

## **BGer 5A.1/2006 vom 29. Mai 2006**

Bundesgericht, 2006-05-29, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_5A.1\\_2006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_5A.1_2006)

FR: TF 5A.1/2006 du 29 mai 2006

IT: TF 5A.1/2006 del 29 maggio 2006

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

L'arrêt attaqué est une décision au sens de l'art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA; RS 172.021); prononcé en dernière instance cantonale, il peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral ( art. 97 al. 1 et 98 let . g OJ), dès lors qu'un tel recours n'est pas exclu par les art. 99 à 102 OJ. L'art. 89 de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR; RS 211.412.11) prévoit d'ailleurs expressément la voie du recours de droit administratif au Tribunal fédéral contre les décisions sur recours prises par les autorités cantonales de dernière instance au sens des art. 88 al. 1 et 90 let . f LDFR. L'Office fédéral de la justice a en outre qualité pour recourir, conformément à l'art. 103 let. b, première phrase, OJ et à l'art. 5 al. 1 let. a de l'ordonnance du 4 octobre 1993 sur le droit foncier rural (ODFR; RS 211.412.110). Le recours, interjeté en temps utile ( art. 106 al. 1 OJ ) et dans les formes requises ( art. 108 al. 1 et 2 OJ ), est donc recevable.

#### **E. 2.1**

Selon l'Office fédéral de la justice, l'arrêt attaqué serait contraire au droit fédéral en ce qui concerne notamment l'application des art. 2 al. 1, 6, 64 al. 1 let. f, 84 et 86 al. 1 let. b LDFR. En effet, pratiquement tous les terrains qui ne sont pas en nature de forêt et qui disposent d'une couche de terre suffisante pour la végétation seraient appropriés à un usage agricole ou horticole au sens de l' art. 6 al. 1 LDFR . Or tel serait manifestement le cas de l'immeuble litigieux, qui a été exploité jusqu'à présent à des fins horticoles et qui dispose des bâtiments nécessaires à une telle exploitation. Le Tribunal administratif aurait considéré à tort que le critère décisif pour admettre le caractère non agricole de l'immeuble serait qu'aucun exploitant à titre personnel ne se propose de l'acquérir dans le cadre d'une offre publique selon l' art. 64 al. 1 let . f LDFR. Ce faisant, le Tribunal aurait mélangé deux procédures différentes, en appliquant à l'une, qui conduit à la soustraction à la LDFR d'immeubles inaptes à l'agriculture, des critères qui relèvent d'une autre, où il s'agit d'examiner dans quelle mesure l'acquisition d'immeubles agricoles peut être autorisée. S'il devait suffire qu'aucun agriculteur ne se manifeste pour que le caractère non agricole de l'immeuble soit démontré et que son désassujettissement soit en quelque sorte automatiquement acquis, la totalité des immeubles et entreprises agricoles acquis sur la base de l'exception de l' art. 64 al. 1 let . f LDFR pourraient être définitivement soustraits du champ d'application de la LDFR.

#### **E. 2.2**

Selon le Service de l'agriculture, l'immeuble litigieux serait non seulement approprié à un usage horticole, mais exploité en tant que tel, aux dires mêmes de l'intimé, de sorte qu'il serait manifestement assujetti à la LDFR selon les art. 2 al. 1 et 6 al. 1 de cette loi. Si l'absence d'offre de la part d'un exploitant à titre personnel peut effectivement permettre la

délivrance d'une autorisation exceptionnelle d'acquérir la parcelle sur la base de l' art. 64 al. 1 let . f LDFR, elle ne pourrait pour autant priver celle-ci de son caractère agricole et, partant, de son assujettissement au droit foncier rural. Il n'existerait aucune relation entre la définition de l'immeuble agricole de l' art. 6 LDFR et l'exception au principe de l'exploitation à titre personnel de l' art. 64 al. 1 let . f LDFR. Au surplus, le fait que l'intimé ait d'emblée spécifié que le prix de 1'168'000 fr. n'était absolument pas négociable, ce qui aurait mis fin prématurément aux pourparlers avec les éventuels acheteurs, montrerait que l'intimé cherche uniquement à échapper aux contraintes du droit foncier rural en tentant de soustraire sa parcelle au prix maximum licite par le biais d'un désassujettissement; la vente autorisée sur la base de l' art. 64 al. 1 let . f LDFR ne l'intéresserait pas en soi, puisqu'elle aurait pour conséquence de plafonner le prix à un montant qui ne soit pas surfait.

