

BGer 2C 43/2025 vom 18. Juli 2025

Bundesgericht, 2025-07-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_43_2025

FR: TF 2C 43/2025 du 18 juillet 2025

IT: TF 2C 43/2025 del 18 luglio 2025

Regeste

Autorisation de planter une vigne | Économie

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral contrôle librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 150 II 346 consid. 1.1; 150 IV 103 consid. 1).

E. 1.1

Selon l' art. 83 let . s ch. 2 LTF, le recours en matière de droit public est irrecevable contre les décisions en matière d'agriculture qui concernent la délimitation de zones dans le cadre du cadastre de production. Est ici en cause une autorisation de planter des vignes qui a été rejetée; l'Office cantonal de l'agriculture a, en première instance, également exclu la partie de la parcelle concernée du cadastre viticole. Le cadastre de production mentionné à l' art. 83 let . s ch. 2 LTF ne correspond toutefois pas au cadastre viticole, tel que défini à l'art. 61 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (loi sur l'agriculture, LAgr; RS 910.1) qui, pour sa part, répertorie et décrit les particularités des vignobles (cf. arrêt 2C_425/2019 du 26 février 2020 consid. 1.1). Partant, la présente cause ne tombe pas sous le coup de l' art. 83 let . s ch. 2 LTF.

E. 1.2

Au surplus, le recours en matière de droit public, déposé en temps utile (art. 100 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 le Tribunal administratif fédéral (art. 86 al. 1 let. a LTF), par l'intéressée qui a la qualité pour recourir (art. 89 al. 1 LTF), est recevable.

E. 1.3

Toutefois, la conclusion tendant à l'annulation de l'arrêt du 12 septembre 2023 de la Cour de justice est irrecevable en raison de l'effet dévolutif complet du recours auprès du Tribunal administratif fédéral, l'arrêt de cette autorité se substituant aux prononcés antérieurs (ATF 136 II 539 consid. 1.2), étant précisé que la décision du 30 janvier 2023 de l'Office cantonal de l'agriculture était attaquant devant la Cour de justice, puis l'arrêt de cette autorité l'était devant le Tribunal administratif fédéral (cf. art. 166 al. 2 LAgr).

E. 2

Le recours en matière de droit public peut être formé pour violation du droit, tel qu'il est délimité par les art. 95 et 96 LTF . Sous réserve de la violation de droits fondamentaux et de dispositions de droit cantonal et intercantonal, qui suppose un grief invoqué et motivé (cf. art 106 al. 2 LTF), le Tribunal fédéral applique le droit d'office (art. 106 al. 1 LTF), sans

être limité par les arguments de la partie recourante ou par la motivation de l'autorité précédente (ATF 140 III 86 consid. 2; 138 II 331 consid. 1.3). Cela n'empêche pas une certaine retenue lorsque se posent des questions techniques ou d'appréciation (ATF 142 II 451 consid. 4.5.1; 138 II 77 consid. 6.4 p. 89; 137 II 152 consid. 5.4.1). Le Tribunal fédéral statue sur la base des 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), ce que la partie recourante doit exposer, de manière circonstanciée (ATF 147 IV 73 consid. 4.1.2; 146 IV 114 consid. 2.1).

E. 3

L'objet du litige porte sur l'autorisation de planter des nouvelles vignes sur une partie de la parcelle n° xxx, qui est inscrite au cadastre viticole où elle est recensée en vigne hors zone viticole.

E. 4

La recourante se plaint d'une violation de l' art. 60 al. 3 LAgr et de l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance fédérale du 14 novembre 2007 sur la viticulture et l'importation de vin (ordonnance sur le vin; RS 916.140). Elle remet en cause les critères appliqués par la Commission d'experts pour déterminer si un terrain est propice à la viticulture. Elle estime qu'ils seraient devenus obsolètes à cause du réchauffement climatique, et qu'ils seraient appliqués trop strictement: le réchauffement climatique générerait un ensoleillement excessif de la vigne avec pour conséquence que des parcelles orientées au nord avec une faible déclivité l'en protégerait; une telle orientation et déclivité engendreraient un débourrement tardif avec un risque de gel moindre; elles préserveraient également les vignes du stress hydrique, compte tenu de l'humidité due aux précipitations abondantes suivies d'un fort ensoleillement.

