



Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

retour

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



2C_317/2023

Arrêt 1er mars 2024

Ile Cour de droit public

Composition

Mmes et MM. les Juges fédéraux

Aubry Girardin, Présidente, Donzallaz, Hänni, Ryter et Kradolfer.

Greffière : Mme Jolidon.

Participants à la procédure

A. _____ SA,

représentée par Me Laurent Winkelmann, avocat,
recourante,

contre

1. Commission foncière agricole du canton de Genève,
c/o AgriGenève, rue des Sablières 15, 1242 Satigny,
2. B. _____,
intimés.

Objet

Autorisation d'acquérir un immeuble agricole,

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative, du 25 avril 2023 (ATA/424/2023).

Faits :

A.
A. _____ SA (ci-après également: la société), inscrite depuis le 3 décembre 2021 au registre du

commerce genevois, a pour but l'exploitation de tout domaine agricole, viticole et/ou horticole, ainsi que toutes activités se rapportant à ce but en conformité avec la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le droit foncier rural (LDFR; RS 211.412.11), ainsi que notamment l'achat, la vente et la commercialisation de tous produits dans les domaines de l'agriculture, viticulture et/ou horticulture; la société peut effectuer, dans le respect de la loi susmentionnée, toutes opérations financières, commerciales, industrielles, mobilières et immobilières, en Suisse et à l'étranger, se rattachant directement ou indirectement au but principal; son capital se monte à 100'000 fr.; les actionnaires sont C._____ et D._____; le premier en est l'administrateur unique et détient 71.5 % des 1'000 actions, le second 28.5 %.

C._____, né en 1975, est domicilié à S._____, dans le canton de Genève. Il est issu d'une famille d'agriculteurs T._____, dans le T._____. Il a obtenu, dans ce pays, son baccalauréat en sciences agronomiques en 1997, puis, en 2000, un diplôme de technicien, avec spécialisation en arborisation fruitière et élevage du bétail. Ce diplôme a été reconnu comme équivalent à un certificat de capacité, selon l'attestation du 23 juin 2021 du Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation de la Confédération (ci-après: le Secrétariat d'Etat à la formation). C._____ se serait occupé de l'exploitation agricole familiale et continuerait à la gérer. Il est propriétaire de plusieurs très grandes parcelles au T._____, qu'il dit avoir exploitées.

C._____ a racheté une société horlogère à U._____ qui, victime de la crise de Covid-19, a dû fermer. Il est, depuis lors, sans activité professionnelle.

B._____, ami de C._____, est propriétaire de la parcelle n° zzz de la commune de V._____, d'une surface de 33'706 m², sise en zone agricole. Cette parcelle est affectée aux grandes cultures. Ce bien-fonds a fait l'objet d'une procédure d'exécution forcée, après avoir été saisi par le fisc.

Par acte du 2 novembre 2021, B._____ a vendu la parcelle en cause à A._____ SA, sous la condition suspensive de l'obtention d'une autorisation d'acquérir de la Commission foncière agricole de la République et canton de Genève (ci-après: la Commission foncière). C._____ entendait exploiter ce bien-fonds dans son domaine de spécialité, à savoir l'arboriculture; il a élaboré un plan d'exploitation dont il ressort que, sans tenir compte des paiements directs, cette culture était susceptible d'atteindre un seuil de rentabilité au bout d'une dizaine d'années, tout en sachant que son investissement initial ne serait pas remboursé avant cinquante ans, en raison du prix d'achat élevé de la parcelle.

B.

B.a. A._____ SA a saisi la Commission foncière d'une demande d'autorisation d'acquérir la parcelle n° zzz de la commune de V._____ que la Commission foncière a rejetée, dans une décision du 11 octobre 2022, après avoir auditionné C._____.

