

FR_GERICHTE 603 2020 59 vom 25. Mai 2021

FR Kantonsgericht, 2021-05-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_603_2020_59

FR: FR_GERICHTE 603 2020 59 du 25 mai 2021

IT: FR_GERICHTE 603 2020 59 del 25 maggio 2021

Regeste

Arrêt de la IIIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Landwirtschaft

Erwägungen

E. 1.1

L'art. 83 al. 3 de la loi du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR; RS 211.412.11) prévoit en particulier que les parties contractantes peuvent interjeter un recours devant l'autorité cantonale de recours (art. 88) contre le refus d'autorisation d'acquisition. La qualité du recourant pour porter la décision refusant l'autorisation d'acquérir les terres litigieuses devant le Tribunal cantonal doit ainsi être admise.

E. 1.2

Selon l'art. 88 al. 1 LDFR, un recours peut être formé dans les trente jours devant l'autorité cantonale de recours (art. 90 let. f LDFR) contre les décisions prises en vertu de la LDFR. La

Tribunal cantonal TC Page 4 de 11 compétence du Tribunal cantonal pour connaître du présent recours contre la décision de l'AFC découle de l'art. 11 de la loi fribourgeoise du 28 septembre 1993 d'application de la LDFR (LALDFR; RSF 214.2.1). Interjeté le 6 mai 2020 contre une décision communiquée le 25 mars 2020, le recours respecte le délai et les formes prescrits (art. 88 al. 1 LDFR et art. 79 à 81 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1). L'avance de frais a par ailleurs été versée en temps utile. Partant, le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur les mérites du recours.

E. 1.3

En vertu de l'art. 77 al. 1 CPJA, le recours 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 légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

E. 2.1

et les arrêts cités; arrêt TC FR 603 2015 51 du 18 juillet 2016 consid. 5; cf. DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 1972; cf. JAÏCO CARRANZA/MICOTTI, CPJA annoté, 2006, art. 59, n. 59.4). En particulier, il n'y a pas lieu de donner suite à la requête de suspension de la procédure déposée le 1er avril 2021, dès lors que la nouvelle expertise qui devrait être diligentée concerne une autre entreprise agricole, ce qui suppose un autre état de fait et une appréciation différenciée qui ne saurait être déterminante dans le cas d'espèce.

E. 2.2

Le justiciable a le droit de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment et celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1, 135 I 279 consid. 2.3; 135 II 286 consid. 5.1; 132 V 368 consid. 3.1). En particulier, cela implique le droit d'être informé des actes d'instruction que l'autorité entend accomplir, d'y participer et de se prononcer sur les procès-verbaux y relatifs (TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd., 2018, n. 1550). En outre, les parties ont droit à ce qu'il soit donné suite à leurs offres de preuves. Cela suppose que le fait à prouver soit pertinent, que le moyen de preuve proposé soit nécessaire pour constater ce fait et que la demande soit présentée selon les formes et délais prescrits (cf. ATF 134 I 140 consid. 5.3). Cette garantie constitutionnelle n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'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 qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 et les arrêts cités).

Tribunal cantonal TC Page 5 de 11

E. 2.3

Le droit d'être entendu implique l'obligation de rendre une décision motivée, afin que le justiciable puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et exercer son droit de recours à bon escient. Pour répondre à ces exigences, le juge doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il 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. Il n'a toutefois 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 l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 134 I 83 consid. 4.1 et les arrêts cités). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (arrêt TF 2C_23/2009 du 25 mai 2009 consid. 3.1). En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (cf. ATF 133 III 235 consid. 5.2; 126 I ggg consid. 2b; 125 III 440 consid. 2a).

E. 3

En l'occurrence, le recourant se plaint de ce que son droit d'être entendu a été violé, dans le sens où les arguments figurant dans son courrier du 20 janvier 2020 n'ont pas été pris en compte. Son point de vue ne peut pas être suivi. En effet, force est de constater que la décision du 25 mars 2020 prend en compte les griefs formulés par le recourant dans son écrit du 20 janvier 2020, même si elle renvoie pour l'essentiel au projet de décision du 28 novembre 2019. L'AFC a ainsi corrigé l'indication du nombre d'hectares de vignes dont il est propriétaire, correction demandée par le recourant dans ledit courrier. Elle a également complété sa décision avec des éléments figurant dans ce même courrier, notamment le nombre d'employés, le nombre d'unités de main d'œuvre standard (UMOS) que ses exploitations représentent, l'engagement du vendeur en tant qu'employé ainsi que l'achat prochain de nouvelles parcelles. C'est donc bien l'ensemble des informations contenu dans