E. 4.1

L' art. 60 LAgr prévoit que quiconque plante de nouvelles vignes doit être titulaire d'une autorisation du canton (al. 1); le canton autorise la plantation de vignes destinées à la production de vin à condition que l'endroit choisi soit propice à la viticulture (al. 3); le Conseil fédéral fixe les principes régissant l'autorisation de planter des vignes et l'obligation d'annoncer (al. 4). Sur cette base, le Conseil fédéral a arrêté l'ordonnance sur le vin, dont l'art. 2 dispose: " 1 Par nouvelle plantation, on entend la plantation de vignes sur une surface où la vigne n'a pas été cultivée depuis plus de dix ans. 2 Les nouvelles plantations de vignes destinées à la production vinicole ne peuvent être autorisées que dans les endroits propices à la viticulture. On tiendra compte notamment: a. de l'altitude; b. de la déclivité du terrain et de son exposition; c. du climat local; d. de la nature du sol; e. des conditions hydrologiques du sol; f. de l'importance de la surface au regard de la protection de la nature (...). " L'art. 5 al. 1 de l'ordonnance sur le vin prévoit que peuvent, notamment, être cultivées en vue de la production de vin, les surfaces viticoles sur lesquelles la nouvelle plantation a été autorisée conformément à l'art. 2 al. 2 de cette ordonnance (let. a) et celles sur lesquelles la production vinicole professionnelle a été légalement pratiquée avant 1999 (let. b); si l'exploitation d'une surface viticole est interrompue durant plus de dix ans, l'autorisation n'est plus valable (al. 2). Compte tenu des compétences revenant aux cantons en la matière, le Parlement genevois a adopté la loi genevoise du 17 mars 2000 sur la viticulture (ci-après: la loi sur la viticulture ou LVit/GE; RS/GE M 2 50) qui a, notamment, pour but d'assurer l'application des dispositions fédérales relatives à la viticulture (art. 1 let. a LVit/GE). En

vertu de l'art. 7 LVit/GE, le cadastre viticole délimite les périmètres en dehors desquels la culture de la vigne est interdite; il comprend la zone viticole et les vignes situées en dehors de la zone viticole (al. 2); la zone viticole recense les surfaces appropriées à la culture de la vigne à des fins vinicoles (al. 3); on entend par vignes situées en dehors de la zone viticole, celles sur lesquelles la production vinicole à des fins commerciales a été tolérée par la Confédération avant 1999 (al. 5). Le cadastre viticole décrit la situation existant au 31 décembre 1998, à laquelle sont ajoutées les nouvelles plantations autorisées par le département ou notifiées à celui-ci (art. 8 al. 2 LVit/GE). L'autorisation de planter des vignes est délivrée à condition que les critères fixés à l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin soient remplis (cf. art. 11 al. 2 LVit/GE). Le Département du territoire délivre les autorisations requises, après avoir obtenu le préavis de la Commission consultative d'experts du cadastre viticole (cf. art. 5 al. 3 let. a du règlement genevois du 20 mai 2009 sur la vigne et les vins de Genève [ci-après: le règlement sur la vigne ou RVV/GE; RS/GE M 2 50.05]), de la commune concernée, ainsi que celui du service chargé de la protection de la nature et avoir consulté l'Interprofession (cf. art. 12 LVit/GE). En outre, l'art. 12 al 1 RVV/GE prévoit que les nouvelles plantations incorporées dans la zone viticole ne peuvent être autorisées que dans les endroits propices à la viticulture, conformément aux critères fédéraux.

E. 4.2

Comme déjà jugé par le Tribunal fédéral, les critères définis à l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin (la déclivité du terrain et son exposition, le climat local, la nature du sol, etc.), concrétisant la notion d'endroit propice à la viticulture de l'art. 60 al. 3 LAgr, ne sont pas directement applicables, puisqu'il faut encore spécifier en quoi consiste une altitude, une déclivité, un climat, etc. propices à la viticulture; il appartient aux cantons de les préciser; ceux-ci disposent d'une grande marge d'appréciation dans l'application des art. 60 al. 3 LAgr et 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin, dès lors que l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin énumère des éléments généraux à prendre en considération (cf. arrêt 2C_425/2019 susmentionné consid. 4.3.2). L'art. 11 al. 2 LVit/GE ne va pas dans ce sens, dès lors qu'il se contente de soumettre l'octroi de l'autorisation à la condition que les critères fixés à l'article 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin soient remplis, sans les définir plus en détails. Selon l'arrêt attaqué, la Commission d'experts du cadastre viticole a rédigé un document du 6 février 2018 intitulé "Description de la ligne directrice de la commission". Ce document expose que : - le canton de Genève ne possède pas d'altitude défavorable à la culture de la vigne, - un terrain possédant une pente de l'ordre de 6 % ou plus, exposée du nord-est au nord-ouest en passant par le sud est propice à la viticulture, - la proximité du lac est un critère propice à la viticulture; l'ombrage et la concurrence des grands arbres, les bas-fonds et les cuvettes retenant les masses d'air froid notamment sont des critères défavorables à la viticulture, - les surfaces de remblais notamment sont défavorables à la viticulture; les terres peu profondes, graveleuses et légères notamment sont propices à la viticulture, - les surfaces présentant des excès d'eau ou des résurgences notamment sont défavorables à la viticulture; néanmoins, l'implantation de drainage peut au cas par cas corriger ces problèmes et rendre la surface propice à la viticulture, - le critère de l'importance de la surface au regard de la protection de la nature est évalué sur la base du préavis du service chargé de la protection de la nature.

