

GE_GERICHTE ATA/106/2025 vom 28. Januar 2025

GE Cour de justice, 2025-01-28, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_106_2025

FR: GE_GERICHTE ATA/106/2025 du 28 janvier 2025

IT: GE_GERICHTE ATA/106/2025 del 28 gennaio 2025

Regeste

Résumé: Admission d'un recours déposé par l'OCAN contre une autorisation d'acquérir délivrée par la commission foncière agricole concernant des parcelles sises en zone agricole, comprises dans le plan directeur des gravières, à une société anonyme détenue à 60% par un agriculteur et à 40% par l'administrateur d'une personne morale ayant pour but l'achat, la vente et la gestion de participation et d'un un groupe actif notamment dans le domaine des gravières. La SA requérante ne peut être considérée comme un exploitant à titre personnel, ce qui constitue un motif de refus d'acquérir au sens de l'art. 63 al. 1 let. a LDFR. Une décision antérieure de la commission foncière agricole reconnaissant le statut d'exploitant à titre personnel de la SA est sans conséquence, cette notion devant être examinée en lien avec une autorisation d'acquisition d'un immeuble agricole, notamment en lien avec les buts de la personne morale. En l'espèce, il existe une volonté ab initio de la SA d'exploiter les parcelles de façon non agricole puisque lorsque la SA pourra bénéficier d'une autorisation, les parcelles seront exploitées en gravière alors qu'elles ne sont pas au bénéfice d'une telle autorisation et qu'il n'existe pas non plus de plan d'extraction en force.

Erwägungen

E. 1

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a et 63 al. 1 let. c de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 ; art. 88 LDFR ; art. 13 loi d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 16 décembre 1993 ; LaLDFR - M 1 10).

- 6/11 - A/350/2024

E. 2

Les parties requièrent la jonction de la procédure avec la procédure A/739/2024 qui concerne une autre autorisation d'acquérir délivrée à D_____ par la CFA.

E. 2.1

Conformément à l'art. 70 al. 1 LPA, l'autorité peut, d'office ou sur requête, joindre en une même procédure des affaires qui se rapportent à une situation identique ou à une cause juridique commune.

E. 2.2

Selon la jurisprudence de la chambre de céans, il n'y a pas lieu de procéder à une jonction des causes lorsque des procédures portent sur des décisions rendues par la même autorité et prises en vertu des dispositions de la même loi visent un complexe de faits différent ou ne concernent pas les mêmes parties (ATA/1113/2024 du 24 septembre 2024 consid. 3.2. ;

ATA/557/2021 du 25 mai 2021 consid. 3a).

E. 2.3

En l'espèce, la chambre administrative relève que les causes dont la jonction est demandée portent sur deux autorisations distinctes, des parcelles différentes, lesquelles ne sont en outre pas comprises dans le plan directeur des gravières et appartiennent à des propriétaires différents. Par conséquent, bien que les situations présentent des similitudes, les procédures ne se rapportent pas à une situation identique et ne concernent pas les mêmes parties. Il ne se justifie donc pas de les joindre.

E. 3

Le litige porte sur l'autorisation d'acquérir des parcelles soumises à la LDFR par une personne morale.

E. 3.1

La LDFR s'applique aux immeubles agricoles isolés qui sont situés en dehors d'une zone à bâtir et dont l'utilisation agricole est licite (art. 2 al. 1 LDFR) mais elle ne s'applique pas aux immeubles de moins de quinze ares pour les vignes, ou de moins de 25 ares pour les autres terrains (art. 2 al. 3 LDFR). En l'espèce, deux des cinq parcelles concernées par l'autorisation d'acquérir ne sont donc pas soumises à la LDFR, soit les parcelles nos 286 et 2'520.

E. 3.2

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). Le régime d'autorisation des art. 61 ss LDFR s'inscrit dans cette finalité en favorisant les acquéreurs qui ont la qualité d'exploitant à titre personnel et en luttant contre les prix surfaits par l'introduction d'un contrôle des prix (art. 63 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 Conseil

- 7/11 - A/350/2024 fédéral à l'appui de la LDFR, FF 1988 III p. 906 ; arrêt du Tribunal fédéral 5A.20/2003 du 2 novembre 2004 consid. 3.1).

E. 3.3

Celui qui entend acquérir un immeuble agricole doit obtenir une autorisation, qui lui est accordée lorsqu'il n'existe aucun motif de refus (art. 61 LDFR). Le législateur a voulu, en réglant de manière détaillée les cas et les motifs d'octroi d'une autorisation, garantir le respect du système mis en place et des buts de la loi, en particulier le maintien de petites exploitations agricoles familiales, défini comme un intérêt public important. L'instauration d'un contrôle a priori des acquisitions foncières rurales a notamment pour but de vérifier que les transferts de propriété soient conformes aux objectifs de la LDFR (Thierry LARGEY, L'acquisition d'immeubles agricoles par des non-exploitants à titre personnel, in CDA 3/2022 p. 213).

