

GE_GERICHTE ATA/56/2022 vom 25. Januar 2022

GE Cour de justice, 2022-01-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_56_2022

FR: GE_GERICHTE ATA/56/2022 du 25 janvier 2022

IT: GE_GERICHTE ATA/56/2022 del 25 gennaio 2022

Regeste

Résumé: Celui qui entend acquérir une entreprise ou un immeuble agricole doit obtenir une autorisation. L'autorisation est accordée s'il n'existe aucun motif de refus. Le fait pour l'acquéreur de ne pas être exploitant à titre personnel constitue l'un des motifs de refus. Le prix convenu surfait constitue un autre motif de refus. Par ailleurs, l'acquisition d'un immeuble agricole par la collectivité ou par l'un de ses établissements est autorisée quand elle est nécessaire à l'exécution d'une tâche publique prévue conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire. Les motifs de refus d'une autorisation ne peuvent pas être invoqués lorsque l'acquisition d'un immeuble par la collectivité est nécessaire à l'exécution d'une tâche publique.

Erwägungen

E. 21

décembre 2021 consid. 2a ; ATA/236/2013 du 16 avril 2013 consid. 2b).

Un intérêt digne de protection suppose un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée (ATF 138 II 42 consid. 1 ; 137 I 23 consid. 1.3 ; 135 I 79 consid. 1 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2018, n. 1367). L'existence d'un intérêt actuel s'apprécie non seulement au moment du dépôt du recours, mais aussi lors du prononcé de la décision sur recours (ATF 137 I 296 consid. 4.2 ; 136 II 101 consid. 1.1).

b. En l'espèce, les consorts et l'État de Genève ont, le 23 juin 2020, déposé auprès de la CFA une requête en autorisation de vendre les parcelles nos 1_____ et 3_____. Ceux-là savaient, au moment de signer la promesse de vente-achat avec J_____, le 18 février 2021, qu'une procédure était pendante auprès de la CFA et après leurs nouveaux engagements, ils n'ont pas remis en cause ladite procédure. Le 9 mars 2021, la CFA a rendu sa décision contestée. Par ailleurs, la promesse de vente-achat entre J_____ et les consorts est soumise à plusieurs conditions suspensives, notamment celle du désassujettissement de la parcelle n° 1_____ au droit foncier rural. Elle devait déployer ses effets à l'entrée en force d'une décision de la CFA autorisant l'acquisition ou constatant le non-assujettissement de la parcelle n° 1_____ au droit foncier rural. Dans ces circonstances, le Conseil d'État a toujours un intérêt digne de protection à ce que la chambre administrative entre en matière et se prononce sur son recours contre la décision de la CFA qui rejette la demande d'autorisation d'acquisition de la parcelle n° 1_____ et d'un dixième de la parcelle n° 3_____.

Le recours est ainsi recevable. 3)

Selon l'autorité recourante, le courrier du 21 mai 2021 de J_____ doit être écarté de la procédure dans la mesure où la qualité de MPQ ne peut pas lui être reconnue en vue de représenter les intérêts des consorts dans le cadre d'une procédure de recours en matière de

droit foncier rural.

a. Les parties, à moins qu'elles ne doivent agir personnellement ou que l'urgence ne le permette pas, peuvent se faire représenter par un conjoint, un ascendant ou un descendant majeur, respectivement par un avocat ou par un MPQ

- 13/23 -

A/1647/2021 pour la cause dont il s'agit (art. 9 al. 1 LPA), étant précisé que ce dernier intervient nécessairement comme défenseur de choix et ne peut être nommé d'office (arrêt du Tribunal fédéral 2C_835/2014 du 22 janvier 2015 consid. 5).

Par cette disposition, le législateur cantonal a manifesté son intention de ne pas réserver le monopole de représentation aux avocats en matière administrative, dans la mesure où un nombre important de recours exige moins de connaissances juridiques que de qualifications techniques (MGC 1968 p. 3027 ; arrêt du Tribunal fédéral 1P.416/2004 du 28 septembre 2004 consid. 2.2). L'art. 9 LPA n'a pas pour but de permettre la représentation et l'assistance des parties par tout juriste qui n'est pas titulaire du brevet d'avocat, mais repose sur le constat que certaines personnes, qui ont des qualifications techniques dans certains domaines, sont à même de représenter avec compétence leur client dans le cadre de procédures administratives, tant contentieuses que non contentieuses (ATA/1155/2021 du 1er novembre 2021 consid. 3a ; ATA/777/2019 du 16 avril 2019 consid. 2a).

