

GE_GERICHTE ATA/509/2022 vom 17. Mai 2022

GE Cour de justice, 2022-05-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_509_2022

FR: GE_GERICHTE ATA/509/2022 du 17 mai 2022

IT: GE_GERICHTE ATA/509/2022 del 17 maggio 2022

Erwägungen

E. 26

septembre 2010 - 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).

Dans le cadre de l'examen de la recevabilité du recours, il convient encore d'examiner la qualité pour recourir des recourants. Ces derniers sont, d'une part, le propriétaire de l'immeuble agricole et d'autre part, une acquéreuse potentielle – qui n'est pas exploitante à titre personnel, ce qui n'est pas contesté – à qui le recourant souhaite vendre sa parcelle. 2)

Le litige concerne une décision de la CFA, fondée sur la LDFR, refusant l'acquisition d'un immeuble agricole à la recourante et l'autorisant à une exploitante à titre personnel. 3)

La LDFR a pour but notamment 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 ; Yves DONZALLAZ, Pratique et jurisprudence du droit foncier rural 1994-1998, n. 497 p. 192) ; de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel, y compris celle du fermier, en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles (let. b), et de lutter contre les prix surfaits des terrains agricoles (let. c).

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, c'est-à-dire de réellement promouvoir le principe de l'exploitation à titre personnel. La LDFR cherche, dans cette mesure, à exclure du marché foncier tous ceux qui visent à acquérir les entreprises et les immeubles agricoles principalement à titre de placement de capitaux ou dans un but de spéculation (ATF 145 II 328 consid. 3.3.1 et les références citées). 4)

La LDFR contient des dispositions sur l'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles (art. 1 al. 2 let. a et 61 ss LDFR).

a. Celui qui entend acquérir une entreprise ou un immeuble agricole doit obtenir une autorisation (art. 61 al. 1 LDFR). L'autorisation est accordée s'il n'existe aucun motif de refus (art. 61 al. 2 LDFR).

b. Le fait pour l'acquéreur de ne pas être exploitant à titre personnel constitue l'un des motifs de refus d'une autorisation d'acquisition d'un immeuble agricole

- 6/12 - A/4116/2021 (art. 63 al. 1 let. a LDFR). Le prix convenu surfait constitue un autre motif de refus (art. 63 al. 1 let. b LDFR).

c. Si le requérant n'est pas exploitant à titre personnel, l'acquisition est toutefois accordée s'il prouve l'existence d'un juste motif au sens de l'art. 64 al. 1 LDFR.

Cette disposition contient, aux let. a à g, un catalogue non exhaustif d'exceptions au principe de l'exploitation à titre personnel. L'une des exceptions prévue est réalisée si malgré une offre publique à un prix qui ne soit pas surfait (art. 66 LDFR), aucune demande n'a été faite par un exploitant à titre personnel (art. 64 al. 1 let. f LDFR). L'art. 64 LDFR contient également une clause générale de juste motif pouvant fonder l'octroi d'une autorisation. Les justes motifs sont 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. 5)

La LDFR, qui n'a pas pour vocation de conférer un droit subjectif à l'acquéreur potentiel qui n'est pas exploitant à titre personnel mais qui souhaite simplement agrandir et préserver son bien-fonds, a prévu une liste de personnes ayant qualité pour recourir contre les décisions rendues dans le cadre de la procédure d'autorisation. Ainsi, l'art. 83 al. 3 LDFR prévoit que les parties contractantes peuvent recourir contre le refus d'autorisation et que l'autorité cantonale de surveillance, le fermier et les titulaires du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution peuvent recourir contre l'octroi d'une autorisation. Bien que cette énumération ne soit pas exhaustive, le Tribunal fédéral a déjà confirmé que l'acquéreur potentiel non exploitant à titre personnel n'avait pas d'intérêt digne de protection pour contester la décision d'octroi de l'autorisation d'acquérir délivrée à un exploitant agricole (arrêts du Tribunal fédéral 2C_121/2012 du 2 juillet 2012 consid. 5.2 et 5.3 ; 5A_228/2008 du 9 juin 2008 consid. 2.2 confirmant l'ATA/69/2008 du 19 février 2008). 6)

