

FR_GERICHTE 603 2025 27 vom 19. Juni 2025

FR Kantonsgericht, 2025-06-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_603_2025_27

FR: FR_GERICHTE 603 2025 27 du 19 juin 2025

IT: FR_GERICHTE 603 2025 27 del 19 giugno 2025

Regeste

Arrêt de la IIIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Landwirtschaft

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai et les formes prescrits par le recourant qui souhaite acquérir un immeuble agricole, le recours est recevable en vertu des art. 79 ss, 114 al. 1 let. a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1) ainsi que des art. 88, 90 LDFR et 11 de la loi fribourgeoise du 28 septembre 1993 d'application de la LDFR (LALDFR; RSF 214.2.1). En outre, l'avance sur les frais de procédure a été versée en temps utile, de sorte que le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur ses mérites.

E. 2

Selon l'art. 77 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 légale expresse, le Tribunal cantonal ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'opportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

E. 3.1

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).

Tribunal cantonal TC Page 5 de 9 À cet effet, la loi soumet l'acquisition d'entreprises ou d'immeubles agricoles à un régime d'autorisation (art. 1 al. 2 let. a et art. 61 ss LDFR). D'après l'art. 61 al. 1 LDFR, celui qui entend acquérir une entreprise ou un immeuble agricole doit obtenir une autorisation. Le but de cet assujettissement est de garantir que le transfert de propriété corresponde aux objectifs du droit foncier rural, au premier rang desquels figure le principe de l'exploitation à titre personnel (cf. arrêt TC FR 603 2021 3 du 23 novembre 2021; STALDER, in Commentaire LDFR, 1998, remarques préalables aux art. 61-69 LDFR, n° 8 s.). L'autorisation est accordée s'il n'existe aucun motif de refus (art. 61 al. 2 LDFR). Ces motifs sont exhaustivement énoncés à l'art. 63 al. 1 LDFR et incluent le cas où l'acquéreur n'est pas un exploitant à titre personnel (let. a), où le prix convenu est surfait (let. b), ou encore où l'immeuble est situé en dehors du rayon d'exploitation usuel de

l'entreprise de l'acquéreur (let. d). La loi qualifie d'agricole l'immeuble approprié à un usage agricole ou horticole (art. 6 al. 1 LDFR). Elle s'applique notamment aux immeubles agricoles isolés qui sont situés en dehors d'une zone à bâtir au sens de l'art. 15 de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), conformément à l'art. 2 al. 1 let. a LDFR, et dont l'utilisation agricole est licite. Elle ne s'applique en revanche pas aux immeubles de moins de 15 ares pour les vignes, ou de moins de 25 ares (soit 2'500 m²) pour les autres terrains, qui ne font pas partie d'une entreprise agricole.

E. 3.2

Aux termes de l'art. 9 LDFR, est considéré comme 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 également apte à 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). Pour qu'une autorisation d'acquérir puisse être délivrée, l'acquéreur doit remplir cumulativement ces deux conditions (cf. arrêt TF 5A.20/2004 du 2 novembre 2004 consid. 2.2 ; HOFER, in Commentaire LDFR, 1998, n° 8 ad art. 9 LDFR). S'agissant de la volonté d'exploiter personnellement, qui est un fait futur, il suffit que l'acquéreur la rende vraisemblable, ce qui peut être démontré par la mise en évidence de ses attaches actuelles ou passées avec l'agriculture (cf. arrêt TF 2C_747/2008 du 5 mars 2009 consid. 3.1). La notion d'exploitant à titre personnel n'exclut pas une exploitation dans le cadre d'une activité de loisir (cf. Message du Conseil fédéral du 19 octobre 1988, FF 1988 III 889, p. 924). Celui qui exploite à titre de loisir doit cependant établir sa capacité à cultiver lui-même les terres, même si une formation agricole complète ne peut être exigée pour une telle activité (cf. arrêt TF 5A.17/2006 du 21 décembre 2006 consid. 2.4.1). Enfin, la réalité de la volonté d'exploiter doit être véritablement reconnaissable, sérieuse, possible dans les faits et appréciée sur la durée. L'éloignement des immeubles par rapport au domicile de l'exploitant doit être pris en compte. La question doit cependant être appréciée de cas en cas (cf. arrêt TC VD FO.2020.0004 du 9 octobre 2020 consid. 4a). Dans ce contexte, l'AFC renvoie également à sa pratique, selon laquelle elle apprécie la volonté d'exploiter à titre personnel un terrain agricole pour une activité d'élevage en exigeant du requérant qu'il soit déjà détenteur des animaux concernés, que ces derniers soient inscrits dans la banque de données sur le trafic des animaux, qu'il ait suivi la formation prouvant sa capacité à s'occuper des animaux en question et qu'il dispose des bâtiments nécessaires pour les accueillir.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 9