### **E. 3.1**

La LDFR a pour but d'encourager la propriété foncière rurale, de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles et de lutter contre les prix surfaités des terrains agricoles ( art. 1 al. 1 LDFR ). À cet effet, elle contient des dispositions sur ( art. 1 al. 2 LDFR ): a. l'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles, acquisition qui est soumise à autorisation ( art. 61 ss LDFR ); b. l'engagement des immeubles agricoles, lesquels ne peuvent être grevés de droits de gage immobiliers que jusqu'à concurrence de la charge maximale ( art. 73 ss LDFR ); c. le partage matériel des entreprises agricoles et le morcellement des immeubles agricoles, qui sont en principe interdits ( art. 58 ss LDFR ).

Il s'agit de promouvoir et garantir le maintien de structures agricoles adaptées aux besoins, en empêchant - sauf exceptions prévues par la loi - le démantèlement de domaines agricoles ( art. 58 LDFR ), l'acquisition d'immeubles ou d'une entreprise agricole par quelqu'un qui n'exploiterait pas à titre personnel ( art. 61 LDFR ) ou encore le surendettement ( art. 73 LDFR ); à cet effet, la LDFR prévoit un système d'autorisations par une autorité, en réglant de manière détaillée les cas et les motifs d'octroi d'une autorisation (François Zürcher, *La coordination entre aménagement du territoire et droit foncier rural: Quand? Pourquoi? Comment?*, in *Territoire & Environnement* 2004 p. 1 ss, p. 2).

### **E. 3.2**

Selon son art. 2 al. 1, la LDFR s'applique aux immeubles agricoles isolés ou aux immeubles agricoles faisant partie d'une entreprise agricole qui sont situés en dehors d'une zone à bâtir au sens de l'art. 15 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) et dont l'utilisation agricole est licite (champ d'application local; ATF 128 III 229 consid. 2; 125 III 175 consid. 2a et 2b; Christoph Bandli, in *Le droit foncier rural, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991*, Brugg 1998 [ci-après: *Commentaire LDFR*], n. 6 ad art. 2 LDFR ).

Selon l' art. 6 al. 1 LDFR , est agricole l'immeuble approprié à un usage agricole ou horticole (champ d'application matériel; ATF 128 III 229 consid. 2; 125 III 175 consid. 2b; Bandli, op. cit., n. 4 ad art. 2 LDFR ). La LDFR se rattache ainsi à l' art. 16 al. 1 let. a LAT , selon lequel les zones agricoles comprennent les terrains qui se prêtent à l'exploitation agricole ou à l'horticulture productrice; la notion de terrain qui se prête à l'exploitation agricole ou horticole ou qui est approprié à un usage agricole ou horticole doit être comprise de la même manière dans l'application de l'une et l'autre loi ( ATF 125 III 175 consid. 2b et les références citées).

### **E. 3.3**

Avant d'examiner ce qu'il en est en l'espèce, il convient de bien distinguer différentes procédures prévues par la LDFR en ce qui concerne les immeubles agricoles, tels que définis à l' art. 6 LDFR .

