

FR_GERICHTE 603 2021 66 vom 19. Oktober 2021

FR Kantonsgericht, 2021-10-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_603_2021_66

FR: FR_GERICHTE 603 2021 66 du 19 octobre 2021

IT: FR_GERICHTE 603 2021 66 del 19 ottobre 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 pour recourir des intéressés contre la décision refusant l'autorisation d'acquérir la parcelle litigieuse devant le Tribunal cantonal doit ainsi être admise. Selon l'art. 88 al. 1 LDFR, un recours peut être formé dans les trente jours devant l'autorité cantonale de recours contre les décisions prises en vertu de la LDFR. La 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). En l'espèce, le recours, déposé le 10 mai 2021 contre la décision du 16 mars 2021, communiquée le 27 avril 2021, l'a été dans les formes légales et l'avance de frais payée dans le délai imparti. Partant, le recours est en tous points recevable.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 9

E. 1.2

En vertu de l'art. 77 al. 1 du code cantonal du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), 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

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 surfaits 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. 2.2

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. 2.3

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 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). 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, Commentaire de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural, 1998, art. 9 n° 8).

E. 2.4

Pour ce qui est de l'exploitant à titre personnel, 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. Il ne saurait pourtant se contenter de cette activité directrice et doit, très concrètement, y travailler d'une manière substantielle (ATF 115 II 181 consid. 2a; 107 II 30 consid. 2). Mais la loi n'exige pas qu'il y consacre tout son temps; en effet, il est admis qu'un exploitant à titre personnel puisse pratiquer l'agriculture à temps partiel (arrêt

Tribunal cantonal TC Page 5 de 9 TF 5C.247/2002 du 22 avril 2003 consid. 3.2). Travailler personnellement la terre signifie accomplir soi-même les travaux inhérents à l'exploitation, en plus de la direction de l'entreprise. En font notamment partie le travail de la terre, les semis, les soins aux cultures et aux récoltes, les soins aux animaux (HOFER, art. 9 n. 17). Ceci implique, dans les petites unités, que l'exploitant 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. 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. Pour de nouveaux immeubles qu'il n'exploite pas encore, par exemple en tant que fermier, l'acquéreur doit s'engager à cultiver personnellement les terrains qu'il entend acquérir (HOFER, art. 9 n. 26; DONZALLAZ, Traité de droit agraire suisse, 2006, vol. II, n. 3215 ss et n. 3298 ss); 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 5 mars 2009 consid. 3.1). 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 (ATF 110 II 488 consid.

5; arrêt TF 2C_747/2008 du 5 mars 2009 consid. 3.1.). Une telle capacité n'existe, en règle générale, que si l'intéressé a fréquenté une école d'agriculture ou, suivant les cas, s'il a déjà exploité dans les règles de l'art un immeuble ou une entreprise comparable à celui ou celle qu'il entend acquérir (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). Seul celui qui est au bénéfice d'une formation ou de connaissances pratiques suffisantes au plus tard au moment où la décision d'autorisation doit être rendue peut prétendre ne pas être concerné par le motif de refus de l'art. 63 al. 1 let. a LDFR (arrêt TF 5A.9/2001 du 30 juillet 2001 consid. 4b et les références). L'adjonction de charges est certes possible même en l'absence de toute disposition légale à ce sujet lorsque l'autorité a le pouvoir discrétionnaire de prendre ou non la décision principale, mais tel n'est précisément pas le cas de l'autorisation d'acquisition selon les art. 61 ss LDFR (cf. art. 61 al. 2 LDFR). L'imposition de conditions ou de charges ne peut porter que sur des points accessoires et ne saurait suppléer à la réalisation, au plus tard au moment de la décision d'autorisation, des conditions mêmes auxquelles la loi subordonne l'octroi de l'autorisation, en l'occurrence la capacité d'exploiter à titre personnel (cf. art. 63 al. 1 let. a LDFR; arrêt TF 5A.9/2001 du 30 juillet 2001 consid. 4b).