B.b. Par arrêt du 25 avril 2023, la Chambre administrative de la Cour de justice de la République et canton de Genève (ci-après: la Cour de justice) a rejeté le recours de A._____ SA. Elle a en substance considéré que C._____ (ci-après: l'intéressé) n'avait pas démontré qu'il avait effectivement été actif au T._____ dans le domaine horticole; en outre, d'après le plan d'exploitation présenté, celui-ci ne tirerait pas de revenu de son activité les cinq premières années, voire avant une quinzaine d'années, moment où le capital investi devrait être remboursé; il s'était dispersé dans ses projets, rachetant avec B._____ une société horlogère qui avait dû fermer, à la suite de la crise du Covid; finalement, le but réel de l'acquisition semblait être d'ordre financier, dans la mesure où la Commune de V._____ "aurait déjà effectué des études en vue du déclassement de la zone concernée", ce qui rendrait le bien-fonds constructible.

C.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, A._____ SA demande au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, d'annuler l'arrêt du 25 avril 2023 de la Cour de justice et la décision du 11 octobre 2022 de la Commission foncière et de l'autoriser à acquérir la parcelle n° zzz de la commune de V._____ pour le prix de 265'000 fr., subsidiairement, de renvoyer la cause à la Cour de justice pour qu'elle rende une nouvelle décision dans le sens des considérants.

La Commission foncière conclut au rejet du recours. La Cour de justice persiste dans les considérants et le dispositif de son arrêt. B._____ se rallie aux conclusions du recours, en soutenant que l'acquisition de sa parcelle par la société doit être autorisée. L'Office fédéral de la justice a déclaré "partager la position" de la Cour de justice.

B._____ et A._____ SA se sont encore prononcés par écriture du 18 août respectivement 21 août 2023.

Considérant en droit :

1.

Le recours en matière de droit public déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et en la forme prévue (art.

42 LTF) à l'encontre d'un arrêt final (art. 90 LTF) rendu, dans une cause de droit public (art. 82 let. a LTF), par une autorité cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d LTF), par la recourante qui possède la qualité pour recourir à l'aune des art. 89 LDFR et 89 al. 1 LTF, dès lors que l'autorisation d'acquérir la parcelle litigieuse lui a été refusée, est recevable.

2.

2.1. Saisi d'un recours en matière de droit public, le Tribunal fédéral examine librement la violation du droit fédéral (cf. art. 95 let. a LTF, ainsi que 106 al. 1 LTF), sous réserve des exigences de motivation figurant aux art. 42 et 106 al. 2 LTF. Il y procède en se fondant sur les faits constatés par l'autorité précédente (cf. art. 105 al. 1 LTF), à moins que ces faits n'aient été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF (cf. art. 105 al. 2 LTF).

2.2. La recourante reprend et discute les faits retenus dans l'arrêt attaqué pour en conclure qu'elle possède la qualité d'exploitante à titre personnel au sens de l'art. 9 LDFR, contrairement à ce qu'en ont conclu les juges précédents. Ce faisant, elle s'en prend à l'appréciation juridique des faits et soulève ainsi une question de droit qui sera examinée ci-dessous.

3.

Le litige porte sur la qualité d'exploitante à titre personnel de la recourante, nécessaire à l'obtention de l'autorisation d'acquérir la parcelle n° zzz de la Commune de V. _____.

4.

Selon la recourante, la Cour de justice a violé l'art. 9 al. 1 LDFR en lui niant la qualité d'exploitante à titre personnel.

4.1. Les dispositions et la jurisprudence topiques sont mentionnées ci-dessous.

4.1.1. L'art. 9 LDFR traite de la notion d'exploitant à titre personnel; il prévoit:

" 1 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.

2 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.

"

En vertu de l'art. 61 LDFR, celui qui entend acquérir un immeuble agricole (cf. art. 6 LDFR) doit obtenir une autorisation (al. 1); celle-ci est accordée lorsqu'il n'existe aucun motif de refus (al. 2). L'acquisition d'un immeuble agricole est notamment refusée lorsque l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel (art. 63 al. 1 let. a LDFR). L'autorisation d'acquérir peut être assortie de charges, y compris celle qui ne repose pas sur l'art. 64 al. 1 LDFR (**ATF 140 II 233** consid. 3.1).