E. 4.3

Le Tribunal administratif fédéral a retenu que le droit genevois se contentait de renvoyer à la notion d'endroit propice à la viticulture et aux critères fédéraux, ce qui laissait une grande

marge d'appréciation aux autorités cantonales dans l'application de l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin, autorités qui procédaient à une évaluation au cas par cas; la Commission d'experts avait ainsi précisé, à l'échelle cantonale, les critères fédéraux dans le document "Description de la ligne directrice de la commission". Puis, les juges précédents ont examiné la décision du 30 janvier 2023 de l'Office cantonal de l'agriculture, qui retenait les éléments suivants: le changement climatique a induit non seulement une augmentation moyenne des températures, mais également des épisodes de pluies abondantes; l'augmentation de la chaleur poussait à un débourrement précoce rendant les jeunes pousses particulièrement vulnérables aux épisodes de gel; or, les masses d'air froid, et partant le gel des bourgeons, étaient favorisées par une orientation septentrionale et elles étaient davantage retenues sur un terrain plat en bas d'une pente; si un cépage tardif entamait certes son cycle de végétation de manière plus tardive en mars-avril, il exigeait néanmoins une chaleur suffisante et des conditions optimales tout au long du cycle de maturation des raisins, ce que n'offrait pas une orientation septentrionale; en outre, il était notoire que des épisodes de gel pouvaient survenir jusqu'à la mi-mai, affectant aussi les cépages tardifs; dès lors, il ne pouvait être retenu que l'orientation septentrionale protégeait les jeunes pousses des cépages, même tardifs, des épisodes de gel. A cela s'ajoutait que l'augmentation de la chaleur cumulée à une augmentation des précipitations constituaient un terrain favorable au développement des champignons parasites de la vigne ou à la pression d'autres pathogènes et ravageurs: une faible déclivité du terrain conjuguée à une configuration plate en bas d'une pente, un sol lourd et la proximité de la forêt favorisaient l'accumulation d'humidité stagnante, propice à la propagation des maladies de la vigne et influençaient défavorablement le processus de maturation du raisin. Partant, le changement climatique ne modifiait pas la considération selon laquelle une faible déclivité et une orientation septentrionale étaient défavorables à la culture de la vigne. Les juges précédents ont fait leur analyse de l'Office cantonal de l'agriculture exposée ci-dessus. Ils ont également retenu que les solutions préconisées pour prévenir la sécheresse des vignes du pourtour méditerranéen, mises en avant par la recourante, ne pouvaient s'appliquer, mutatis mutandis, aux surfaces viticoles des communes genevoises, la configuration géographique de ces régions étant différentes.

E. 4.4

Juger si un endroit est propice à la viticulture, comme l'exige le droit fédéral pour obtenir une autorisation de planter des vignes, est fonction de faits (par exemple, une exposition nord-est au nord-ouest en passant par le sud garantit un ensoleillement optimal pour la maturation du raisin). Ces faits ont été traduits en critères par la Commission d'experts. Déterminer si, compte tenu du réchauffement climatique, une exposition septentrionale et une faible déclivité protègent ou non les bourgeons des épisodes de gel, favorisent davantage ou non les maladies de la vigne et offrent ou non une chaleur suffisante et des conditions optimales tout au long du cycle de maturation des raisins constituent des éléments qui relèvent de l'appréciation des faits. Or, la recourante ne se plaint pas d'une appréciation arbitraire des faits retenus par les juges précédents (cf. supra consid. 4.3). Avec les arguments présentés (l'augmentation des températures induirait un débourrement plus tardif et un risque de gel moindre, etc. [cf. supra consid. 4]), elle se contente d'avancer sa propre appréciation des conséquences du réchauffement climatique sur la vigne sans expliquer en quoi celle des juges précédents serait manifestement inexacte. Par conséquent, elle n'a pas démontré que les critères mentionnés dans la directive "Description de la ligne directrice de la commission" ne permettaient plus de déterminer si un endroit est propice à

la viticulture. En l'état, ces critères, définis par la Commission d'experts et concrétisant la notion d'endroit propice à la viticulture, prennent en compte les éléments généraux énoncés à l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin (cf. supra consid. 4.1), parmi lesquels notamment la déclivité et l'exposition, le climat local, ainsi que la nature du sol. De plus, ils sont clairs et applicables. Ils restent donc contraignants. La pratique administrative qui résulte de l'application de ces critères est donc conforme à l'art. 60 al. 3 LAgr, dans la mesure où ceux-ci permettent de déterminer si un endroit est propice à la viticulture comme l'exige cette disposition et le grief y relatif est rejeté.