L'aptitude à agir comme MPQ doit être examinée de cas en cas, au regard de la cause dont il s'agit ainsi que de la formation et de la pratique de celui qui entend représenter une partie à la procédure. Il convient de se montrer exigeant quant à la preuve de la qualification requise d'un mandataire aux fins de représenter une partie, dans l'intérêt bien compris de celle-ci et de la bonne administration de la justice, surtout en procédure contentieuse (ATF 125 I 166 consid. 2b/bb). Pour recevoir cette qualification, le mandataire doit disposer de connaissances suffisantes dans le domaine du droit dans lequel il prétend être à même de représenter une partie (ATA/1155/2021 précité).

b. En l'espèce, les buts poursuivis par J_____ notamment d'exploitation, de traitement, de transport et de vente de graviers, de sables et de tous autres matériaux de construction ne permettent pas prima facie d'inférer qu'elle possède des compétences dans le domaine du droit foncier rural pour représenter les consorts dans le cadre d'une procédure administrative devant la chambre de céans. En outre, la convention signée entre celle-ci et les consorts semble en l'état régler des questions qui relèvent du droit privé notamment celle d'une éventuelle demande d'indemnisation de l'État de Genève aux consorts à la suite du projet d'acte de vente du 13 mai 2020 entre les deux parties. J_____ s'engageait alors à se charger à ses frais de toutes les procédures auprès de l'État et/ou des autorités et de choisir ses propres mandataires. Au demeurant, le courrier en cause a été repris par celui du 29 mai 2021 de l'un des consorts à la chambre de céans, de sorte que celui-là n'exerce aucune influence sur l'issue du litige.

La qualité de MPQ de J_____ peut dans ces conditions souffrir de rester indécise.

- 14/23 -

A/1647/2021 4)

Le litige porte sur la décision de l'autorité intimée rejetant la demande d'autorisation d'acquérir la parcelle n° 1_____ et un sixième de la parcelle n° 3_____ de la commune

de F_____ par l'État de Genève et refusant d'examiner si les conditions de l'exception au principe de leur exploitation à titre personnel et celles d'une autorisation de leur acquisition par les pouvoirs publics sont réalisées. 5)

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. 6)

La loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR - RS 211.412.11) 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). 7) a. Aux termes de 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 du 22 juin 1979 (Loi sur l'aménagement du territoire - LAT - RS 700 ; let. a), et dont l'utilisation agricole est licite (let. b). Elle s'applique en outre 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).

b. Selon l'art. 6 al. 1 LDFR, est agricole l'immeuble approprié à un usage agricole ou horticole (ATF 132 III 515 consid. 3.2 ; 128 III 229 consid. 2), à

- 15/23 -

A/1647/2021 savoir celui qui, par sa situation et sa composition, peut être exploité sous cette forme (ATF 139 III 327 consid. 2.1 ; Eduard HOFER, in Christoph BANDLI et al., Le droit foncier rural, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, 1998, n. 7 ss ad art. 6 LDFR). En faisant abstraction des aires forestières, toutes les surfaces qui ne sont pas boisées et qui disposent d'une couche de terre suffisante pour produire de la végétation se prêtent à un usage agricole (ATF 139 III 327 consid. 2.1 ; Yves DONZALLAZ, op. cit., p. 49) ; parmi celles-ci, on trouve les prairies, les champs, les surfaces cultivables, les cultures fruitières et les pâturages (arrêts du Tribunal fédéral 2C_14/2020 du 18 juin 2020 consid. 5.1 ; 2C_1068/2019 du 26 mai 2020 consid. 2.1). Cette notion est identique à celle des terrains se prêtant à une exploitation agricole au sens de l'art. 16 al. 1 LAT (ATF 125 III 175 consid. 2b).