En l'espèce, la recourante n'a donc a priori pas qualité pour recourir contre la décision litigieuse octroyant une autorisation d'acquérir à une exploitante personnelle. Cependant, force est de constater que la décision litigieuse contient une seconde décision qui est celle de refuser l'autorisation d'acquérir à la recourante puisqu'elle reprend le contenu de l'ordonnance préparatoire du 13 avril 2021 par laquelle la CFA invitait le propriétaire à lui faire part de ses intentions de procéder à une offre publique d'achat. En outre, bien que l'autorité intimée ne motive ce refus que par l'existence de l'offre faite par l'exploitante, la décision contient également implicitement celle de refuser l'existence de justes motifs au sens de l'art. 64 LDFR.

Quant à la qualité pour recourir du recourant, elle doit également être admise s'agissant de la décision de refus. Quant à la décision d'autorisation

- 7/12 - A/4116/2021 d'acquérir, pour laquelle la CFA le mentionne à tort comme requérant puisque selon le texte clair de l'art. 61 LDFR c'est celui qui entend acquérir un immeuble agricole qui doit obtenir une autorisation et non l'aliénateur, ce qui a déjà été rappelé à l'autorité intimée (ATA/315/2012 du 22 mai 2012 consid. 3b), il est admis que contre un refus d'autorisation, le propriétaire a un intérêt digne de protection. Par contre, quand le propriétaire et l'acquéreur ont eux-mêmes choisi leur cocontractant et les conditions de l'aliénation, notamment le prix, on ne voit pas quel intérêt ils pourraient avoir à recourir contre l'octroi de l'autorisation. On comprend dès lors que l'art. 83 al. 3 LDFR leur reconnaît explicitement la qualité pour recourir contre un refus d'autorisation mais ne les mentionne pas parmi les personnes autorisées à recourir contre l'octroi de l'autorisation. On peut se demander si le propriétaire n'a pas un intérêt digne de protection à l'annulation de l'autorisation d'acquérir, et s'il ne doit dès lors pas se voir reconnaître la qualité pour

recourir, lorsque l'entreprise ou l'immeuble agricole a fait l'objet d'une réalisation forcée (arrêt du Tribunal fédéral 5A.21/2005 du 17 novembre 2005 consid. 4.2) ou, comme en l'occurrence, lorsqu'une autorisation est délivrée à un prix inférieur à celui prévu par l'appel d'offres. En l'espèce toutefois, comme cela sera vu ci-dessous, le recourant a procédé lui-même à la fixation du prix de l'appel d'offres, prenant le risque que celui-ci soit fait à un prix jugé finalement surfait par la CFA.

En conclusion sur la question de la recevabilité du recours, celui-ci est recevable uniquement dans la mesure où il vise la décision de refus de l'autorisation d'acquisition adressé à la recourante et donc irrecevable dans la mesure où il porte contre la décision d'octroi de l'autorisation d'acquisition à l'exploitante à titre personnel. 7) a. Selon l'art. 61 al. 1 LPA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), ou pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). Les juridictions administratives n'ont pas la compétence pour apprécier l'opportunité de la décision attaquée, sauf exceptions prévues par la loi (art. 61 al. 2 LPA), non réalisées dans le cas d'espèce.

b. La CFA est composée de trois représentants d'AgriGenève, un représentant de la chambre des notaires, un représentant de la chambre genevoise immobilière, un représentant du Groupement des propriétaires de biens immobiliers ruraux et un représentant du barreau genevois (art. 3 du règlement d'exécution de la loi d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 26 janvier 1994 - RaLDFR - M 1 10. 01).

