

GE_GERICHTE ATA/20/2012 vom 10. Januar 2012

GE Cour de justice, 2012-01-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_20_2012

FR: GE_GERICHTE ATA/20/2012 du 10 janvier 2012

IT: GE_GERICHTE ATA/20/2012 del 10 gennaio 2012

Regeste

Résumé: Echange de parcelles sises en zone agricole entre une commune et un agriculteur entraînant le morcellement d'une des parcelles et le désassujettissement d'une des sous parcelles ainsi créée. En l'occurrence partage et désassujettissement admis puisque la sous parcelle concernée, sise en bordure de route et équipée de bancs ombragés par des chênes, n'a plus d'usage agricole depuis vingt ans. Autorisation exceptionnelle de l'art 64 LDFR accordée, car la commune a démontré avoir de justes motifs à acquérir la parcelle, voulant la transformer en verger à hautes tiges conforme au but horticole poursuivi par la LDFR. L'échange est également conforme à l'esprit de la loi puisqu'il aboutit à une amélioration de l'exploitation de l'agriculteur. Recours admis.

Erwägungen

E. 14

Par pli du 20 septembre 2011, la chambre administrative a informé les parties que la cause était gardée à juger. EN DROIT 1.

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire - LOJ - E 2 05 ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2.

Dans leur acte de recours du 9 juin 2011, les recourants concluent à l'annulation de la décision de la CFA ainsi qu'à ce que soit accordée l'autorisation de réaliser le projet d'acte de division parcellaire-échange en conformité avec la LDFR. Dans leur réplique, les recourants, concluent toujours à l'annulation de la décision querellée mais prennent aussi des conclusions plus précises tendant à autoriser la division de la parcelle n° 2768, constater qu'après la division, la sous- parcelle n° 2768B sera soustraite du champ d'application de la LDFR et demeure propriété de la commune, autoriser la commune à échanger la parcelle n° 2768A avec la parcelle 2739.

a. Selon l'art. 65 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant.

Les exigences formelles posées par le législateur n'ont d'autre but que de permettre à la juridiction administrative de déterminer l'objet du litige qui lui est soumis et de donner l'occasion à la partie intimée de répondre aux griefs formulés à son encontre (ATA/1/2007 du 9 janvier 2007 consid. 5b ; ATA/632/2005 du 27 septembre 2005 ; ATA/251/2004 du 23 mars 2004 ; ATA F. du 8 septembre 1992). Cette exigence est considérée comme remplie lorsque les motifs du

- 7/13 - A/1803/2011 recours, sans énoncer de conclusions formelles, permettent de comprendre aisément ce que le recourant désire (ATA/168/2008 du 8 avril 2008 et les

références citées).

b. A teneur de l'art. 69 al. 1er LPA, le cadre des débats est formé par les conclusions prises par le recourant. Des conclusions prises postérieurement au dépôt de l'acte créant le lien d'instance sont irrecevables (ATA/645/2010 du 21 septembre 2010 consid. 2 ; ATA/537/2009 du 27 octobre 2009 ; ATA/780/2005 du 15 novembre 2005 et les références citées).

Si un recourant est libre de contester tout ou partie de la décision attaquée, il ne peut pas prendre dans son mémoire de recours des conclusions qui sortent du cadre des questions qui ont été l'objet de la procédure antérieure. Quant à l'autorité de recours, elle n'examine pas les prétentions et les griefs qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'instance inférieure, sous peine de détourner sa mission de contrôle, de violer la compétence fonctionnelle de cette autorité-ci, d'enfreindre le principe de l'épuisement des voies de droit préalables et, en définitive, de priver les parties d'un degré de juridiction. Par conséquent, le recourant qui demande la réforme de la décision attaquée devant l'autorité de recours ne peut en principe pas présenter de conclusions nouvelles ou plus amples devant l'instance de recours, c'est-à-dire des conclusions qu'il n'a pas formulées dans les phases antérieures de la procédure (ATA/503/2009 du 6 octobre 2009 ; ATA/30/2009 du 20 janvier 2009 ; ATA/387/2008 du 29 juillet 2008 ; ATA/168/2008 du 8 avril 2008 ; B. BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 390/391).

Dans la décision querellée, la CFA a traité le morcellement de la parcelle n° 2768, le désassujettissement de la parcelle n° 2768B qui en découlait ainsi que l'échange des parcelles n°s 2739 et 2768A. Les conclusions formulées dans la réplique restent ainsi dans le cadre des questions qui ont été l'objet de la procédure antérieure. Elles ne doivent pas être considérées comme nouvelles, partant, elles sont recevables. 3.