Si, du point de vue des plans d'affectation locaux, l'on admet qu'un immeuble non bâti est potentiellement soumis au régime de la LDFR, il conviendra encore d'examiner dans quelle mesure l'immeuble concerné est effectivement approprié à une utilisation agricole. Dès lors, ce n'est pas seulement l'admissibilité de l'utilisation agricole au sens de la LAT qui doit être donnée, mais aussi l'aptitude concrète d'un immeuble à cette utilisation (Yves DONZALLAZ, *Traité de droit agraire suisse : droit public et droit privé*, vol. 2, 2006, n. 2033 p. 176).

c. La caractéristique de l'aptitude est d'abord d'ordre objectif (ATF 139 III 327 consid. 2.1). Elle est néanmoins tempérée par une composante d'ordre subjectif, à savoir la prise en compte de l'usage effectif qui est fait de l'immeuble. Cette composante ne revêt qu'une portée subsidiaire. Elle ne doit pas conduire à contourner la LDFR (ATF 139 III 327 consid. 3 ; arrêts du Tribunal fédéral 5A.2/2007 du 15 juin 2007 consid. 3.4 ; 5A.14/2006 du 16 janvier 2007 consid. 2.2.3). Dès lors qu'elle est de nature à faire perdre au terrain sa nature agricole, elle ne peut être déterminante qu'à trois conditions cumulatives strictes : l'usage non agricole doit durer depuis quelques dizaines d'années, il ne doit plus être envisageable pour l'avenir et les installations qui ont été érigées sur le terrain doivent l'avoir été de manière légale (ATF 139 III 327 consid. 2.2 et 3).

Dans un premier temps, l'usage non agricole doit durer depuis plusieurs années (ATF 139 III 327 consid. 3.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 5A.4/2000 du 1er septembre 2000 consid. 2b ; Message du Conseil fédéral du 19 octobre 1988 à l'appui des projets de loi fédérale sur le droit foncier rural [LDFR] et de la loi sur la révision partielle du code civil [droits réels immobiliers] et du code des obligations [vente d'immeuble], FF 1998 III 917 n. 221.3 ; Yves DONZALLAZ, *Pratique et jurisprudence de droit foncier rural*, op. cit., n. 62 p. 51-52 ; Eduard HOFER, op. cit., n. 16 ad art. 6 LDFR ; Yves DONZALLAZ, *Commentaire de la LDFR*, 1993, n. 81 p. 44). Ce critère doit être appliqué de

- 16/23 -

A/1647/2021 façon stricte afin d'éviter tout comportement abusif. Le Tribunal fédéral a renoncé à fixer cette durée de manière abstraite. Il a toutefois établi qu'elle ne saurait être inférieure à quelques dizaines d'années (ATF 139 III 327 consid. 3.1). En particulier, un usage non agricole d'une dizaine d'années n'est pas suffisant (arrêt du Tribunal fédéral 5A.4/2000 précité consid. 2b).

Il faut ensuite que l'usage agricole ne soit pas non plus envisageable pour l'avenir. Dans ce cas, une approche concrète est privilégiée. Il faut en particulier que l'évaluation repose sur des éléments objectifs autres que la nature du sol. Le long usage non agricole passé permet souvent de présumer, à défaut d'éléments nouveaux, qu'il en sera de même pour l'avenir. Il suffit donc qu'un tel usage non agricole futur soit seulement vraisemblable (ATF 139 III 327 consid. 3.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 5A.4/2000 précité consid. 2b).

Finalement, les installations qui ont été érigées sur le terrain doivent l'avoir été de manière légale, que ce soit par le biais d'une autorisation au sens des art. 22 et 24 ss LAT, ou encore qu'elles aient été implantées avant l'entrée en force de cette loi, respectivement lorsque l'immeuble se trouvait dans une zone alors constructible au sens de l'art. 24c LAT (ATF 139 III 327 consid. 3.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_458/2021 du 2 décembre 2021 consid. 4.1).

d. Le fait que l'environnement général soit agricole n'est pas propre, à lui seul, à empêcher la soustraction d'un immeuble au champ d'application de la LDFR. Il est ainsi insuffisant de retenir l'existence d'immeubles agricoles plus ou moins proches pour faire obstacle à la soustraction du champ d'application de la LDFR en partant de la présomption qu'un usage agricole futur demeure possible (ATF 139 III 327 consid. 4).