E. 5

La recourante présente des arguments tendant à démontrer que la partie de la parcelle en cause est propice à la viticulture: le terrain est orienté nord, ce qui, conjugué à une déclivité limitée à 2,7 %, lui permettrait de bénéficier d'un ensoleillement approprié tout au long de la journée et d'un drainage naturel, renforcé par un drainage artificiel présent sur toute la parcelle. Elle estime que ces caractéristiques sont propices à la viticulture et permettraient de produire du vin de qualité.

E. 5.1

Dans sa décision du 30 janvier 2023, l'Office cantonal de l'agriculture a suivi l'avis de la Commission d'experts, composée notamment de cinq viticulteurs (cf. art. 5 al. 1 RVV/GE), selon lequel avec une orientation septentrionale, conjuguée à une déclivité moyenne de 2,7 %, ainsi qu'un climat local défavorable du fait de la proximité de la forêt, le terrain en cause ne remplissait pas les critères fixés à l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin; la nature du sol, de type profond et hydromorphe, quand bien même elle ne s'opposait pas à la viticulture, n'y était pas optimal. L'Office fédéral partage cette opinion (cf. supra "Faits" let. B). Le Tribunal administratif fédéral a, dans l'arrêt attaqué, examiné en détails toutes les caractéristiques de la parcelle pour aboutir à la même conclusion.

E. 5.2

Il n'y a pas lieu de s'éloigner de l'appréciation selon laquelle les éléments décrits ci-dessus ne sont pas favorables à la maturation du raisin, étant rappelé que le Tribunal fédéral fait preuve d'une certaine retenue dans un cas tel que la présente affaire (cf. supra consid. 2). En particulier, la pente de 2,7 % du terrain concerné, présente une déclivité inférieure de moitié à la pente considérée comme étant propice à la viticulture selon les critères fixés par la Commission d'experts, à savoir 6 % (cf. supra consid.4.2); cette déclivité est conjuguée à une orientation nord/nord-ouest qui ne répond pas non plus à ces critères. On ne peut qu'estimer que, même considérées ensemble, la déclivité et l'orientation en cause ne permettent pas une chaleur suffisante pour le développement de la vigne, notamment pour protéger les bourgeons en cas de gel. De plus, le terrain concerné est bordé d'une forêt engendrant de l'ombre, notamment aux périodes où le soleil est bas et qui correspondent au début et à la fin du cycle végétatif de la vigne. Cet élément ne va pas dans le sens d'un ensoleillement optimal, nécessaire à la bonne maturation du raisin. Cette forêt constitue, en outre, un facteur favorisant l'humidité de la parcelle, ce qui tend à propager des maladies. A ces facteurs négatifs, s'ajoute la nature du sol (profond et hydromorphe) qui n'est pas optimal pour la viticulture. Le fait que la surface en cause ait été plantée avec de la vigne jusqu'en 2009 n'est pas pertinent. En effet, celle-ci avait été plantée en 1974, à savoir avant l'introduction de l'obligation d'obtenir une autorisation pour ce faire. Comme le relèvent les juges précédents, ceci signifie que la surface litigieuse n'a pas été appréciée à l'aune des

critères applicables de l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance sur le vin, déterminant les terrains propices à la viticulture, qui n'étaient alors pas en vigueur. Le recensement de la parcelle n° xxx de la commune de U. _____ au cadastre viticole n'aide pas plus la recourante, puisque cet immeuble y figure car il était planté avant 1999 (cf. art. 7 al. 5 et 8 al. 2 LVit/GE) et non parce qu'il répond audits critères. De plus, la parcelle litigieuse est recensée comme vigne hors zone viticole, c'est-à-dire qu'il s'agit d'une parcelle sur laquelle la production vinicole à des fins commerciales a été tolérée par la Confédération avant 1999 (cf. art. 7 al. 5 LVit/GE). Finalement, on ne saurait suivre l'argument de la recourante, selon lequel son vin de prestige produit avec le raisin provenant de l'autre partie de la parcelle en cause suffit à démontrer que cet endroit est propice à la viticulture. En effet, si cet élément prouve que du raisin y pousse, la recourante n'allègue pas que ce terrain présente les mêmes caractéristiques que la partie litigieuse et rien ne démontre que le vin produit est de qualité, comme requis par le droit fédéral (cf. arrêt 2C_425/2019 susmentionné consid. 4.3.2). Au regard de ce qui précède, c'est à bon droit que le Tribunal administratif fédéral a jugé que la partie de la parcelle n° xxx n'est pas propice à la viticulture, contrairement à ce qu'exige l'art. 60 al. 3 LAgr .

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours. Succombant, la recourante doit supporter les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 68 al. 1 et 3 LTF).

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