressé y soit soumis de manière non forfaitaire, ou encore sa taxation fiscale. Quoiqu'il en soit, force est de relever que cette situation pourrait n'être que transitoire, le temps pour l'avocat de se faire connaître sur la place. L'on imagine en effet difficilement que l'indépendant qui se lance dans l'aventure d'une étude ne cherche pas à gagner des parts de marché et se contente d'une clientèle limitée. L'on ne voit en outre pas comment l'intimé pourrait former son stagiaire s'il n'est présent au bureau qu'à un taux de 21%; si tel devait être le cas, on pourrait s'interroger sur les raisons qui l'ont poussé à engager ledit stagiaire, à défaut d'avoir assez d'affaires pour l'occuper. Relevons par ailleurs que, dans sa demande de septembre 2016, l'intéressé prétendait partager son temps à parts égales - sur l'année - entre ses deux occupations. Il ne donne pas une seule explication sur la réduction survenue en procédure de recours à moins d'un quart. Quant à l'autorité intimée, elle avait retenu, lorsqu'elle a refusé de lui permettre d'acquérir une entreprise agricole en Singine, qu'il ne pouvait pas exploiter personnellement le domaine dont il entendait faire l'acquisition précisément à cause de son étude d'avocat. Son revirement complet dans la décision litigieuse n'est accompagné d'aucune explication ou de quelconques chiffres, les changements intervenus qu'elle invoque depuis lors se limitant essentiellement à l'obtention du CFC d'agriculteur. cc) De manière générale, le dossier de la cause n'établit ainsi pas concrètement le temps que doit consacrer l'intimé à son exploitation, en fonction de la répartition réelle du travail entre les deux chefs d'exploitation mais aussi de celui des employés ainsi que sur la base des cultures réalisées. L'on ne sait ainsi pas si le recourant est ou sera occupé à exploiter son domaine d'une manière substantielle. Car c'est bien la

question à résoudre et non pas celle de savoir si l'intéressé arrive à concilier ses deux activités. L'on ne peut pas déterminer non plus, sur la base des pièces produites, la part qu'il consacre à son étude, respectivement la part qui lui reste pour son activité d'avocat même si, en soi, il n'y a pas lieu de contester qu'il ne travaille à ce titre qu'à un taux partiel, sans parler encore de ses engagements politiques. Cela étant, entre le mi-temps invoqué dans la demande et le 21 % dont il se prévaut désormais en procédure de recours, rien ne permet de trancher. c) Dans ces conditions, il n'est pas possible à l'Instance de céans de répondre à la question litigieuse de la condition de l'exploitation personnelle. La cause doit dès lors être renvoyée à l'autorité intimée pour complément d'instruction et nouvelle décision, au sens de l'art. 98 al. 2 CPJA. Il n'appartient en effet pas à l'Instance de céans d'instruire et de statuer sur la question litigieuse en lieu et place de l'AFC, compte tenu de la retenue dont elle doit faire preuve en la matière et des connaissances spécifiques et techniques dont dispose l'autorité intimée.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8

E. 4

Au vu de ce qui précède, il s'ensuit l'admission partielle du recours et l'annulation de la décision de l'AFC du 16 décembre 2016. La cause est renvoyée à cette dernière pour instruction complémentaire dans le sens des considérants et nouvelle décision. Il n'est pas perçu de frais de procédure de la DIAF (cf. art. 133 CPJA), d'autant que la recourante obtient totalement gain de cause, du point des frais et des dépens, en cas de pareil renvoi pour instruction complémentaire (arrêts TF 1C_63/2016 du 25 août 2016 consid. 5.5; 1C_621/2014 du 31 mars 2015 consid. 3.3; 2C_846/2013 du 28 avril 2014 consid. 3.2 et 3.3). Il n'y a pas lieu de faire supporter des frais à l'AFC, en application de l'art. 133 CPJA. Il n'en va en revanche pas de même de l'intimé qui, devant l'Instance de céans, succombe également, et à qui il se justifie de faire supporter des frais de justice réduits. Pour les mêmes raisons, il ne lui est pas alloué de dépens, quand bien même il a fait appel à un mandataire professionnel. la Cour arrête: I. Le recours est admis dans le sens de la conclusion subsidiaire et la décision attaquée est annulée. Partant, la cause est renvoyée à l'autorité intimée pour instruction complémentaire au sens des considérants et nouvelle décision. II. Des frais de justice réduits, fixés à CHF 800.-, sont mis à la charge de l'intimé A._____. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation des montants des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 6 novembre 2017/smo/ape
Présidente Greffière

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.