#### **E. 3.3.1**

L'une de ces procédures tend à autoriser l'acquisition d'un immeuble agricole (cf. pour le canton de Genève l'art. 10 let. b LALDFR). En effet, celui qui entend acquérir un immeuble agricole doit obtenir une autorisation ( art. 61 al. 1 LDFR ), sous réserve des exceptions prévues par l' art. 62 LDFR . 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 (Beat Stalder, in Commentaire LDFR, remarques préalables aux art. 61-69 LDFR , n. 8 s.). C'est ainsi que l'autorisation doit en principe être refusée notamment lorsque l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel ( art. 63 al. 1 let. a LDFR ). L'autorisation est néanmoins accordée si l'acquéreur qui n'est pas personnellement exploitant prouve qu'il y a pour le faire un juste motif au sens de l' art. 64 al. 1 LDFR . Tel est notamment le cas lorsque, malgré une offre publique à un prix qui ne soit pas surfait (cf. art. 66 LDFR ), aucune demande n'a été faite par un exploitant à titre personnel ( art. 64 al. 1 let. f LDFR).

L'exception de l' art. 64 al. 1 let. f LDFR a pour but de sauvegarder, sous l'angle de la garantie de la propriété ( art. 26 Cst. ), les intérêts de l'agriculteur désireux de vendre, dont l'offre n'est suivie d'aucune demande de la part d'un exploitant à titre personnel (Bandli/Stalder, in Commentaire LDFR, n. 36 ad art. 64 LDFR ). Si, en procédure d'autorisation, le propriétaire désireux de vendre fournit la preuve qu'à la suite de la publication de l'appel d'offres, aucune offre ou seulement des offres insuffisantes ont été présentées par des exploitants à titre personnel, l'acquéreur qui n'est pas exploitant à titre personnel obtiendra l'autorisation d'acquérir, pour autant que le prix convenu ne soit pas surfait ( art. 63 al. 1 let. b et 66 LDFR ; cf. Bandli/Stalder, in Commentaire LDFR, n. 38 ad art. 64 LDFR ).

Dans ce cas, l'immeuble n'en demeure pas moins assujetti à la LDFR, si bien que l'acquéreur ne pourra lui-même aliéner l'immeuble qu'à un prix qui ne soit pas surfait ( art. 63 al. 1 let. b LDFR ) et à une personne qui exploite à titre personnel ( art. 63 al. 1 let. a LDFR ), sous réserve des exceptions découlant de l' art. 62 LDFR ou de l' art. 64 al. 1 LDFR (cf. ATF 132 III 212 consid. 3.1.5 in fine et les références citées, en ce qui concerne le cas où l'autorisation est accordée sur la base de l' art. 64 al. 1 let. g LDFR).

#### **E. 3.3.2**

Une autre procédure tend à constater qu'un immeuble situé en dehors d'une zone à bâtir est exclu du champ d'application de la LDFR (cf. pour le canton de Genève l' art. 10 let. f LALDFR). En effet, certains biens-fonds situés hors des zones à bâtir - et donc présumés agricoles - ne sont en réalité d'aucune utilité à l'agriculture: ainsi, par exemple, un restaurant de montagne ou une maison d'habitation sans rapport avec une exploitation agricole ne justifient nullement des mesures particulières en faveur de l'agriculture (Zürcher, op. cit., p. 2). En pareil cas, l' art. 84 LDFR permet de faire constater par l'autorité compétente que l'immeuble considéré n'est pas soumis au champ d'application de la LDFR (cf. ATF 129 III 186 consid. 2); le cas échéant, une mention sera inscrite au registre foncier ( art. 86 LDFR ;

cf. pour le canton de Genève l' art. 10 let . g LALDFR et l'art. 10 al. 2 ReLALDFR; cf. aussi l' art. 3 ODFR pour les exceptions à l'obligation de mentionner), avec pour effet d'informer les tiers que l'immeuble en question, bien que situé hors de la zone à bâtir, n'est pas assujetti à la LDFR (Zürcher, op. cit., p. 2-3; cf. Stalder, in Commentaire LDFR, n. 4 ad art. 84 LDFR ).