L'acte de mutation présenté à la CFA prévoit la division de la parcelle n° 2768 en deux sous-parcelles dont l'une, n° 2768B, de 290 m², resterait la propriété de la commune. Compte tenu de sa dimension, elle ne serait plus soumise à la LDFR, ce qui est contraire au but de la loi. Selon la CFA, aucune des exceptions à l'interdiction du morcellement prévue par les art. 59 et 60 LDFR ne serait réalisée dans le cas d'espèce.

a. Selon l'art. 58 al. 1 LDFR, aucun immeuble ou partie d'immeuble ne peut être soustrait à une entreprise agricole. Toutefois, à teneur de l'art. 60 al. 1 let. a LDFR, l'autorité cantonale compétente peut s'écarter du principe de l'interdiction du partage matériel lorsque l'immeuble agricole est divisé en une partie qui relève du champ d'application de la LDFR et d'une autre qui n'en relève pas.

- 8/13 - A/1803/2011

b. Le Tribunal fédéral retient que les dispositions exceptionnelles ne doivent être interprétées et appliquées ni extensivement ni restrictivement, mais selon leur sens et leur but dans le cadre de l'interdiction générale et de leur contexte légal. Cela vaut également pour le catalogue des circonstances exceptionnelles énumérées exhaustivement à l'art. 60 LDFR. Si les circonstances ne sont pas d'emblée claires, l'autorité compétente en matière d'autorisation doit s'orienter en fonction du but objectif de la loi et non pas en fonction des intérêts personnels, subjectifs du requérant (C. BANDLI, Le droit foncier rural, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, Brugg 1998, ad. art. 60 p. 559 ch. 1).

c. Pour se prononcer sur l'autorisation de morcellement, l'autorité doit se fonder en premier lieu sur les circonstances objectives du cas concret. Cela suppose d'examiner le caractère indispensable du bâtiment à l'exploitation agricole et la viabilité économique de l'exploitation agricole à laquelle il sert (Arrêt du Tribunal fédéral 5A.2/2007 du 15 juin 2007, consid. 3.2 et les références citées ; ATA/406/2010 du 15 juin 2010). Dans certaines situations, il y a également lieu de tenir compte, à titre secondaire, d'un critère subjectif, à savoir l'utilisation effective durant de longues années (Message du Conseil fédéral à l'appui de la LDFR du 19 octobre 1988, in : FF 1988 III 889, p. 917 ; E. HOFER, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, 1998., n. 16 ad art. 6 LDFR ; Y. DONZALLAZ, op. cit., n. 62 p. 51-52 ; Y. DONZALLAZ, Commentaire de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le nouveau droit foncier rural, 1993, n. 81 p. 44).

d. Le Tribunal fédéral a pu énoncer une règle générale en ces termes : est approprié à l'agriculture l'immeuble effectivement exploité selon un mode agricole et ne l'est pas celui qui, objectivement apte à un tel usage, n'a plus été utilisé pour l'agriculture depuis de nombreuses années et ne le sera vraisemblablement plus à l'avenir (Y. DONZALLAZ, Traité de droit agraire suisse : droit public et droit privé, tome II, Berne 2006, p. 176-177 ; cf. également la jurisprudence de la chambre de céans ATA/388/2011 du 21 juin 2011 ; ATA/433/2008 du 27 août 2008 ; ATA/145/2005 du 15 mars 2005 ; ATA/564/2003 du 23 juillet 2003 et les références citées.). L'usage effectif n'est en résumé pas déterminant dans la mesure où il est récent. En revanche, son existence prolongée ferait perdre au terrain sa nature objectivement agricole. La prise en compte de l'écoulement du temps est un moyen efficace de faire front à l'abus de droit, situation consécutive à la mise en place dans l'urgence d'un système destiné à contourner la loi (Y. DONZALLAZ, op. cit., p. 180).

En l'occurrence, la future parcelle n° 2768B est constituée d'une bande de terre en bordure de la route de G_____, plantée de quatre arbres et agrémentée de deux bancs pour le repos des promeneurs. Il résulte tant de l'acte notarié, que des photos aériennes du système d'information du territoire genevois, que cette aire de

- 9/13 - A/1803/2011 repos existe depuis une vingtaine d'années. De par les aménagements qui s'y trouvent depuis plusieurs années et sa position en bordure de route, il apparaît peu probable que cette bande de terrain soit à nouveau dévolue à l'agriculture.

En conséquence, il y a lieu d'autoriser le partage de la parcelle n° 2768 en deux parcelles nos 2768A et 2768B, cette dernière étant désassujettie de la LDFR. 4.