E. 4.1

En l'occurrence, quoi qu'en pense le recourant, l'immeuble en question relève manifestement du champ d'application de la LDFR. Il est situé en dehors de la zone à bâtir, et présente une surface supérieure à 25 ares. Quant à son aptitude à un usage agricole ou horticole, elle est aussi manifestement donnée. La jurisprudence a en effet déjà rappelé que les champs, prés, pâturages, vergers ou prairies qui sont exploités pour la pâture doivent être qualifiés d'immeubles agricoles (cf. arrêt TF 2C_636/2019 du 22 janvier 2020 consid. 5.2.2; 5A.4/2000 du 1er septembre 2000 consid. 2c). Le fait que le terrain soit, selon le recourant, en pente et difficilement cultivable n'est en soi pas déterminant. La parcelle en question est actuellement exploitée en la forme agricole, puisque les moutons du recourant y paissent. Les griefs selon lesquels la parcelle en question ne devrait pas être considérée comme un

immeuble agricole au sens de l'art. 6 LDFR doivent être sans autres rejets, de sorte que son acquisition par le recourant doit bien faire l'objet d'une autorisation au sens des art. 61 ss LDFR.

E. 4.2

Sur ce point, il n'est d'abord pas contesté que le recourant remplit plusieurs conditions requises par la jurisprudence et la pratique de l'AFC pour retenir une exploitation à titre personnel au sens de l'art. 9 LDFR. Il est notamment détenteur des six moutons qu'il entend élever sur l'art. jij RF. Ces animaux sont inscrits dans la banque de données sur le trafic des animaux, et il a suivi avec succès la formation attestant de sa capacité à s'en occuper. Le fait qu'il n'ait achevé cette formation que dans le cadre de la procédure devant l'instance précédente n'est pas pertinent, d'autant plus que le tribunal cantonal doit lui-même tenir compte de l'évolution des faits jusqu'au moment de son jugement (cf. not. arrêts TF 2C_529/2019 du 31 octobre 2019 consid. 5.1.2; 2C_939/2017 du 21 décembre 2018 consid. 5.3). Cela étant, l'autorité intimée estime que la volonté du recourant d'exploiter durablement la parcelle en question n'est pas établie. Elle lui reproche de ne pas disposer des bâtiments nécessaires sur la parcelle convoitée, relevant qu'aucun permis de construire un abri n'existait. Elle estime qu'un tel permis ne pourra pas être obtenu car le recourant n'est pas propriétaire de la parcelle convoitée. La situation résidentielle du recourant ne garantirait également pas une exploitation durable, dès lors que le recourant n'est pas le propriétaire de la parcelle voisine où il réside, mais y est simplement locataire, respectivement y vit avec ses parents. Aux yeux de l'AFC, cela ne permettrait pas d'assurer la pérennité de sa présence à proximité de l'exploitation.