4.1.2. Le Tribunal fédéral n'a pas encore traité de l'exploitation d'un immeuble agricole par une personne morale. Il a en revanche jugé que les entreprises agricoles peuvent être exploitées sous la forme d'une personne morale (**ATF 140 II 233** consid. 3.2.1 et les références citées). Les personnes morales remplissent l'exigence de l'exploitation à titre personnel (art. 63 al. 1 let. a LDFR) lorsque le/leurs membre/s ou associé/s disposant d'une participation majoritaire remplit/remplissent les conditions posées pour être reconnu/s comme exploitant à titre personnel ou qu'au moins la majorité de ces personnes travaillent dans l'exploitation (**ATF 140 II 233** consid. 3.2.2; arrêts 2C_20/2021 du 19 novembre 2021 consid. 7.1; 5A.22/2002 du 7 février 2003 consid. 2.2 in RDAF 2004 I 846). 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. Les personnes morales ne sont toutefois reconnues comme exploitantes à titre personnel qu'avec retenue (**ATF 140 II 233** consid. 3.2.3; arrêt 4A_260/2019 du 23 octobre 2019 consid. 5.2).

Ces principes s'appliquent mutatis mutandis s'agissant des immeubles agricoles.

4.1.3. L'art. 9 LDFR définit les notions d'exploitant à titre personnel (al. 1) et de capacité d'exploiter à titre personnel (al. 2), distinction qui provient de l'ancien droit successoral paysan (cf. art. 620 et 621 al. 2 aCC). La jurisprudence du Tribunal fédéral en définit plus précisément les contours.

En ce qui concerne l'exploitant à titre personnel, l'art. 9 al. 1 LDFR in initio distingue l'exploitant à titre personnel d'immeubles et l'exploitant à titre personnel d'entreprises agricoles. Dans le premier cas, qui nous intéresse ici (cf. infra dernier paragraphe du présent considérant), il suffit que l'exploitant cultive personnellement les terres. Pour des immeubles nouvellement acquis, ou plus précisément que l'intéressé

n'exploite pas déjà (par exemple en tant que fermier), celui-ci doit s'engager à cultiver personnellement les terrains qu'il entend acheter. 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 d'attaches actuelles ou passées avec l'agriculture (arrêts 2C_783/2021 du 7 septembre 2022 consid. 6.2.1; 2C_334/2021 du 16 mars 2022 consid. 4.2; 2C_520/2021 du 21 décembre 2021 consid. 6.2).

Quant à la capacité d'exploiter à titre personnel (art. 9 al. 2 LDFR), elle suppose que la personne intéressée possède la moyenne des qualités tant professionnelles que morales et physiques qui, d'après les usages propres à l'agriculture, sont requises pour exploiter de façon convenable des terres agricoles (**ATF 110 II 488** consid. 5 et les références citées [critères développés en application des art. 620 ss aCC mais qui restent pertinents sous la loi sur le droit foncier rural: **ATF 134 III 586** consid. 3.1.2]; sur ces composantes: EDUARD HOFER, in: Das bäuerliche Bodenrecht, 2e éd., n° 33 ss ad art. 9 LDFR). Une telle capacité n'existe, en règle générale, que si la personne a fréquenté une école d'agriculture (pour plus de détails, cf. YVES DONZALLAZ, Traité de droit agraire suisse: droit public et droit privé, Tome 2, 2006, n° 3215 ss, p. 584) ou possède une formation agricole adéquate pour exploiter l'immeuble qu'elle entend acquérir (on ne peut exiger des agriculteurs de loisirs qu'ils aient suivi une formation agricole complète [5A.17/2006 du 21 décembre 2006 consid. 2.4.1]). Suivant les cas, cette condition peut aussi être remplie si la personne concernée a déjà exploité dans les règles de l'art un immeuble comparable à celui qu'elle entend acquérir (arrêts 2C_334/2021 du 16 mars 2022 consid. 4.2, 2C_520/2021 du 21 décembre 2021 consid. 6.2; 5A.9/2001 du 30 juillet 2001 consid. 2b, 2c et 4a).