Est ainsi 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 (Yves DONZALLAZ, *Traité de droit agraire suisse*, op. cit., p. 176-177). L'usage effectif n'est en résumé pas déterminant dans la mesure où il est récent. Par contre, son existence prolongée ferait perdre au terrain sa nature objectivement agricole (ATA/807/2012 du 27 novembre 2012 consid. 3b).

e. En l'espèce, la parcelle n° 1 _____ est proche de la parcelle n° 4 _____ dont la CFA a constaté le désassujettissement au droit foncier rural depuis 2007 lors de la division de la parcelle n° 5 _____. Certes, depuis la conclusion d'un contrat de location non agricole entre les consorts et un locataire, elle était utilisée à des fins de dépôt et de parc d'agrément en lien avec l'activité de paysagiste de l'intéressé. Toutefois, il n'est pas contesté qu'elle se situe dans une zone agricole et qu'objectivement elle est apte à un usage agricole. Au demeurant, l'autorité

- 17/23 -

A/1647/2021 recourante reconnaît qu'elle est apte à un usage agricole pour l'avenir après l'exploitation d'une gravière.

De plus, son usage comme parcelle de remplacement devant accueillir les jardins familiaux est limité dans le temps jusqu'à leur relocalisation sur le site de T _____. Son désassujettissement ne serait dès lors que provisoire dans la mesure où elle sera ensuite restituée à un usage agricole à la fin de la concession d'exploiter une gravière. Le seul fait que la parcelle n° 1 _____ n'a pas été affectée à un usage agricole depuis 2007, voire 1963 selon l'autorité recourante, est ainsi insuffisant pour considérer qu'elle est inapte à l'agriculture au sens de l'art. 6 LDFR.

Le refus de la CFA de désassujettir la parcelle n° 1 _____ est ainsi conforme au droit foncier rural. 8)

Selon l'art. 84 LDFR, celui qui y a un intérêt légitime peut en particulier faire constater par l'autorité compétente en matière d'autorisation si une entreprise ou un immeuble agricole est soumis notamment à la procédure d'autorisation (let. a), et si l'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole peut être autorisée (let. b). L'énumération de l'art. 84 LDFR n'est pas exhaustive et une décision de constatation peut aussi concerner la question de savoir si un bien-fonds est ou non-assujetti à la LDFR (Beat STALDER, in Christoph BANDLI et al., op. cit., n. 4 ad art. 84 LDFR).

Lorsqu'un immeuble sis hors d'une zone à bâtir – et donc présumé agricole – n'est pas approprié à un usage agricole ou horticole, l'art. 84 LDFR permet au propriétaire de faire constater, par l'autorité compétente, que l'immeuble considéré n'est pas soumis au champ d'application de ladite loi (ATF 139 III 327 consid. 2 ; 132 III 515 consid. 3.3.2 ; 129 III 186 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_458/2021 précité consid. 4.1). Le cas échéant, une mention sera inscrite au registre foncier (art. 86 al. 1 let. b LDFR).

L'art. 3 al. 1 LaLDFR prévoit que les immeubles situés en zone agricole qui ne sont pas appropriés à un usage agricole ou horticole sont exclus du champ d'application de la LaLDFR par décision de l'autorité compétente, fixée à l'art. 9, à savoir la CFA. À teneur de l'art. 10 LaLDFR, celle-ci est compétente pour accorder les exceptions aux interdictions de partage matériel et de morcellement (art. 60 LDFR), autoriser l'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole (art. 61 à 65 LDFR), fixer la charge maximale et requérir son inscription au registre foncier, autoriser les prêts qui dépassent la charge maximale (art. 76 al. 2 LDFR), constater qu'un immeuble agricole situé dans la zone à bâtir est soumis à la loi fédérale en application de l'art. 2 al. 2, déterminer si un immeuble est exclu du champ d'application de la loi fédérale en application de l'art. 3, requérir l'inscription au registre foncier des mentions exigées à l'art. 86 LDFR et