le dossier – dont une partie figurant uniquement dans le courrier du 20 janvier 2020 – que l'AFC a pris en compte pour rendre la décision contestée. En outre, l'AFC a dûment motivé sa décision. Le recourant était en effet en mesure de se rendre compte des raisons ayant conduit l'autorité à lui nier sa qualité d'exploitant à titre personnel, à savoir le fait que, en raison du nombre d'exploitations dont il est déjà propriétaire (ou en passe de le devenir), "il ne serait pas en mesure d'exploiter personnellement les immeubles conformément aux exigences de la législation et de la jurisprudence". Il s'agit d'une motivation suffisante dans le cas d'espèce, étant rappelé que l'autorité n'avait pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs que le recourant avait invoqués (cf. consid. 2.3 ci-dessus). A l'évidence, le seul fait que les arguments présentés par le recourant n'aient pas conduit à une modification de la décision résultant de la séance plénière du 28 novembre 2019 ne saurait être considéré comme la manifestation d'une violation de son droit d'être entendu. Il ressort de l'ensemble de ce qui précède que le grief de violation du droit d'être entendu ne peut être suivi, en tous points.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 11

E. 4

octobre 1991, 1998, remarques préalables aux art. 61-69 LDFR, n. 8 s.). L'autorisation est accordée lorsqu'il n'existe aucun motif de refus (art. 61 al. 2 LDFR), lesquels sont énoncés à l'art. 63 al 1 LDFR. Selon cette disposition, l'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole est refusée lorsque l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel (let. a), le prix convenu est surfait (let. b) ou l'immeuble à acquérir est situé en dehors du rayon d'exploitation de l'entreprise de l'acquéreur, usuel dans la localité (let. d).

E. 4.1

Selon son art. 1 al. 1, la LDFR a 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 (let. a); de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel, y compris celle du fermier, en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles (let. b); et de lutter contre les prix surfaités des terrains agricoles (let. c). À cet effet, elle contient notamment des dispositions sur l'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles (art. 1 al. 2 let. a et art. 61 ss LDFR).

E. 4.2

Selon l'art. 61 al. 1 LDFR, celui qui entend acquérir une entreprise ou un immeuble agricole doit obtenir une autorisation. Le but de l'assujettissement à autorisation est de garantir que le transfert de propriété corresponde aux objectifs du droit foncier rural, au premier rang desquels figure la concrétisation du principe de l'exploitation à titre personnel fondé sur la politique de la propriété (STALDER, in BANDLI/STALDER, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du

E. 4.3

L'art. 9 LDFR retient qu'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 l'agriculture de notre pays pour cultiver lui-même les terres agricoles et diriger personnellement une entreprise agricole (al. 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). Pour répondre à la notion d'exploitant à titre personnel, le requérant doit remplir les conditions posées par ces deux alinéas (arrêt TF 5A.20/2004 du 2 novembre 2004 consid. 2.2 ; HOFER, in BANDLI/STALDER, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, 1998, art. 9 LDFR n. 8). Dans son Message du 19 octobre 1988 à l'appui des projets de la loi fédérale sur le droit foncier rural (FF 1988 III p. 889), le Conseil fédéral a exposé que les deux notions étaient étroitement liées et que rien ne s'opposerait à ce que la capacité d'exploiter soit définie comme un élément de la notion d'exploitant à titre personnel (arrêts TF 2C_747/2008 du

E. 5

Est litigieuse la qualité d'exploitant à titre personnel du recourant dans le cadre de l'achat de l'entreprise agricole de B._____, sise sur les communes de AU._____ et de AV._____. A l'appui de son recours, le recourant se prévaut de différents rapports d'expertise, lesquels lui reconnaissent la qualité d'exploitant à titre personnel. Cependant, ces expertises avaient trait à d'autres centres d'exploitation et avaient été établis alors que la situation personnelle et professionnelle du recourant était différente. Or, la reconnaissance de la qualité d'exploitant à titre personnel doit être déterminée compte tenu de la situation existant au moment de l'acquisition projetée et litigieuse.

E. 5.1

L'entreprise agricole de B._____ est située à cheval sur les communes de AU._____ et de AV._____. Elle consiste en un ensemble de 42 immeubles d'une surface totale de 213'190 m². Cette surface est partagée entre des forêts (env. 22'000 m²), des champs et des prés (env. 184'000 m²) ainsi qu'un milieu bâti composé d'une place, d'un rural, d'un jardin, d'une remise et d'une habitation individuelle. Selon une estimation de l'AFC du 24 mai 2017, l'entreprise affiche