E. 4.3

Cette appréciation ne résiste toutefois pas à la critique. Il est d'abord inconcevable et paradoxal qu'une autorité dont la compétence est d'autoriser l'acquisition d'un immeuble agricole se serve du fait que le requérant n'est pas encore le propriétaire dudit immeuble pour lui reprocher l'absence d'une intention d'exploiter personnellement la parcelle en question. Il s'agit, en effet, du résultat du syllogisme juridique auquel l'autorité doit parvenir, lequel ne peut, en toute logique, en constituer, dans le même temps, la mineure. L'AFC perd ensuite de vue qu'il est fréquent que la requête de permis de construire ne soit pas déposée par le propriétaire du terrain, sous réserve de son accord. Elle ne pouvait donc en déduire que l'octroi d'un permis de construire un abri à moutons était compromis pour ce seul motif. Or, cet accord des copropriétaires a été produit dans le cadre de la présente procédure de recours. Enfin, l'AFC omet de prendre en compte que le recourant exploite déjà la parcelle en question, en qualité de fermier, depuis le 1er janvier 2019 et que ses moutons y paissent depuis plusieurs années. Il n'est pas contesté au surplus qu'ils sont hébergés

Tribunal cantonal TC Page 7 de 9 dans une écurie voisine, ce que confirme également l'attestation produite par son propriétaire. Dans ces conditions, en exigeant au minimum la production d'un permis de construire pour un abri sur la parcelle convoitée, alors que des solutions alternatives pérennes crédibles ont été présentées, l'AFC s'est montrée trop rigoureuse et a abusé de son pouvoir d'appréciation. On doit donc en conclure que le recourant dispose de l'infrastructure nécessaire pour héberger son troupeau. Concernant ensuite la question de la proximité durable du recourant avec la parcelle convoitée, la Cour doute que l'on puisse systématiquement nier le caractère durable de ce lien de proximité au

seul motif que le requérant n'est pas propriétaire du logement directement voisin dans lequel il vit, mais simplement locataire. Cette question peut toutefois demeurer ouverte. L'AFC n'a en effet pas tenu compte de la situation concrète du recourant. Il convient de rappeler que l'habitation voisine dans laquelle il vit constitue la maison familiale, propriété de sa mère, et que le recourant dispose de prétentions successorales sur ce bien, ce qui lui confère une stabilité supérieure à celle d'un simple locataire sans attaches familiales ou patrimoniales avec le lieu. Partant, la Cour estime qu'il existe un lien de proximité suffisamment stable et durable avec la parcelle convoitée par le recourant pour admettre qu'il l'exploitera durablement à titre personnel.

E. 4.4

Dans ces circonstances, la Cour constate qu'à ce stade, il n'existe aucun élément défavorable au dossier à retenir une exploitation à titre personnel. Une telle conclusion ne s'écarte pas non plus des buts de la LDFR. Il sied en effet de rappeler que la notion d'exploitation personnelle n'exclut d'abord pas comme telle l'exploitation au titre de loisirs, le législateur ayant renoncé à opérer une distinction entre l'agriculture aspirant à un rendement et l'agriculture de loisir. En effet, lors de la procédure de consultation, il a été signalé de divers côtés que le droit foncier rural ne devait pas être aménagé comme un droit exclusivement réservé aux agriculteurs (i.e. professionnels) (cf. Message du Conseil fédéral du 19 octobre 1988, FF 1988 III 889, p. 924). Il ressort également des documents législatifs que des immeubles de faible rendement ne sont souvent plus cultivés que grâce au dévouement d'amateurs. Or, vu la configuration de la parcelle en question et le fait qu'elle est manifestement exploitée depuis plusieurs années grâce uniquement aux activités amateurs du recourant, on ne voit pas en quoi la situation, au regard des objectifs de la loi, serait meilleure en laissant la parcelle aux mains d'une hoirie qui ne l'exploite pas personnellement, plutôt qu'en permettant directement son acquisition par celui-ci qui l'exploite depuis plusieurs années, même à titre de loisirs. Il suit de là que c'est à tort que l'AFC a retenu que le recourant n'avait pas rendu plausible le fait qu'il exploitera durablement la parcelle convoitée à titre personnel au sens de l'art. 9 LDFR.

E. 5.1

Eu égard à ce qui précède, le recours est admis et la décision litigieuse annulée. Le dossier est renvoyé à l'autorité intimée pour qu'elle statue à nouveau au sens des considérants.