La CFA se compose donc pour partie de spécialistes. Il a déjà été reconnu qu'elle peut ainsi exercer un contrôle plus technique que la chambre de céans et que, de ce fait, celle-ci peut observer une certaine retenue de son pouvoir d'examen, s'agissant de questions de fait nécessitant des connaissances

- 8/12 - A/4116/2021 spécifiques, sans pour autant commettre de déni de justice formel (arrêt du Tribunal fédéral 5A.34/2006 et 5P.455/2006 du 3 avril 2007 consid. 5 confirmant l'ATA/443/2006 du 31 août 2006 consid. 5). 8)

Les recourants font grief à l'autorité intimée de n'avoir pas pris en compte l'existence de justes motifs au sens de l'art. 64 al. 1 LDFR.

La question de savoir si les recourants n'ont pas déjà renoncé à évoquer la clause générale des justes motifs en ne contestant pas l'ordonnance rendue par la CFA, laquelle excluait de fait les justes motifs, ou en procédant à un appel d'offres, souffrira de rester indéterminée, le grief devant quoi qu'il en soit être écarté.

a. Le juste motif doit être réalisé dans la personne de l'acquéreur ou dans les circonstances objectives du cas d'espèce, notamment toute circonstance étroitement liée à l'immeuble agricole en cause. L'acquéreur doit prouver les motifs pour lesquels, bien que n'étant pas exploitant à titre personnel, il doit pouvoir acquérir une entreprise ou un immeuble agricole (Christoph BANDLI/Beat STALDER, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, 1998, ad art. 64 p. 619 ch. 5-6). 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, c'est-à-dire de réellement promouvoir le principe de l'exploitation à titre personnel. 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). Lorsque cette clause générale est invoquée, il faut, compte tenu de l'ensemble des circonstances, procéder à une pesée des intérêts entre les intérêts des parties au contrat et l'intérêt public à la sauvegarde du principe de l'exploitation à titre personnel (Christoph BANDLI/Beat STALDER, op. cit., ad art. 64 p. 618 ch. 4).

L'autorité ne saurait, par une pratique extensive de la clause dérogatoire, vider la norme générale de son sens. À 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 (Yves DONZALLAZ, op. cit., ad art. 64 p. 164 ch. 577). En tous les cas, le juste motif doit être celui qui ne porte pas atteinte aux buts poursuivis par la loi. Des motifs de nature économique et de convenance personnelle ne sauraient, dans l'esprit de la LDFR, être considérés comme de justes motifs permettant l'octroi d'une autorisation exceptionnelle (Yves DONZALLAZ, op. cit., ad art. 64 p. 192-93 ch. 497-498 et les références citées).

b. A notamment été admis comme juste motif par la chambre de céans la réunion de deux parcelles, par donation, dans les mains de mêmes propriétaires. Les parcelles étaient affermées au même cultivateur et leur réunion permettait de

- 9/12 - A/4116/2021 préserver un domaine viticole aux caractéristiques exceptionnelles. Les conditions de l'art. 64 al. 1 let. a et e n'étaient pas remplies mais la clause générale de juste motif était admise (ATA/315/2012 du 22 mai 2012). Les justes motifs ont été déniés dans le cas d'une acquisition par l'ex-épouse du propriétaire d'un terrain agricole loué au même exploitant depuis treize ans (ATA/335/2014 du 13 mai 2014) ainsi que dans le cas d'une parcelle affermée, ayant pour but un remembrement avec les parcelles voisines de façon à former un tout autour de l'atelier des requérants, donc pour des motifs de convenance personnelle (ATA/188/2012 du 3 avril 2012).