Tribunal cantonal TC Page 8 de 11 1.58 unités de main-d'œuvre standard (UMOS) dans son exploitation actuelle, à savoir une exploitation laitière et de grandes cultures. Pour sa part, le recourant est domicilié à AY._____, dans le canton de BI._____. Boucher de formation, ses compétences agricoles et techniques ne sont cependant pas remises en question. Au jour de la décision litigieuse, il admet être déjà propriétaire de six entreprises agricoles et reconnaît employer 7 personnes à temps plein pour l'aider dans son activité, les exploitations représentant 7.68 UMOS (cf. recours). Le centre de ses activités agricoles est situé à BB._____, une exploitation de 32.4 hectares, destinée aux grandes cultures et à l'engraissement. A cette entreprise doivent être ajoutés des immeubles agricoles, d'une surface de plus de 21 hectares, situés sur les communes proches de BJ._____ et BK._____ (bordereau, pièces 15 et 16). Par ailleurs, l'exploitation de BD._____ compte 17.7 hectares et est destinée aux grandes cultures, à la vigne et à l'encavage, celle de AZ._____ est composée de 28.52 hectares et est affectée aux grandes cultures et à la pâture estivale et celle de BC._____ représente 14.10 hectares et est affectée aux grandes cultures et à la pension de chevaux (dossier bordereau, pièce 18). Quant aux exploitations de BA._____ et de BE._____, bien que le dossier ne comporte que peu d'informations à leur sujet, l'on constate qu'elles comptent 18 hectares pour la première et 19.16 hectares pour la seconde (bordereau, pièce 10 et 18). En 2014, alors même que la taille de son exploitation était limitée aux quatre domaines de BB._____ (sans les parcelles de BJ._____ et BK._____), de BD._____, de AZ._____ et de

BC._____, pour un total d'environ 90 hectares, le recourant travaillait déjà "à 100%" son entreprise. L'expert soulignait que le recourant était occupé à plein temps par "des tâches d'organisation, de contrôle et de surveillance", soit des tâches qui "sont naturellement celles que doit assumer le chef d'exploitation" (expertise du 1er septembre 2014, bordereau, pièce 17). Aujourd'hui répartie entre six domaines différents pour une surface du double de celle examinée en 2014, la charge de travaux de ce type est manifestement plus élevée. Elle le serait d'autant plus avec le domaine de 21 hectares que le recourant souhaite acquérir. Compte tenu de la taille de ses exploitations, il apparaît ainsi peu probable – voire irréaliste – que le recourant puisse cultiver encore personnellement les terrains qu'il entend acquérir. Au contraire, il est bien plus vraisemblable que son travail se limiterait à celui de gestionnaire, à savoir un travail d'organisation, de contrôle et de surveillance du travail réalisé par des tiers (ouvriers ou fermiers).

E. 5.2

Ainsi, si le recourant dirige personnellement son entreprise agricole, il ne travaille pas personnellement la terre, à tout le moins pas dans chaque implantation. L'on constate d'emblée que le domicile du recourant est distant de plus de 70 km des communes de AU._____ et de AV._____. A cela s'ajoute le fait qu'il est déjà propriétaire de quatre entreprises agricoles situées dans un rayon d'une quinzaine de kilomètres autour de chez lui (AZ._____, BA._____, BB._____ et BD._____) mais aussi d'une autre située à BC._____ (48 km de son domicile, environ 30 km de AU._____) et encore d'une autre à BE._____ (55 km de son domicile, environ 20 km de AU._____). Compte tenu des distances entre les différentes exploitations, auxquelles devra être ajoutée la distance supplémentaire liée à l'objet litigieux, il apparaît improbable que le recourant soit en mesure de cultiver lui-même les terres et d'assurer en plus la direction de ses entreprises. Comme le relève à juste titre l'autorité intimée, "à compter d'une certaine surface et en présence d'une certaine structure, l'agriculteur qui veut exploiter substantiellement chacune de ses unités de production passe un temps considérable de sa journée en déplacement, de sorte que ce dernier ne peut raisonnablement pas être considéré Tribunal cantonal TC Page 9 de 11 comme exploitant à titre personnel pour chaque entité". Au vu du nombre et de l'implantation des différents domaines dont il est propriétaire, cette affirmation serait également pertinente même si l'on devait admettre – comme il le prétend de manière très générale et non prouvée – que ses terres "ne nécessitent pas une présence sur place journalière". En outre, il ressort de l'arrêt du Tribunal administratif du canton de BI._____ du 8 juin 2004 que le domaine situé à BA._____ est exploité par son frère et que les domaines de AZ._____ et de BB._____ sont affermés à des tiers (bordereau recours, pièce 10). De même, selon le courrier de Me BF._____ du 20 janvier 2020, le recourant n'est pas présent quotidiennement dans l'ensemble de ses exploitations mais uniquement dans celle de BB._____, son "centre d'exploitation principal". S'agissant des autres exploitations, il ne s'y rend que quelques fois par semaine (dossier AFC, pièce 59). A nouveau, en cas d'acquisition de nouveaux domaines, il est manifeste que le recourant en déléguerait la gestion à un tiers, se contentant d'activités de supervision et d'organisation. Du reste, il est probable que ce tiers pourrait bien être l'actuel propriétaire des terrains qu'il entend acquérir. En effet, dans son courrier du 20 janvier 2020, le recourant indiquait envisager d'engager celui-ci (dossier AFC, pièce 59) et que le contrat de vente du 29 octobre 2019 prévoyait que le prix de vente serait partiellement acquitté par l'octroi d'un droit d'habitation d'une valeur capitalisée de CHF 400'000.- au