Le projet d'acte de division et d'échange prévoit l'échange de la parcelle n° 2739, propriété de M. B_____, avec la parcelle n° 2768A, propriété de la commune. Selon la CFA l'échange de parcelles ne peut être autorisé puisqu'elles ne sont pas de valeur équivalente ni sur le plan quantitatif ni sur le plan qualitatif, la différence de surface étant trop élevée. Pour le surplus, la commune ne pourrait acquérir la parcelle n° 2739, les conditions de l'art. 65 LDFR n'étant pas réalisées. Les recourants font grief à la CFA d'avoir méconnu l'art. 64 al. 1 LDFR prévoyant que l'autorisation est accordée à l'acquéreur qui n'est pas exploitant à titre personnel si celui-ci peut se prévaloir de justes motifs.

a. L'acquisition d'un immeuble agricole est soumise à autorisation (art. 61 LDFR ; ATA/104/2009 du 3 mars 2009). L'objectif d'une telle procédure est de garantir que le transfert de propriété correspond aux objectifs du droit foncier rural (B. STALDER, Le droit foncier rural, commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, Brugg 1998, Remarques préalables aux articles 61-69, p. 568 chiffre 8) mais non pas

de créer un monopole d'acquisition pour les exploitants à titre personnel (ATF 122 III 287 consid. 3b).

b. La LDFR a pour but, selon son art. 1er, d'encourager la propriété foncière rurale, de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel et de lutter contre les prix surfaits des terrains agricoles. Elle s'applique aux immeubles agricoles isolés, ainsi qu'à ceux faisant partie d'une entreprise agricole, situés en dehors de la zone à bâtir, de même qu'aux forêts qui font partie d'une entreprise agricole (art. 2 al. 1 let. a et al. 2 let. b LDFR ; Arrêt du Tribunal fédéral 5A.22/2003 du 11 mars 2004).

c. Est considéré comme une acquisition de propriété, tout transfert de propriété et tout autre acte juridique qui s'apparente au plan économique à un transfert de propriété. L'échange est par conséquent également concerné (ATF 122 III 287 consid. 3a/JT 1998 I 147 consid. 3a et les références citées). Dès lors qu'un échange implique par nature deux acquisitions d'immeubles, il faut examiner la situation des deux cocontractants (ATF 122 III 287 consid. 3d /JT 1998 I 147 consid. 3d et les références citées). 5.

L'autorisation doit en principe être refusée lorsque l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel (art. 63 al. 1 let. a LDFR). Elle est néanmoins accordée si ce dernier prouve l'existence d'un juste motif au sens de l'art. 64 al. 1 LDFR. Pour la doctrine, lorsque cette clause générale est invoquée dans un cas

- 10/13 - A/1803/2011 particulier, il faut, compte tenu de l'ensemble des circonstances, procéder à une pesée des intérêts entre ceux des parties au contrat à la réalisation de l'acquisition par quelqu'un qui n'exploite pas à titre personnel d'une part, et l'intérêt public à la sauvegarde du principe de l'exploitation à titre personnel dans le cas concret, d'autre part. Si l'intérêt privé est prédominant, l'autorisation exceptionnelle doit être accordée ; dans le cas contraire, elle doit être refusée (C. BANDLI, B. STALDER, op. cit. ad. art. 64 p. 618/619 ch. 4). Y. Donzallaz précise pour sa part que l'exploitation à titre personnel n'est pas une condition absolue d'obtention de l'autorisation. Il est donc possible, pour des motifs importants, de se faire délivrer une autorisation d'acquies en dépit de l'absence d'une telle condition (Y. DONZALLAZ, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, Sion 1993, ad. art. 64 p. 163 n° 576). Et cet auteur de poursuivre : « toutefois, l'autorité ne saurait, par une pratique extensive de la clause dérogatoire, vider la norme générale de son sens. A l'inverse, elle ne saurait poser des conditions excessives pour faire application de la clause dérogatoire. Si les justes motifs existent, l'administré a droit à la délivrance de l'autorisation exceptionnelle » (op. cit. p., 163 n° 577).

La juridiction de céans a jugé que pour que l'autorisation exceptionnelle se justifie, il suffit que l'application des prescriptions en vigueur entraîne des conséquences trop rigoureuses que le législateur n'a pas voulues (ATA M. du 30 janvier 1996 et les références citées).

De même, une autorisation exceptionnelle a également été admise lorsque l'acquisition projetée avait pour effet final d'assurer que la parcelle conserve une vocation agricole tout en étant affectée à un usage équestre (ATA/177/2009 du 7 avril 2009). 6.