E. 4

Constitue un motif de refus le fait que l'acquéreur ne soit pas exploitant à titre personnel (art. 63 al. 1 let. a LDFR) ou que le prix convenu soit surfait (art. 63 al. 1 let. b LDFR).

E. 4.1

Selon l'art. 64 al. 1 let. c LDFR, l'acquisition peut être autorisée en cas de juste motif, soit si elle a lieu en vue d'une exploitation des ressources du sol permise par le droit de l'aménagement du territoire et que la surface ne contient pas une réserve de matières premières supérieure aux besoins que l'on peut raisonnablement reconnaître à l'entreprise ou n'est pas supérieure à celle dont l'entreprise a besoin comme terrain utilisé en remploi pour une surface située sur le territoire d'exploitation, et ce pour quinze années au plus. Le terrain qui n'est pas utilisé de l'une ou l'autre façon dans les quinze ans à compter de son acquisition doit être aliéné conformément aux dispositions de la présente loi. Il en va de même pour le terrain qui a été remis en culture.

E. 4.2

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 (art. 9 al. 1 LDFR). 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 (art. 9 al. 2 LDFR). L'exploitant à titre personnel est une notion juridique propre à la LDFR et le motif de refus d'autorisation qui lui est lié a pour but de favoriser l'exploitation du sol par des personnes directement et personnellement impliquées dans l'agriculture, en évitant l'accaparement des terres par des agriculteurs de loisirs ou des investisseurs qui ne vivraient pas du travail de la terre. La LDFR cherche 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 (Thierry LARGEY in Procédures administrative, territoire, patrimoine et autres horizons : mélanges en l'honneur du Professeur Benoît BOVAY, 2024, p. 285). Les personnes morales remplissent l'exigence de l'exploitation à titre personnel lorsque leurs membres ou associés disposant d'une participation majoritaire

- 8/11 - A/350/2024 remplissent les conditions posées pour être reconnus comme exploitants à titre personnel ou qu'au moins la majorité de ces personnes travaillent dans l'exploitation. En outre, le détenteur de la participation majoritaire doit pouvoir disposer de l'entreprise, constituant l'actif principal de la personne morale, de manière à pouvoir l'utiliser comme instrument de travail, comme s'il en était directement propriétaire. L'absence de finalité agricole dans les statuts de la société suffit, de manière rédhibitoire, à refuser l'autorisation. La qualité d'exploitant à titre personnel des personnes morales ne peut ainsi être reconnue qu'avec retenue (ATF 122 III 287 ; 115 II 181 ; arrêts du Tribunal fédéral 5A.20/2004 du 2 novembre 2004 et 5A.22/2002 du 7 février 2003 ; Yves DONZALLAZ, Traité de droit agraire suisse : droit public et droit privé, 2006, tome II, n. 3323, 3326, 3328 et 3329). Ces principes, développés au sujet de l'exploitation d'une entreprise individuelle sous la forme d'une personne morale, s'appliquent, mutatis mutandis, aux immeubles agricoles (ATF 150 II 168 consid. 4.1.2).

E. 4.2.1

Dans son arrêt de principe ATF 115 II 181, le Tribunal fédéral a refusé à une fondation l'autorisation d'acquérir une parcelle agricole, alors qu'elle entendait maintenir une

utilisation agricole durable en faisant exploiter la parcelle par un agriculteur salarié. Dans un arrêt ATF 140 II 233, le Tribunal fédéral est revenu sur le refus d'octroyer l'autorisation d'acquies à une société anonyme dont les actifs ne se composaient pas principalement d'une entreprise agricole, au motif que la simple possibilité théorique d'un éventuel contournement futur de la loi, tant que l'actionnaire majoritaire était encore exploitant à titre personnel, ne suffisait pas. Pour limiter le risque, il fallait que le capital de la société anonyme (ci-après : SA) soit composé exclusivement d'actions nominatives, détenues par des personnes physiques et toute modification- de la composition du capital devait être soumise à autorisation. La chambre de ceans a souligné que même si le but statutaire de la société prévoyait que l'actionnaire majoritaire exploite personnellement la parcelle et respecterait ainsi de prime abord la condition de l'art. 9 LDFR, il ne fallait pas perdre de vue l'esprit de la loi. S'il y avait anticipation d'une activité commerciale d'une certaine ampleur par la société en question, incompatible avec une activité agricole, l'opération de participation de l'actionnaire minoritaire visait à obtenir un contrôle sur la parcelle, même limité dans le temps, ce qui contrevient au but de la loi (ATA/146/2023 du 14 février 2023 consid. 4.2).