vendeur et à son épouse (dossier AFC, pièce 2). Enfin, l'on constate que le recourant n'affirme jamais explicitement dans son recours du 6 mai 2020 ou son mémoire du 18 décembre 2020 que, une fois propriétaire des différents terrains, il a l'intention de cultiver personnellement les parcelles en question. Il ne le soutient pas non plus dans sa requête du 4 novembre 2019 (dossier AFC, pièce 6) ou dans ses courriers du 16 décembre 2019 (dossier AFC, pièce 57) et du 20 janvier 2020 (dossier AFC, pièce 59). Tout au plus se contente-t-il d'indiquer que, lors de ses visites à ses différentes exploitations, il "ne s'occupe pas uniquement de diriger l'entreprise et de prendre toutes les décisions pratiques et économiques [mais qu'il] est sur le terrain" (courrier du 20 janvier 2020, dossier AFC, pièce 59) et qu'il se charge de "différents travaux inhérents à l'exploitation" (mémoire du 18 décembre 2020). Face aux nombreux indices examinés ci-avant, le caractère très imprécis de ces affirmations ne saurait suffire pour rendre vraisemblable l'exploitation personnelle de ses terres par le recourant.

E. 5.3

Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, force est de retenir que si le recourant est en mesure d'assumer la direction de l'entreprise dont il demande l'acquisition, il n'exécutera pas lui-même les travaux inhérents à l'exploitation, déléguant l'ensemble ou du moins une grande partie de ceux-ci à des tiers. A tout le moins n'a-t-il pas été rendu vraisemblable – soit le degré de preuve requis en la matière (cf. arrêt TF 2C_747/2008 du 5 mars 2009 consid. 3.1) – que tel ne serait pas le cas. Certes, il n'est pas contesté qu'un agriculteur peut recourir à du personnel ou à d'autres membres de la famille sans que cela ne remette en cause sa qualité d'exploitant à titre personnel. Cependant, contrairement à ce que pense le recourant, il ne saurait se contenter de prendre "les décisions les plus importantes de l'entreprise" au même titre qu'un chef d'entreprise ou un entrepreneur. Conformément à l'art. 9 LDFR, il faut également que l'exploitant "cultive lui-même les terres agricoles" (cf. consid. 4 ci-avant; cf. ég. NORER, Der «bodenbewirtschaftende bäuerliche Betrieb» im Lichte von BV, LwG und BGG, CDA 1/2020 p. 65 ss, 84). 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

Tribunal cantonal TC Page 10 de 11 direction de l'entreprise agricole (cf. arrêt TF 5A_20/2004 du 2 novembre 2004 consid. 3.7 in RNR 87/2006 p. III, 278). Cette nécessité va dans le sens des objectifs de la LDFR, lesquels visent notamment à éviter la "concentration indésirable de la propriété foncière rurale" (cf. Message du 19 octobre 1988 à l'appui des projets de loi fédérale sur le droit foncier rural, FF 1988 III 889, p. 910; cf. ég. art. 1 al. 1 LDFR). Dans la mesure où le recourant ne cultivera vraisemblablement pas lui-même les terres agricoles qu'il vise à acquérir mais se contentera d'en superviser l'exploitation par des tiers, c'est à juste titre que l'AFC a retenu qu'il ne pouvait pas être considéré comme exploitant à titre personnel. Il convient dès lors de confirmer le refus d'acquérir les immeubles litigieux. Il n'est pas nécessaire dans ces conditions de prendre position sur les éléments évoqués par l'AFC dans son écrit du 9 octobre 2020, ni de donner suite aux mesures d'instruction requises par le recourant, celles-ci n'étant pas de nature à modifier l'opinion de la Cour (cf. ATF 130 II 425 consid.

E. 6

Le recours, mal fondé, est rejeté. Compte tenu de l'issue du recours, les frais de procédure, fixé à CHF 800.- sont mis à la charge du recourant qui succombe. Ils sont compensés avec l'avance de frais du même montant requise. Il n'est pas octroyé d'indemnité de partie.
(dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 11 de 11 la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. II. Les frais de procédure, fixés à CHF 800.- sont mis à la charge du recourant; ils sont compensés avec l'avance de frais du même montant requise. III. Il n'est pas octroyé 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. Fribourg, le 25 mai 2021/pte La Présidente :
Le Greffier-rapporteur :

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