E. 2.5

Lors de la révision de la LDFR entrée en vigueur le 1er janvier 1999, le législateur a voulu permettre aux paysans amateurs d'acquérir des immeubles agricoles pour y exercer une activité de hobby (cf. Message du Conseil fédéral du 26 juin 1996 concernant la réforme de la politique agricole, in FF 1996 IV 383; MÜLLER/SCHMID-TSCHIRREN, Complément du commentaire de la LDFR, in Communications de droit agraire 1999, p. 138; SCHMID-TSCHIRREN, Teilrevision des landwirtschaftlichen Bodenrechts, in RJB 135/1999 p. 149; HOFER, in Le droit foncier rural, Commentaire de la LDFR, 1998, art. 9 LDFR n. 23 ss). S'agissant des activités agricoles exercées à titre de loisir, la doctrine et la jurisprudence exigent également de celui qui sollicite l'autorisation d'acquérir un immeuble soumis à la LDFR qu'il établisse qu'il est capable de cultiver lui-même les terres en question, même si l'on ne peut évidemment exiger des agriculteurs amateurs qu'ils aient suivi une formation agricole complète (cf. arrêt TF 5A.9/2001

Tribunal cantonal TC Page 6 de 9 du 30 juillet 2001 consid. 2c; RICHLI, Landwirtschaftliches Gewerbe und Selbstbewirtschaftung zwei zentrale Begriffe des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht, in PJA 1993 p. 1068). Aussi, une exploitation à titre personnel est-elle admise lorsque le requérant prouve qu'il a une formation agricole adéquate pour exploiter l'immeuble agricole qu'il entend acquérir ou qu'il a exploité dans les règles de l'art un immeuble comparable (arrêt TF 5A.9/2001 du 30 juillet 2001 consid. 2c). A cet égard, le Tribunal fédéral a estimé que le fait d'avoir acquis, durant l'enfance, une certaine expérience de la culture maraîchère "sur le tas" dans l'environnement familial ne saurait être assimilé à la formation agricole adéquate visée ci-dessus. Par ailleurs, le fait d'avoir cultivé, durant quelque deux ans, une parcelle d'un peu moins de 2 hectares à l'étranger ne suffit en soi pas, dès lors que cela n'établit pas l'existence d'une formation, et les circonstances et le succès de cette activité, que le requérant doit établir (cf. arrêt TF 5A.17/2006 du 21 décembre 2006 consid. 2.4.2.). En outre, la jurisprudence exige la volonté sérieuse d'exploiter personnellement l'immeuble agricole (ATF 81 II 570 consid. 2). La condition de la volonté est remplie lorsqu'il existe des indices clairs en faveur d'une exploitation à long terme. Cette condition s'examine notamment au regard des dispositions prises par l'acquéreur en vue d'une exploitation personnelle

(HOFER, art. 9 LDFR n. 44). Dans le cadre de la fixation des critères à remplir pour qu'un paysan amateur soit considéré comme exploitant à titre personnel, l'AFC dispose d'un large pouvoir d'appréciation que le Tribunal cantonal ne revoit qu'avec retenue, en application de l'art. 96a CPJA (cf. arrêt TC FR 603 2014 111 du 5 avril 2016). La pratique de L'AFC consiste à exiger que plusieurs conditions cumulatives soient remplies avant d'autoriser un transfert en vue de l'agriculture de loisir. Les animaux qui seront exploités par le requérant doivent notamment déjà être sa propriété et inscrits dans la Banque de données sur le trafic des animaux, il doit disposer d'un bâtiment pour les loger si nécessaire et la surface doit correspondre à l'ampleur de l'activité projetée (cf. observations de l'AFC du 8 juillet 2021).