E. 4.2.2

S'agissant plus précisément de gravières, le Tribunal fédéral a considéré que constituait un juste motif selon l'art. 64 al. 1 let. c LDFR permettant une acquisition par une société commerciale d'un terrain agricole, si les besoins de l'entreprise intéressée étaient déterminés sur un horizon de quinze ans au maximum. L'acquisition était refusée pour une parcelle dont l'exploitation était prévue en 2054. Ce n'était pas le plan d'extraction qui entraînait la fin de l'assujettissement en raison de la sortie du champ d'application matériel de la loi mais l'autorisation d'exploiter la parcelle en gravière. Ceci permettait d'éviter l'acquisition du

- 9/11 - A/350/2024 bien-fonds à des fins spéculatives (arrêt du Tribunal fédéral 2C_255/2022 du

E. 4.3

En l'espèce, la CFA a rendu une décision le 6 décembre 2022 validant les statuts d'D_____, reconnaissant à celle-ci le statut d'exploitante à titre personnel au sens de l'art. 9 LDFR. Les parties divergent quant à la portée de cette décision. Comme vu ci-dessus, il découle de la jurisprudence que la notion d'exploitant à titre personnel pour une personne morale doit être examinée en lien avec l'autorisation d'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole, notamment en lien avec les buts de la personne morale, s'agissant d'un motif de refus de ladite autorisation (art. 63 al. 1 let. a LDFR). La décision en constatation rendue avant la demande d'acquisition ne permet pas de renoncer à l'examen des conditions prévues par les art. 61 ss LDFR s'agissant de l'acquisition d'immeubles agricoles. En outre, la décision querellée ne mentionne pas la décision de constatation. Il s'avère qu'en l'espèce, il existe une volonté ab initio de la société d'exploiter les parcelles de façon non agricole. En effet, comme l'admettent les intimées, lorsque la société pourra bénéficier d'une autorisation, les parcelles seront exploitées en gravière alors qu'elles ne sont pas au bénéfice d'une telle autorisation et qu'il n'existe pas non plus de plan d'extraction en force.

- 10/11 - A/350/2024 Ainsi, bien que la majorité des actions de la société soit détenue par un exploitant agricole, il est acquis que la société ne pourra pas bénéficier des paiements directs versés aux agriculteurs. Cette renonciation par l'actionnaire principal ne peut

s'expliquer que si le but de la création de la société et de l'acquisition des parcelles est autre que l'exploitation agricole et bien celui de garantir la maîtrise des terrains le jour où l'exploitation d'une gravière sera autorisée, comme cela a été confirmé par les actionnaires de la société entendus par la CFA et comme le confirme la formulation vaste et peu précise des buts statutaires incluant notamment l'acquisition directe ou indirecte d'immeubles ayant une affectation exclusivement commerciale ou de prendre ou de gérer des participations dans toute autre entreprise. Finalement, il faut retenir également qu'au vu des pièces figurant au dossier, aucune indication n'est donnée quant aux activités d'D_____, ce qui renforce encore l'absence de l'intention d'une exploitation agricole durable des parcelles. En conséquence, il n'est pas possible de retenir que la société répond à la qualification d'exploitante personnelle au sens de l'art. 9 LDFR dans le cadre de l'acquisition sollicitée et l'autorisation d'acquérir aurait dû lui être refusée. Le recours de l'OCAN doit ainsi être admis, la décision querellée annulée et la requête des intimées du 25 octobre 2023 rejetée.

5. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge conjointe des intimées qui succombent (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

E. 7

février 2023 consid. 7 confirmant l'ATA/181/2022 du 22 février 2022). Dans l'ATA/181/2022, la chambre de céans s'est fondée sur un avis de droit produit par l'OCAN, lequel retenait que l'opération envisagée, soit le fait que, comme en l'espèce, l'exploitation agricole par un exploitant personnel avant et après l'exploitation en gravière par un autre actionnaire de la SA, ne contribuait notamment à aucune amélioration de la situation actuelle sous l'angle de la LDFR et que la volonté de la SA anticipait l'exploitation non agricole de la parcelle. Il semblait compromis de considérer qu'une entité puisse par le truchement d'une SA obtenir plus de droits qu'elle ne le pourrait s'il s'agissait d'acquérir la parcelle en direct (consid. 4.2). Il faut relever qu'à la différence de la SA concernée en l'espèce, celle-là prévoyait une inversion du rapport de majorité pour permettre à l'actionnaire minoritaire de détenir le contrôle au moment de l'exploitation commerciale. Le Tribunal fédéral a retenu qu'une autorisation d'acquérir pouvait être révoquée lorsque l'acquéreur l'avait obtenue en fournissant de fausses informations. Cette condition était réalisée si, au moment de l'octroi de l'autorisation, l'acheteur savait déjà qu'il n'exploiterait pas lui-même l'entreprise ou les immeubles concernés, ou qu'il ne les exploiterait que pendant une courte période, et qu'il dissimule ce fait au cours de la procédure d'autorisation induisant en erreur l'autorité chargée de délivrer l'autorisation (arrêt du Tribunal fédéral 2C_317/2023 du 1er mars 2024 consid. 4.5).

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