E. 5.2

Vu l'issue de la cause, il n'est pas perçu de frais de procédure (art. 131 CPJA). L'avance de frais d'un montant de CHF 2'000.- versée par le recourant le 16 avril 2025 lui est restituée. L'Etat de Fribourg est, pour sa part, exonéré de sa part des frais (art. 133 CPJA).

E. 5.3

Ayant fait appel aux services d'un avocat pour défendre ses intérêts, le recourant, qui obtient gain de cause, a droit à une indemnité de partie (art. 137 al. 1 CPJA). Conformément aux art. 8 ss du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12), les honoraires alloués pour la représentation ou

Tribunal cantonal TC Page 8 de 9 l'assistance de la partie sont fixés entre CHF 200.- et CHF 10'000.-. Dans les affaires d'une ampleur ou d'une complexité particulière, le maximum s'élève à CHF 40'000.-. La fixation des honoraires dus à titre de dépens a lieu sur la base

d'un tarif horaire de CHF 250.-. Quant aux débours nécessaires à la conduite de l'affaire, ils sont remboursés au prix coûtant. Pour les photocopies effectuées par le mandataire, il est calculé 40 centimes par copie isolée. En l'occurrence, la liste de frais produite par le mandataire du recourant n'est pas établie conformément aux dispositions précitées. Il convient de rappeler d'abord qu'en vertu de l'art. 137 al. 1 CPJA, une indemnité de partie ne peut être allouée que pour la procédure devant la dernière instance cantonale (cf. not. arrêts TC FR 602 2023 11 du 27 mai 2024 consid. 9; 601 2023 103 du 13 mars 2023). Le CPJA repose en effet sur l'idée que les administrés sont en mesure d'agir eux-mêmes, sans frais excessifs, car les procédures de première instance ou juridictionnelles qui ne sont pas de dernière instance cantonale, ne sont pas régies par des règles de forme rigoureuses et la maxime d'office y joue un rôle prépondérant (cf. Message no 231 du 4 septembre 1990 accompagnant le projet de CPJA, ad art. 137). Partant, la liste de frais produit par le recourant n'avait pas à inclure les opérations relatives à la procédure devant l'instance précédente. Dès lors, il y a lieu d'exclure du décompte les heures facturées pour la période du 6 juillet 2024 au 11 novembre 2024, représentant 6 heures et 15 minutes de travail. En revanche, les opérations effectuées entre le 10 février 2025 et le 11 juin 2025, correspondant à 12 heures et 35 minutes, apparaissent raisonnables. Calculés au tarif horaire de CHF 250.-, les honoraires pour cette activité s'élèvent à CHF 3'145.95. En ce qui concerne ensuite les débours, leur fixation à forfait, si elle est admise en matière civile, ne répond pas aux exigences du Tarif JA. En l'espèce, les débours ne sont pas démontrés et le montant forfaitaire réclamé de CHF 235.40 – calculé au demeurant sur la base de la totalité des heures initialement facturés (procédure de première instance et procédure de recours) – apparaît manifestement excessif au regard de l'activité déployée dans la présente procédure. Il convient de considérer qu'un montant de CHF 50.- paraît largement suffisant pour couvrir tous les frais effectifs engagés par le mandataire. Le total hors taxe s'élève ainsi à CHF 3'195.95. Le supplément pour la TVA au taux de 8.1% se monte à CHF 258.85. Partant, l'indemnité de partie due au recourant est arrêtée à CHF 3'454.80. Conformément à l'art. 141 al. 1 CPJA, elle est mise à la charge de l'État de Fribourg, à verser directement par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF). (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 9 de 9 la Cour arrête : I. Le recours est admis. Partant, la décision du 14 novembre 2024 est annulée et la cause est renvoyée à l'AFC pour nouvelle décision dans le sens des considérants. II. Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de frais de CHF 2'000.- prestée par le recourant lui est restituée. III. Un montant de CHF 3'454.80 (dont CHF 258.85 de TVA à 8.1%) est alloué au recourant à titre d'indemnité de partie. Il est mis à la charge de l'Etat de Fribourg, à verser directement par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts à Me Nicolas Kolly. 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 du montant de l'indemnité de partie 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 juin 2025/jud La Présidente Le Greffier-rapporteur

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