3. 3.1. Est litigieuse, en l'espèce, la qualité d'exploitant à titre personnel des recourants. A titre liminaire, relevons que la parcelle que les recourants désirent acquérir mesure 2'510 m² et que l'achat et la vente d'immeubles sont soumis à la LDFR pour autant que ceux-ci soient d'une taille supérieure à 25 ares (art. 2 al. 3 LDFR). Même si, selon les recourants, le paysan voisin empiète de quelques mètres sur la parcelle litigieuse, il n'en demeure pas moins qu'il y a lieu de se fonder sur les dimensions figurant au registre foncier et que, au vu de ces dernières, la vente litigieuse est bel et bien soumise à la LDFR. Selon leur requête d'acquisition du 30 novembre 2020, les intéressés ont pour but de poursuivre l'exploitation et l'entretien de leurs arbres fruitiers (9 arbres plantés sur leur propre parcelle + 15 arbres plantés sur la parcelle litigieuse en 2020), de poursuivre par rotation l'élevage de moutons, en collaboration avec un éleveur et, dans le futur, d'installer quelques ruches en complément aux arbres fruitiers pour y favoriser la pollinisation. 3.1.1. S'agissant des ruches, force est de constater que leur installation sur la parcelle en est encore au stade de projet et qu'elles sont toujours la propriété du père du recourant, sans que la date d'un éventuel transfert ne soit connue à ce jour. De plus, les recourants ne disposent d'aucune formation acquise dans ce domaine ni n'ont réussi à rendre vraisemblable avoir déjà exploité des

Tribunal cantonal TC Page 7 de 9 ruches par le passé, la simple collaboration avec le père du recourant étant insuffisante à cet effet. Dès lors, les recourants ne sauraient prétendre à la qualité d'exploitant personnel à ce titre. 3.1.2. En ce qui concerne ensuite les moutons, il y a lieu de souligner que le recourant a suivi une formation pour la détention d'un troupeau de plus de 10 moutons. A cette occasion, le couple a constaté toutefois que la parcelle convoitée était "limite" pour détenir un tel troupeau. Soucieux du bien-être animal, selon ses propres termes, il a alors renoncé à faire l'acquisition de moutons mais a mis à disposition la parcelle à un éleveur qui y a fait paître ses bêtes durant quelques semaines courant 2020, solution simple, pragmatique et sensée, toujours selon les intéressés. Au printemps 2021, ces derniers ont fait l'acquisition de deux agnelles nées durant l'hiver et qui, notamment, ont occupé la parcelle litigieuse. Désormais, ils se prévalent de cette acquisition ainsi que de la construction d'un abri à mouton et de la mise en place d'un système d'abreuvoir automatique pour obtenir l'autorisation litigieuse. C'est à cet effet qu'ils ont déposé, encore dans le délai de recours à compter de la décision négative, une demande de reconsidération auprès de l'AFC. Dans ces circonstances, force est de constater que l'élevage de moutons que mettent en avant les recourants constitue à n'en point douter un changement d'avec la motivation première figurant dans leur requête. S'il est vrai que le recourant a suivi une formation, le couple avait renoncé à en faire usage avant même le dépôt de sa requête, pour le bien-être des animaux, préférant une collaboration avec un éleveur et indiquant vouloir se consacrer aux arbres fruitiers et à l'apiculture. En outre, les recourants ont indiqué qu'ils avaient fait l'acquisition des deux agneaux parce que la famille s'y était attachée. On ne peut dès lors pas s'empêcher de penser que ce revirement est à mettre en lien avec la seule formation dont ils

peuvent se prévaloir et qui pourrait ou aurait pu leur permettre de se voir reconnaître la qualité d'exploitant à titre personnel. Ce changement récent, postérieur à la décision attaquée, ne permet toutefois pas de retenir que l'élevage de moutons constitue la véritable motivation et détermination des intéressés, qui plus est sur le long terme, ce dont il y a pourtant lieu de s'assurer lorsque l'acquisition d'une parcelle agricole pour une activité de hobby est en jeu. C'est le lieu de rappeler que les conditions posées à cet égard sont strictes. De plus, comme l'a relevé l'autorité intimée, la surface du terrain convoité apparaît disproportionnée pour l'élevage de deux moutons. Partant, c'est à juste titre que, sous l'angle des ovidés, l'AFC a retenu que les recourants ne pouvaient pas être considérés comme des exploitants à titre personnel, ni lorsque la décision a été rendue ni même par la suite. Dans ces circonstances, peut souffrir de rester indécise la question de savoir si la pratique de l'autorité intimée, selon laquelle le requérant doit notamment posséder des bêtes au moment où l'autorité est amenée à se prononcer est conforme à la loi.