- 18/23 -

A/1647/2021 au sens des lettres e et f et estimer et approuver la valeur de rendement (art. 87 LDFR). En vertu de l'art. 10 du règlement d'exécution de la LaLDFR du

E. 26

janvier 1994 (RaLDFR - M 1 10.01), un propriétaire d'un immeuble ou d'une entreprise agricole peut déposer une requête auprès de la CFA, afin que celle-ci constate que son immeuble ou son entreprise est soumis ou n'est pas soumis à la LDFR (al. 1) ; ladite commission rend une décision et requiert, le cas échéant, l'une des mentions prévues à l'art. 86 LDFR (al. 2).

En l'espèce, il n'est pas contesté que la parcelle n° 1 _____ est située en zone agricole. Elle est non bâtie et recouverte en partie par une pelouse tondue se prêtant à l'agriculture (arrêt du Tribunal fédéral 2C_1068/2019 précité consid. 2.2).

Ainsi, quand bien même l'usage agricole de la parcelle 1 _____ a été exclu depuis 1963 en raison de son utilisation subjective effective, de son accessibilité réduite, de sa proximité immédiate avec une habitation et de son enclavement au milieu de jardins familiaux et de sa configuration depuis plus d'un demi-siècle, celle-ci est assujettie à la LDFR, puisque la CFA n'a pas constaté son désassujettissement à cette loi. En outre, la chambre de céans a relevé dans les considérants précédents que cette décision de la CFA est conforme au droit foncier rural.

Partant, au regard de son statut, l'acquisition de la parcelle 1 _____ nécessite une autorisation au sens de la LDFR, délivrée par la CFA. 9)

La LDFR contient des dispositions sur l'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles (art. 1 al. 2 let. a et art. 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). L'art. 62 LDFR prévoit des exceptions notamment celle d'une acquisition faite dans le cadre d'une expropriation ou d'améliorations foncières opérées avec le concours de l'autorité (let. e).

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 (art. 63 al. 1 let. a LDFR). Le prix convenu surfait constitue un autre motif de refus (art. 63 al. 1 let. b LDFR). Les motifs de refus ne sont pas cumulatifs, mais alternatifs. L'art. 63 LDFR s'applique à la

collectivité publique dans la mesure où elle entend acquérir du terrain agricole au même titre qu'un privé. Si toutefois elle entend se porter acquéreur en vue d'exécuter des tâches publiques, aucun des motifs de refus n'est applicable (Christoph BANDLI, in Christoph BANDLI et al., op. cit., n. 12 ad art. 65 LDFR).

- 19/23 -

A/1647/2021

c. L'art. 9 LDFR définit les notions d'exploitant à titre personnel et de capacité d'exploiter à titre personnel. Selon cette disposition, 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 (al. 1) ; 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 (al. 2). Pour répondre à la notion d'exploitant à titre personnel, le requérant doit remplir les conditions posées par ces deux alinéas (arrêts du Tribunal fédéral 2C_250/2021 du 21 décembre 2021 consid. 6.2 ; 5A.17/2006 du 21 décembre 2006 consid. 2.2 ; Eduard HOFER, op. cit., n. 8 ad art. 9 LDFR ; Paul RICHLI, Landwirtschaftliches Gewerbe und Selbstbewirtschaftung, zwei zentrale Begriffe des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht, PJA 1993 1063, p. 1067). La qualité d'exploitant exige l'exécution personnelle, dans une mesure substantielle, des travaux inhérents à une exploitation agricole, en plus de la direction de l'entreprise (ATF 115 II 181 consid. 2a ; 107 II 30 consid. 2 ; 94 II 254 consid. 3b ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_250/2021 précité consid. 6.2 ; Eduard HOFER, op. cit., n. 17 ad art. 9 LDFR), même si tous les travaux ne doivent pas être effectués personnellement par l'exploitant (Yves DONZALLAZ, Traité de droit agraire suisse, op. cit., n. 3207 p. 579). La collectivité publique ne remplit jamais la condition de l'exploitation à titre personnel et l'art. 63 al. 1 let. a LDFR n'est pas applicable (Christoph BANDLI, in Christoph BANDLI et al., op. cit., n. 13 ad art. 65 LDFR).