Il convient de préciser ici que le projet consiste à planter 250 pommiers (art. 105 al. 2 LTF), ce qui représenterait 0,25 unité de main d'oeuvre standard (UMOS) pour la parcelle concernée, les arbres fruitiers haute-tige nécessitant 0,001 UMOS par arbre (cf. art. 3 al. 2 let. c ch. 5 de l'ordonnance fédérale du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation [Ordonnance sur la terminologie agricole, OTerm; RS 910.91]), ce qui n'en ferait pas une entreprise agricole - le canton de Genève exige, parmi d'autres conditions, 0,6 UMOS pour être qualifié d'entreprise agricole (cf. art. 5 let. a et 7 LDFR; art. 3A de la loi genevoise d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural [LaLDFR/GE; RS/GE M 1 10]).

4.2. Selon les faits de l'arrêt attaqué, C. _____, domicilié à S. _____, est actionnaire majoritaire de la recourante, qui a notamment pour but l'exploitation de tout domaine agricole, et en est l'unique administrateur. Il a obtenu, au T. _____, un baccalauréat en sciences agronomiques en 1997, ainsi qu'un diplôme de technicien avec une spécialisation en arborisation fruitière et élevage de bétail en 2000. Le secrétariat d'État à la formation a considéré, le 23 juin 2021, que ce diplôme était équivalent à un certificat de capacité. Selon "le certificat de propriété du 29 juin 2021", C. _____ est propriétaire de terres agricoles d'une surface d'un hectare et 27 ares dans l'arrondissement de W. _____ au T. _____. E. _____, dans une attestation du 1^{er} février 2023, a déclaré avoir effectué des travaux agricoles conjointement avec C. _____ tant à l'époque où tous deux travaillaient dans leurs exploitations familiales respectives au T. _____ qu'à plusieurs reprises et encore récemment dans son exploitation près de X. _____. Ces travaux avaient notamment consisté dans la plantation d'arbres fruitiers, l'amélioration du sol, la taille des arbres, l'épandage de produits contre les maladies et la récolte. F. _____, agriculteur, producteur et vendeur de fruits et légumes sur la commune de Y. _____, que C. _____ a consulté à plusieurs reprises en 2021 à propos de son projet, a également attesté que celui-ci semblait disposer des connaissances nécessaires pour un tel projet, à savoir des connaissances relatives au sol, à la plantation, l'irrigation, la taille de formation et la fructification des arbres, la pollinisation, aux engrais, à la protection contre les maladies et insectes, la maturation et au stockage (art. 105 al. 2 LTF); il avait aussi abordé, avec C. _____, le sujet de l'écoulement de la récolte et des conditions d'exploitation de la parcelle. Finalement, on constate que le plan d'exploitation établi par la recourante montre que les arbres ne produiront des fruits qu'environ cinq ans après leur plantation et atteindront leur pleine production après dix ans; les premiers bénéfices devraient être dégagés environ dix ans après la plantation.

4.3. Les juges précédents ont aussi considéré que l'équivalence délivrée par le Secrétariat d'État à la formation, le 23 juin 2021, ne portait pas sur la comparaison de la formation étrangère avec un diplôme suisse et ne contenait aucune indication sur les aptitudes et connaissances nécessaires à l'exercice de la profession, qu'une activité agricole effective au T. _____ dans le domaine horticole n'était pas démontrée, que d'après le plan d'exploitation présenté la recourante ne tirerait pas de revenu de son activité les cinq premières années, voire avant une quinzaine d'années, moment où le capital investi devrait être remboursé; l'intéressé s'était dispersé dans ses projets, rachetant avec B. _____ une société horlogère qui avait dû fermer à la suite de la crise du Covid; ils ont, de plus, souligné qu'il n'était pas contesté que la zone dans laquelle se situait la parcelle "aurait déjà" fait l'objet d'études en vue d'un déclassement et en ont conclu que le but réel de l'acquisition projetée semblait être d'ordre financier.