3.1.3. S'agissant des arbres fruitiers enfin, les recourants ne sont au bénéfice d'aucune formation reconnue pour leur entretien et leur exploitation. Ils affirment cependant bénéficier d'une large expérience provenant des neuf arbres qu'ils ont plantés aux alentours de leur propre demeure ainsi que des quinze arbres fruitiers plantés par leurs soins sur la parcelle litigieuse en 2020. Il n'est pas contesté que les recourants n'ont pas de formation agricole. Même s'il ne peut en effet pas être exigé de leur part l'accomplissement d'une formation complète à ce titre, il n'en demeure pas moins que les intéressés doivent démontrer qu'ils sont capables de cultiver les arbres fruitiers. Force est d'admettre que certaines formations, moins consistantes, y contribuent manifestement et peuvent être exigées de leur part, en toute proportionnalité. Dans une affaire portant également sur

Tribunal cantonal TC Page 8 de 9 une activité de loisir liée à l'arboriculture, le Tribunal fédéral a précisément reproché aux requérants l'absence d'une quelconque formation dans un secteur agricole ou d'un diplôme d'arboriculteur, à défaut d'expérience comparable (cf. arrêt TF 5A.17/2006 du 21 décembre 2006 consid. 4a). L'arrêt rendu le 24 septembre 2018 par le TC en la cause 102 2018 44 auquel se réfèrent les intéressés portait sur la résiliation d'un bail agricole par le bailleur qui voulait récupérer son immeuble. Il ne leur est toutefois d'aucun secours: la production de foin ne pouvant être comparée à l'arboriculture; par ailleurs, le propriétaire pouvait se prévaloir d'une expérience similaire depuis plusieurs années sur un autre immeuble. Enfin, la doctrine citée semble bel et bien en contradiction avec la jurisprudence précitée du Tribunal fédéral. Cela étant, la formation d'un seul demi-jour effectuée par le recourant en août 2021, portant spécifiquement sur le greffage des arbres fruitiers, ne saurait manifestement constituer une formation appropriée dans le sens précité. Par ailleurs, bien que la détermination des recourants et leur investissement ne soient nullement remis en question, ils ne peuvent pas se prévaloir non plus de l'exploitation dans les règles de l'art d'une production arboricole. Les recourants ont planté neuf arbres sur leur propre parcelle à une date indéterminée et quinze autres sur la parcelle affermée en 2020. Manifestement, ces éléments ne suffisent pas (en l'état à tout le moins) à démontrer qu'ils sont capables d'exploiter l'immeuble agricole, que ce soit au vu de l'ampleur de cette expérience ou surtout de sa durée. Ceci sans parler du succès de l'activité: les recourants admettent que les grandes variétés plantées n'auront un rendement significatif que dans plusieurs années. Il n'est ainsi pas établi que les intéressés ont correctement exploité un verger sur la durée. Ainsi, dans ces circonstances, il s'avère qu'au moment où la décision d'autorisation a été rendue, les recourants ne disposaient d'aucune formation agricole adéquate pour exploiter l'immeuble agricole qu'ils entendent acquérir et qu'ils n'ont pas

démontré avoir exploité dans les règles de l'art un immeuble comparable, de sorte que les conditions d'une exploitation à titre personnel au sens de l'art. 9 al. 1 LDFR ne sont pas remplies. Partant, c'est dès lors à juste titre que l'autorité intimée a refusé l'autorisation litigieuse.

E. 4

Sur le vu de ce qui précède, le recours, mal fondé, est rejeté et la décision attaquée confirmée. Compte tenu de l'issue du recours, les frais de procédure sont mis à la charge des recourants qui succombent. Il n'est pas octroyé d'indemnité de partie. (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 9 de 9 la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. II. Les frais de procédure, par CHF 1'000.-, sont mis à la charge des recourants et compensés par l'avance de frais versée. III. 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 du montant 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 19 octobre 2021/ape/meb La Présidente : La Greffière-stagiaire :

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