d. D'après l'art. 66 al. 1 LDFR, le prix d'acquisition est surfait quand il dépasse de plus de 5 % le prix payé en moyenne pour des entreprises ou des immeubles agricoles comparables de la même région au cours des cinq dernières années.

e. Sont des acquisitions le transfert de la propriété, ainsi que tout autre acte juridique équivalant économiquement à un transfert de la propriété (art. 61 al. 3 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 (ATF 145 II 328 consid. 3.3.1). Dans un tel cas, l'acquéreur peut néanmoins être autorisé à acquérir un bien immobilier agricole s'il prouve l'existence d'un juste motif au sens de l'art. 64 al. 1 LDFR, disposition non pertinente en l'espèce, qui contient, d'une part, aux lettres a à g, un catalogue non exhaustif d'exceptions au principe de l'exploitation à titre personnel et, d'autre part, une clause générale de « juste motif » fondant l'octroi d'une autorisation (ATF 133 III 562 consid. 4.4.1). 10) a. L'acquisition d'un immeuble agricole par la collectivité ou par l'un de ses établissements est autorisée quand elle est nécessaire à l'exécution d'une tâche

- 20/23 -

A/1647/2021 publique prévue conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire (art. 65 let. a LDFR ; ATF 116 Ib 50 consid. 3) ; elle sert au rempli en cas

d'édification d'un ouvrage prévu conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire et que la législation fédérale ou cantonale prescrit ou permet la prestation d'objets en emploi (let. b). Les motifs de refus de l'art. 63 ne peuvent pas être invoqués dans le cas prévu à l'al. 1 let. a (art. 65 al. 2 LDFR). Le législateur ne pouvait décider de soustraire les collectivités et les établissements publics à la loi, sous peine de voir se réaliser un véritable accaparement des terrains agricoles par ces collectivités. Il n'était pas plus concevable de leur interdire tout achat de terrains agricoles, avec le risque qu'il y avait de paralyser la réalisation de tâches publiques. L'acquisition doit répondre à un but d'intérêt public. En l'absence d'autorisation, la réalisation projetée serait gravement entravée voire impossible. Certes, il peut paraître surprenant de ne pas soumettre les autorités publiques à la limitation des prix surfaits en cas d'affectation directe à un but d'intérêt public. Toutefois, dans le but d'éviter des procédures d'expropriation, afin qu'il n'y ait pas de perte de temps, les collectivités doivent parfois dépasser les prix généralement reconnus pour les terrains agricoles (Yves DONZALLAZ, Commentaire LDFR, op. cit., p. 173-5). Si le fait public est destiné à l'accomplissement d'une de ses tâches sur du terrain agricole, la collectivité doit être autorisée à acquérir (Christoph BANDLI, in Christoph BANDLI et al., op. cit., n. 2 ad art. 65 LDFR).

b. Sous l'ancien droit, tout intérêt public ne pouvait pas être considéré comme pertinent. Il ne suffisait ainsi pas que l'acquisition permette de réaliser éventuellement des œuvres d'utilité publique encore indéterminées ou de constituer des réserves de terrains (ATF 115 II 371 consid. 7 ; Yves DONZALLAZ, Commentaire LDFR, op. cit., p. 173). L'art. 65 al. 1 let. a LDFR a maintenu l'exigence d'un projet concret, pour que la collectivité publique n'acquière pas plus de terrain agricole que nécessaire à la réalisation de la tâche d'intérêt public dont elle se prévaut (Christoph BANDLI, Das bäuerliche Bodenrecht, Kommentar zum Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht vom 4. Oktober 1991, 1995, ad art. 65 p. 615). Lorsque les conditions de l'art. 65 al. 1 LDFR sont remplies, le montant du prix de la transaction est sans pertinence (Yves DONZALLAZ, Pratique et jurisprudence de droit foncier rural, op. cit., n. 572 p. 219).