Il convient par conséquent d'examiner si l'échange projeté peut être autorisé sous l'angle du juste motif. Il s'agit là d'une notion juridique indéterminée, qui doit être concrétisée en tenant compte des circonstances du cas particulier et des objectifs de politique agricole du droit foncier rural. Le juste motif peut être réalisé dans la personne du (ou des) acquieseur(s) ou dans les circonstances objectives du cas d'espèce. S'agissant des objectifs de politique

agricole, la LDFR a pour but principal de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel lors des transferts de propriété. La procédure d'autorisation doit lui faciliter l'acquisition des immeubles agricoles, le législateur admettant toutefois des exceptions lorsque celles-là sont matériellement justifiées (ATF 133 III 562 consid. 4.4.1 ; ATF 122 III 287 consid. 3a et 3b p. 288 ; arrêt 5A.22/2002 du 7 février 2003, consid. 3a et 3b publiés in RNR 85/2004 p. 46). Il a cependant posé le principe selon lequel le but de politique agricole de la LDFR n'est pas simplement de maintenir le statu quo, mais de renforcer la position des exploitants à titre personnel et de privilégier l'attribution des immeubles à de tels exploitants lors de chaque transfert de propriété de ceux-ci, c'est-à-dire de réellement - 11/13 - A/1803/2011 promouvoir le principe de l'exploitation à titre personnel (consid. 3b in initio). Conformément à l'art. 64 al. 1 LDFR, seul celui qui peut démontrer matériellement un juste motif à se voir attribuer des terres agricoles alors qu'il n'est pas exploitant à titre personnel peut ainsi obtenir une dérogation (ATF 133 III 562 consid. 4.4.2).

Compte tenu des objectifs de politique de la propriété et de politique structurelle de la procédure d'autorisation, l'autorisation doit cependant être accordée dans le cas d'un échange, lorsqu'il en résulte globalement une amélioration structurelle. C'est le cas, par exemple, lorsqu'un exploitant à titre personnel acquiert par voie d'échange un immeuble situé dans le rayon usuel d'exploitation et peut ainsi se séparer d'un immeuble situé hors de ce rayon. Dans de tels cas, le fait que le copermutant ne soit pas exploitant à titre personnel ne devrait pas a priori s'opposer à l'échange ; il faut bien plutôt examiner si l'acquisition par voie d'échange de celui qui n'est pas exploitant à titre personnel ne peut pas être autorisée sous l'angle des justes motifs conformément à l'art. 64 al.1 LDFR (B. STALDER, Le droit foncier rural, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, Brugg 1998, ad. art. 61 p. 581 ch. 15 in fine).

Dans le cas d'espèce, M. B. _____ a la qualité d'exploitant à titre personnel. S'il a souhaité échanger sa parcelle avec celle de la commune c'est que cette dernière jouxte quatre parcelles dont il est déjà propriétaire et, que, plus plane et n'étant pas entourée d'arbres, elle est d'un accès plus aisé et plus facile à travailler. En procédant à cet échange, M. B. _____ vise une amélioration structurelle de son entreprise. La commune entend consacrer la parcelle n° 2739 à la plantation d'arbres fruitiers à haute tige, lui réservant ainsi un usage horticole, conforme à la destination agricole de la parcelle. Le transfert souhaité vise ainsi à promouvoir une amélioration des conditions d'exploitation de l'agriculteur ainsi qu'une utilisation agricole durable de la parcelle n° 2739, assurée par la création d'un verger, conformément au but de politique agricole visé par la LDFR. Ainsi, à l'exception de la parcelle n° 2768B, nouvellement créée, qui n'a déjà plus depuis longtemps un usage effectivement agricole, les parcelles échangées conservent une affectation agricole conforme à la LDFR. Certes, à la suite de l'échange, M. B. _____ sera propriétaire d'une parcelle d'une surface inférieure à celle qu'il possède actuellement (3'106 m² contre 4'433 m²) mais, de son propre aveu, une telle solution lui permet en réalité d'agrandir les terres facilement cultivables dont il est propriétaire en ayant ainsi un domaine d'un seul tenant, facilitant l'exploitation de ce dernier.

Au vu de ce qui précède, les justes motifs sont réalisés dans les circonstances du cas d'espèce et aboutissent à l'amélioration de la situation du cocontractant lequel est exploitant à titre personnel, ainsi qu'à la sauvegarde de la vocation agricole de la parcelle n° 2739 par le biais d'une exploitation horticole de

- 12/13 - A/1803/2011 cette dernière. En ce sens, l'acquisition projetée par la commune ne s'inscrit pas dans un esprit de spéculation prohibé par la LDFR. Au contraire, la commune a démontré qu'elle a un juste motif à acquérir la parcelle n° 2739. Ainsi, en application de la jurisprudence précitée, la commune peut obtenir une dérogation. 7.

Le recours sera admis et la décision attaquée annulée. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la CFA et une indemnité de procédure de CHF 2'000.- sera allouée aux recourants, à la charge de l'Etat de Genève (art. 87 LPA). * * * * *

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