### **E. 3.3.3**

Une procédure encore distincte tend à accorder une exception à l'interdiction de morcellement (cf. pour le canton de Genève l'art. 10 let. a LALDFR). En effet, les immeubles agricoles ne peuvent en principe pas être partagés en parcelles de moins de 25 ares ( art. 58 al. 2 LDFR ), mais l'autorité compétente en matière d'autorisation peut autoriser exceptionnellement le morcellement. Il en va en particulier ainsi quand l'immeuble agricole est divisé en une partie qui relève du champ d'application de la LDFR et une autre qui n'en relève pas ( art. 60 al. 1 let. a LDFR ). En effet, comme le champ d'application de la LDFR s'étend aussi, à l'encontre du système, aux immeubles à usage mixte qui ne sont pas partagés en une partie agricole et une partie non agricole ( art. 2 al. 2 let . d LDFR), la partie non agricole, que la loi n'a pas vocation à protéger (cf. consid. 3.3.2 supra), ne reste soumise à la LDFR que jusqu'au jour où elle est soustraite à l'interdiction de morcellement ( art. 58 LDFR ) par une autorisation exceptionnelle ( art. 60 al. 1 let. a LDFR ), à la délivrance de laquelle il existe un droit ( ATF 125 III 175 consid. 2c et les références citées).

Un usage mixte au sens de la loi résulte souvent du fait que les bâtiments d'habitation et d'exploitation utilisés initialement pour l'agriculture ne sont plus nécessaires à celle-ci ou servent à d'autres fins, notamment d'habitation, contrairement à leur destination; de tels bâtiments peuvent être exclus du champ d'application de la LDFR en vertu de l' art. 60 al. 1 let. a LDFR s'il s'avère qu'ils seront à l'avenir inutiles au maintien d'une exploitation agricole rentable et offrant de bons moyens d'existence ( ATF 125 III 175 consid. 2c). Ces critères ne jouent un rôle que si l'usage agricole a pris fin et que l'autorité compétente est requise de soustraire du champ d'application de la LDFR des bâtiments utilisés auparavant pour l'agriculture ( ATF 125 III 175 consid. 2b in fine).

### **E. 3.4**

En l'espèce, la requête de X.\_\_\_\_\_, qui a agi par l'intermédiaire d'un avocat, tend au désassujettissement de sa parcelle n° xxx. Il s'agit ainsi - comme cela résulte de la requête du 7 décembre 2004, qui parle de "requête en constatation du non-assujettissement" de la parcelle n° xxx - d'une requête tendant à la constatation que la parcelle en question est exclue du champ d'application de la LDFR. C'est également ainsi que l'a comprise l'autorité cantonale, comme le montrent les références qu'elle a faites aux dispositions topiques de la législation cantonale d'application de la LDFR.

Dès lors que X.\_\_\_\_\_ demande le désassujettissement de sa parcelle n° xxx en tant que telle, soit dans son intégralité, on est clairement en présence d'une procédure tendant à constater qu'un immeuble situé en dehors d'une zone à bâtir est exclu du champ d'application de la LDFR (cf. consid. 3.3.2 supra), et non d'une procédure tendant à exclure du champ d'application de la LDFR la seule partie non agricole d'un immeuble à usage mixte (cf. consid. 3.3.3 supra), ni d'une procédure tendant à autoriser, faute d'offre suffisante de la part d'un exploitant à titre personnel, une acquisition par un acquéreur qui n'a pas cette qualité (cf. consid. 3.3.1 supra).

### **E. 3.5**

Or la nature, le but et les effets d'une procédure tendant à autoriser l'acquisition par un non-exploitant à titre personnel sur la base de l' art. 64 al. 1 let . f LDFR sont tout à fait différents de ceux d'une procédure tendant, comme en l'espèce, à constater qu'un immeuble sis hors d'une zone à bâtir est exclu du champ d'application de la LDFR.