c. Dans un arrêt rendu par la chambre de céans, sur lequel les recourants fondent principalement leur argumentation, une autorisation d'acquisition d'un immeuble agricole avait été délivrée pour justes motifs, la CFA avait pris en compte les intérêts d'une fondation à atteindre son but reconnu d'intérêt public de protéger des équidés, dont certains handicapés, en les abritant et à leur permettre de pâturer à proximité des écuries, sur un terrain dont le fermier locataire n'avait plus l'usage et au sujet duquel il avait renoncé à son droit de préemption. Les activités de la fondation ne relevaient pas de la pratique de l'équitation à titre sportif, les chevaux n'étaient pas détenus à titre de loisirs et l'activité ne visait pas un but lucratif. En outre, la moitié des animaux recueillis était placée à la suite de séquestres effectués par les autorités. Ainsi le but de la fondation ne coïncidait pas avec celui d'un manège ou d'écuries traditionnelles. À cela s'ajoutait que la fondation avait attesté disposer d'une base fourragère par laquelle elle contribuait pour près des deux tiers à l'approvisionnement des animaux dont elle avait la garde (ATA/623/2021 du 15 juin 2021).

En l'espèce, la recourante n'allègue pas poursuivre un but d'utilité publique. Elle motive sa requête par le fait de vouloir garantir aux chevaux de son écurie un respect strict des dispositions fédérales sur le droit à un espace de liberté hors de leur enclos. Son but est ainsi d'étendre les terrains propriété du manège, ce qui ne constitue pas un motif même si le fauchage de la parcelle qu'elle loue actuellement constitue une base fourragère pour ses animaux et qu'elle entend pérenniser la situation.

Il appert ainsi que la recourante poursuit des buts de convenance personnelle et économiques, qui ne peuvent être considérés comme de justes motifs permettant l'octroi d'une autorisation exceptionnelle au sens de la LDFR. 9)

Les recourants font grief à la CFA d'avoir retenu l'offre de la recourante comme faite à un prix surfait.

Même si la recourante disposait d'un juste motif au sens de l'art. 64 al. 1 LDFR, celui-ci ne lui donnerait droit à autorisation que s'il n'existait aucun autre motif de refus, soit si le prix convenu n'était pas surfait selon

- 10/12 - A/4116/2021 l'art. 63 let. b LDFR (les deux autres motifs prévus au let. c et d de l'art. 63 LDFR n'étant pas applicables en l'espèce ; ATF 122 III 287 - JdT 1998 I 147).

En procédure d'autorisation, il appartient au propriétaire désireux de vendre de fournir 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. Pour ce faire, comme le préconise la doctrine, il est opportun que le prix indiqué dans l'appel d'offres soit licite au sens de l'art. 63 let. b LDFR en relation avec l'art. 66 LDFR et donc que cela soit constaté au préalable par l'autorité compétente. Auquel cas une offre d'un exploitant à titre personnel faite en dessous de ce prix licite ne sera pas autorisable (Christoph BANDLI/Beat STALDER, op. cit, ad art. 64 p. 632 ch. 38-39).

En l'espèce, le vendeur n'a pas requis une décision en constatation au sens de l'art. 84 LDFR avant de procéder à l'appel d'offres public mais il invoque à cet égard le prix de CHF 8.- par m2 figurant dans la décision publiée pour l'année 2021 par la CFA pour le prix maximum licite d'un immeuble agricole.

La CFA explique quant à elle que ce prix correspond au maximum en général mais que pour chaque parcelle considérée, un prix inférieur peut être fixé selon expertise, le cas échéant. Ainsi, dans sa pratique, elle estime qu'une offre d'un exploitant à titre personnel comprise entre CHF 4.- et CHF 8.- le m2, correspond au prix licite et donc que le prix de CHF 8.- proposé par les recourants devait être considéré comme surfait.

En conséquence, il appert que les recourants échouent également à prouver que le prix convenu était licite et que le refus d'autorisation devrait pour ce motif être annulé.

En tous points infondé, le recours sera rejeté, dans la mesure où il est recevable. 10) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge solidaire des recourants (art. 87 al. 1 LPA) et il ne sera alloué aucune indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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