4.4. Le Tribunal fédéral constate que la Cour de justice a fondé son arrêt sur des éléments qui ne sont pas pertinents dans le cadre d'une autorisation d'acquérir et, plus particulièrement, pour la détermination de la

qualité d'exploitant à titre personnel. Elle a ainsi estimé que le but de la recourante était d'acheter un terrain qui pourrait être déclassé et que la spéculation foncière semblait donc motiver l'acquisition de la parcelle. Or, un tel argument n'est pas pertinent pour définir si la recourante peut être qualifiée d'exploitante à titre personnel au sens de l'art. 9 LDFR. Au demeurant, il ne doit en principe même pas être pris en compte pour rejeter une demande d'autorisation d'acquérir un immeuble ou une entreprise agricole pour juste motif selon l'art. 64 LDFR (cf. **ATF 122 III 287** consid. 3d).

En outre, que l'intéressé ait racheté une société horlogère, qualifiée de "dispersion du recourant dans ses projets" par les juges précédents, ne saurait lui être reproché, dans ce contexte.

4.5. Sur la base des faits rappelés ci-dessus, on constate que l'intéressé possède un passé en lien avec l'arboriculture et des connaissances en la matière. Il ne ressort pas de l'arrêt attaqué qu'il aurait une autre activité: il a donc le temps de se consacrer à son projet, consistant à planter des arbres fruitiers sur le bien-fonds convoité. La mise en évidence d'attaches passées avec l'agriculture suffit à considérer que la condition de l'art. 9 al. 1 LDFR est remplie (cf. supra consid. 4.1.3).