#### **E. 3.5.1**

Dans le premier cas, il s'agit d'autoriser l'aliénation d'un immeuble agricole, qui est approprié à un usage agricole et qu'il se justifie de soumettre aux restrictions prévues par la loi pour réaliser les buts d'intérêt public fixés par l' art. 1 al. 1 LDFR (cf. consid. 3.1 supra). Pour éviter que l'exigence de l'exploitation à titre personnel ( art. 63 al. 1 let. a LDFR ) empêche le propriétaire désireux de vendre de disposer de sa propriété - ce qui ne serait pas compatible avec la garantie de l' art. 26 Cst. -, l' art. 64 al. 1 let . f LDFR autorise une dérogation à cette exigence lorsqu'il ne se trouve pas d'exploitant à titre personnel pour faire une offre suffisante (cf. consid. 3.3.1 supra). L'immeuble n'en reste cependant pas moins, dans l'intérêt public, assujetti à la LDFR, si bien que l'acquéreur ne recevra l'autorisation d'acquérir qu'à condition que le prix ne soit pas surfait ( art. 63 al. 1 let. b LDFR ) et qu'il ne pourra à son tour aliéner l'immeuble qu'aux conditions prévues par la loi (cf. consid. 3.3.1 supra).

#### **E. 3.5.2**

Dans le second cas, il s'agit de constater qu'un immeuble, bien que sis hors d'une zone à bâtir, n'est en réalité d'aucune utilité à l'agriculture, si bien qu'il n'y a pas de raison de le soumettre aux mesures particulières prévues par la LDFR en faveur de l'agriculture (cf. consid. 3.3.2 supra). La constatation du non-assujettissement a pour conséquence que l'immeuble est définitivement exclu du champ d'application de la LDFR et peut dès lors en particulier être aliéné sans restrictions quant à la personne de l'acquéreur et au prix d'acquisition.

#### **E. 3.6**

En l'espèce, il est constant que la parcelle n° xxx a été exploitée jusqu'à ce jour comme immeuble horticole et que, selon le courrier du 4 juillet 2003 de l'autorité cantonale compétente en matière de construction hors de la zone à bâtir, les constructions se trouvant sur le terrain sont conformes aux dispositions légales régissant l'affectation des constructions et installations en zone agricole. Dans ces conditions, il est manifeste que l'immeuble est approprié à un usage agricole ou horticole au sens de l' art. 6 al. 1 LDFR (cf. consid. 3.2 supra), étant rappelé que la requête présentée par l'intimé ne tend pas à séparer d'un immeuble agricole à usage mixte, par une exception à l'interdiction de morcellement, des bâtiments dont l'usage agricole a pris fin et qui seront à l'avenir inutiles au maintien d'une exploitation agricole rentable et offrant de bons moyens d'existence (cf. consid. 3.3.3 supra).

#### **E. 3.7**

En considérant que l'immeuble de l'intimé n'était pas approprié à un usage agricole ou horticole au sens de l' art. 6 al. 1 LDFR au motif qu'à la suite d'une offre publique respectant les exigences de l' art. 64 al. 1 let . f LDFR, aucun exploitant à titre personnel ne s'était présenté pour reprendre la parcelle litigieuse, l'autorité cantonale a mélangé les critères de deux procédures différentes. Elle a appliqué à tort à une procédure de constatation, visant à constater qu'un immeuble inapte à l'agriculture est exclu du champ d'application de la LDFR ( art. 6 al. 1 et 84 LDFR ; cf. consid. 3.3.2 et 3.5.2 supra), des critères qui relèvent

d'une procédure d'autorisation, visant à autoriser exceptionnellement l'acquisition d'un immeuble qui est approprié à un usage agricole par un acquéreur qui n'est pas exploitant à titre personnel (art. 61 al. 1 et 64 al. 1 let. f LDFR; cf. consid. 3.3.1 et 3.5.1 supra).

#### **E. 4**

Il résulte de ce qui précède que le recours, fondé, doit être admis et l'arrêt attaqué réformé en ce sens que la requête de l'intimé, tendant à la constatation que la parcelle n° xxx est exclue du champ d'application de la LDFR, est rejetée. Pour le surplus, l'affaire sera renvoyée à l'autorité cantonale pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure cantonale (cf. art. 157 et 159 al. 6 OJ ).

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