c. La chambre administrative a retenu dans sa jurisprudence que le plan directeur cantonal correspond à l'obligation minimale imposée par la LAT, et doit être respecté par les autorités (art. 10 al. 8 de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 - LaLAT - L 1 30 ; ATA/756/2011 du 13 décembre 2011 consid. 6 ; Thierry TANQUEREL, La participation de la population à l'aménagement du territoire, 1988, p. 239 ss). Les tâches publiques doivent être prévues conformément à l'aménagement du territoire. Les plans

- 21/23 -

A/1647/2021 directeurs des cantons traitent des projets importants qui ont un effet sur l'organisation du territoire notamment les routes. Seuls les plans directeurs en force au moment de la requête peuvent être pris en compte (Yves DONZALLAZ, Pratique et jurisprudence de droit foncier rural, op. cit., n. 556-558 p. 214-215).

d. En l'espèce, la demande d'autorisation d'acquérir la parcelle n° 1 _____ et un sixième de sa dépendance, la parcelle n° 3 _____, se rattache à l'exécution d'une tâche publique prévue par la loi 6 _____ du 13 septembre 2019, à savoir la construction du barreau routier de G _____. Elle s'inscrit en outre dans la mise en œuvre du PDCn 2030, instrument de la planification genevoise de l'aménagement du territoire en vigueur. Elle remplit ainsi la

condition de l'art. 65 al. 1 let. a LDFR.

En effet, une telle acquisition doit permettre d'installer provisoirement les jardins familiaux en vue de la réalisation des travaux du barreau routier qui répond non seulement à un intérêt public d'amélioration de l'accès sur le site de la zone industrielle de la R_____ et d'allègement du transport sur le réseau routier cantonal. Elle doit aussi permettre d'améliorer la mobilité des personnes dans le secteur. La construction du barreau routier est ainsi un projet concret au sens de l'art. 65 al. 1 let. a LDFR.

Pour l'autorité intimée, les motifs de refus d'une autorisation d'acquérir les parcelles en cause sont réalisés, l'État de Genève ne pouvant être considéré comme un exploitant à titre personnel et le prix d'achat proposé de CHF 50.- le m² étant surfait dans la mesure où le prix licite maximum autorisé à Genève est de CHF 8.- le m² pour un terrain agricole. Elle soutient en outre que l'acquisition requise permet à l'État de contrôler spéculativement le prix du terrain dans le secteur. Cette opinion ne peut être suivie.

Le législateur fédéral a explicitement, à l'art. 65 al. 2 LDFR, exclu l'application des motifs de refus d'autorisation d'acquérir lorsque la collectivité acquiert un terrain agricole nécessaire à l'exécution d'une tâche publique conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire. En l'occurrence, l'acquisition de la parcelle n° 1_____ et d'un sixième de la parcelle n° 3_____ est nécessaire à la construction du barreau routier de G_____. Dans ces circonstances, l'absence de qualité d'exploitant à titre personnel ne peut être opposée à l'État de Genève et le montant du prix de la transaction est sans pertinence. La CFA ne saurait non plus prêter à l'État de Genève des intentions spéculatives sur le prix du terrain agricole dans le secteur. D'une part, la tâche d'intérêt public figure dans une loi cantonale qui concrétise le PDCn 2030 et, d'autre part, au moment de la restitution des parcelles concernées après l'exploitation d'une gravière, il reviendra à l'autorité compétente d'autoriser leur acquisition en cas de vente, en vérifiant le cas échéant les conditions d'application

- 22/23 -

A/1647/2021 de l'art. 63 LDFR dans la mesure où l'État de Genève devrait être considéré au même titre qu'un vendeur particulier.

Dès lors, rien ne s'oppose à ce que l'État de Genève acquière la parcelle n° 1_____ et un sixième de la parcelle n° 3_____, les motifs de refus prévus par l'art. 63 LDFR n'étant pas applicables dans cette hypothèse (art. 65 al. 2 LDFR).

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours.

La décision de la CFA sera annulée et l'État de Genève sera autorisé à acquérir la parcelle n° 1_____ et un sixième de la parcelle n° 3_____ de la commune de F_____ au prix de CHF 217'000.-. 11) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge solidaire des consorts (art. 87 al. 1 LPA). Aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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