En ce qui concerne la capacité et les qualités personnelles (cf. art. 9 al. 2 LDFR), il ressort des faits de l'arrêt attaqué que C._____ est au bénéfice de deux diplômes étrangers, dont un portant notamment sur l'arborisation fruitière, jugés équivalents à un certificat de capacité par le Secrétariat d'Etat à la formation en 2021. Il a obtenu ces diplômes en 1997 (baccalauréat en sciences agronomique) et en 2000 (diplôme de technicien avec spécialisation en arborisation fruitière et élevage de bétail), c'est-à-dire il y a plus de vingt ans. L'arrêt attaqué ne précise pas ce que l'intéressé a fait depuis lors, si ce n'est qu'il a racheté une société horlogère sans préciser les dates où il a travaillé pour celle-ci. Cela étant, l'intéressé a produit deux témoignages écrits attestant qu'il possède de l'expérience respectivement des connaissances en matière d'arboriculture. Il en va ainsi de celui de F._____, agriculteur, producteur et vendeur de fruits et légumes à Y._____, selon qui C._____ semble disposer des connaissances nécessaires relatives au sol, plantation, irrigation, taille de formation et fructification des arbres, pollinisation, engrais, protection contre les maladies et insectes, maturation et stockage. Il en va de même de celui de E._____, qui a attesté avoir effectué des travaux agricoles avec C._____ à plusieurs reprises dans son exploitation en X._____ voisine. En outre, l'intéressé affiche la volonté de travailler lui-même le bien-fonds, compte tenu du fait qu'il veut en faire, à terme, sa source de revenu. Il sied de rappeler ici, dans la mesure où il ressort des faits de l'arrêt attaqué que la Commission foncière a eu des doutes sur cette volonté, que l'autorisation d'acquérir peut être assortie de conditions ou de charges (cf. art. 64 al. 2 LDFR), quand bien même cette possibilité n'est pas mentionnée à l'art. 63 LDFR (arrêt 5A.9/2001 du 30 juillet 2001 consid. 3). De plus, une autorisation d'acquérir peut être révoquée, lorsque l'acquéreur l'a obtenue en fournissant de fausses informations (cf. art. 71 al. 1 LDFR). Cette condition est réalisée si, au moment de l'octroi de l'autorisation, l'acheteur sait déjà qu'il n'exploitera pas lui-même l'entreprise ou les immeubles concernés, ou qu'il ne les exploitera 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 (cf. arrêt 2C_783/2021 du 7 septembre 2022 consid. 6.2.3). L'autorité compétente dispose donc d'outils permettant de limiter les éventuels abus. Il est encore relevé que la volonté d'exploiter personnellement les terres doit non seulement être présente au moment de l'acquisition, mais elle doit également l'être sur le long terme, surtout lorsqu'il s'agit de la vente d'immeubles agricoles. Toutefois, un projet générant un revenu n'est pas une condition pour l'octroi d'une autorisation d'acquérir un immeuble agricole puisqu'un tel immeuble peut être acheté dans le but d'y exercer un hobby (l'acquéreur devant cependant toujours être un exploitant à titre personnel) (arrêt 2C_334/2021 susmentionné consid. 5.1.3 et les auteurs cités). Partant, les considérations des juges précédents portant sur le fait que C._____ ne tirera aucun revenu de sa production de pommes avant une dizaine d'années ne sont pas pertinentes (étant précisé que le plan d'exploitation présenté n'inclut pas d'éventuels paiements directs). On pourrait même considérer que cet élément démontre que l'intéressé n'a pas immédiatement besoin d'un revenu, ce qui va dans le sens d'une possession sur le long terme. Il découle de ce qui précède que la qualité d'exploitante à titre personnel doit être reconnue à la recourante. La Cour de justice a violé l'art. 9 LDFR en lui niant cette qualité. La cause sera renvoyée à la Commission foncière (cf. art. 107 al. 2 LTF), afin qu'elle examine si les autres conditions posées à l'octroi d'une autorisation d'acquérir sont remplies. Il en va ainsi, en particulier, du point de savoir si le prix convenu n'est pas surfait (cf. art. 63 al. 1 let. b LDFR), pour autant que l'immeuble en cause n'ait pas été acquis dans une procédure d'exécution forcée (cf. art. 63 al. 2 LDFR).

5.

Le recours est admis et l'arrêt du 25 avril 2023 de la Cour de justice est annulé. La cause est renvoyée à la Commission foncière qui procédera tel que susmentionné.

Bien qu'elle succombe, la Commission foncière agricole, qui ne défend pas d'intérêt patrimonial, ne peut se voir imposer les frais de justice (art. 66 al. 1 et 4 LTF). Ayant obtenu gain de cause avec l'aide d'un avocat, la recourante a droit à des dépens, qui sont mis à la charge de la République et canton de Genève. L'intimé n° 2, qui s'est rallié aux conclusions du recours mais n'est pas représenté par un avocat, n'a pas droit à des dépens (art. 68 al. 1 et 2 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

- 1.**
Le recours est admis et l'arrêt du 25 avril 2023 de la Cour de justice de la République et canton de Genève est annulé. La cause est renvoyée à la Commission foncière agricole dans le sens des considérants.
- 2.**
Il n'est pas perçu de frais judiciaires.
- 3.**
Une indemnité de 3'000 fr., à payer à la recourante à titre de dépens, est mise à la charge de la République et canton de Genève.
- 4.**
Le présent arrêt est communiqué au mandataire de la recourante, à B. _____, à la Commission foncière agricole et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative, et à l'Office fédéral de la justice OFJ.

Lausanne, le 1er mars 2024

Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

La Présidente : F. Aubry Girardin

La Greffière : E. Jolidon