

## **GE\_GERICHTE A/2863/2008 vom 7. April 2009**

GE Cour de justice, 2009-04-07, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_A\\_2863\\_2008](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_A_2863_2008)

FR: GE\_GERICHTE A/2863/2008 du 7 avril 2009

IT: GE\_GERICHTE A/2863/2008 del 7 aprile 2009

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Mesdames Georgette Van Aelbrouck, Béatrice Buchli et Jeanne Muller Gallay (ci-après : les consorts Gallay) sont copropriétaires de la parcelle n° 2555, feuille n° 35 de la commune de Presinge (ci-après : la commune). Ce bien-fonds d'une surface de 28'574 m

#### **E. 2**

Par annonces parues dans la Feuille d'Avis Officielle, Terre et Nature et Agri les 29 mai, 1 er et 2 juin 2006, les consorts Gallay ont mis la parcelle n° 25555 en vente.

#### **E. 3**

Plusieurs offres d'achat ont été formulées, notamment celle de M. Laeser, lequel le 5 juin 2006, offrait un prix de CHF 4,10 le m<sup>2</sup> pour le terrain agricole et CHF 7,60 le m<sup>2</sup> pour le terrain viticole, soit au total CHF 199'036,50. Le 14 juin 2006, la commune a fait une offre de CHF 8.- le m<sup>2</sup> pour la zone agricole et CHF 15.- le m<sup>2</sup> pour la zone viticole. Le Poney Club de Presinge a offert le montant de CHF 392'358.- pour la parcelle (offre du 28 juin 2006). Le domaine Château-du-Crest à Jussy a offert CHF 5.- le m<sup>2</sup> pour la partie agricole et CHF 9.- le m<sup>2</sup> pour la partie viticole (offre du 17 juillet 2006). Le 28 septembre 2006, M. Laeser a précisé que si un autre agriculteur faisait une offre supérieure à la sienne, au vu de son droit de préemption, il s'alignerait sur cette offre.

#### **E. 4**

Le 7 mars 2007, la commune a déposé en mains de la commission foncière agricole (ci-après : CFA) une requête en autorisation d'acquérir la parcelle n° 2555. Le bail à ferme dont était titulaire M. Laeser avait été résilié au 30 avril 2004 et une procédure était actuellement pendante devant le Tribunal de première instance. Elle désirait acquérir le terrain susvisé pour concrétiser à terme son projet de plan directeur qui prévoyait l'extension de la zone constructible du village. Sa précédente requête dans ce sens, déposée le 15 janvier 2004, avait été écartée au motif du caractère non encore définitif du projet de plan directeur. Plusieurs offres, mais aucune émanant d'un exploitant à titre personnel, n'avait atteint le prix licite demandé par les copropriétaires et offert par elle-même. La clause dérogatoire de l'article 64 alinéa 1 lettre f de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR - RS 211.412.11) était remplie de sorte que les consorts Gallay avaient décidé de vendre leur terrain à la commune. La pratique actuelle de la CFA qui consistait à refuser l'autorisation d'acquérir à un non-agriculteur, quand bien même il serait le seul à avoir offert le prix licite de l'article 66 LDFR, était inconstitutionnelle et devait être abandonnée. La commune conclut à ce que la CFA modifie sa pratique en matière d'offre publique au prix licite et lui délivre l'autorisation d'acquérir la parcelle n° 2555.

#### **E. 5**

Par courrier du 6 juin 2007, M. Laeser s'est adressé à la CFA. Celle-ci devait refuser l'offre d'acquisition de la commune et ne retenir que la sienne. Il demandait à être entendu.

#### **E. 6**

La commune a réagi le 12 juin 2007. La CFA ne pouvait pas imposer aux propriétaires la conclusion d'un contrat. L'audition de M. Laeser n'était pas pertinente vu la question de droit à résoudre par la CFA.

#### **E. 7**

Le 14 juin 2007, M. Laeser a demandé à la CFA d'être appelé en cause en application de l'article 71 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

#### **E. 8**

Par ordonnance préparatoire du 19 juin 2007, la CFA a ordonné la jonction des causes n os 7034 (requête de la commune) et 7070 (requête de M. Laeser).

#### **E. 9**

La CFA a tenu une audience de comparution personnelle le 5 septembre 2007. La commune s'est déclarée surprise de la demande d'appel en cause formulée par M. Laeser, invoquant qu'il y avait eu entente entre les parties. Le plan directeur était en force. Une offre allait être faite à M. Laeser pour une autre parcelle afin que la commune puisse réaliser son projet. Le conseil de M. Laeser a relevé que la convention dont se réclamait la commune était complètement illégale. Personne ne pouvait forcer le vendeur mais le principe de l'offre raisonnable était admis selon la pratique de la CFA. Se réclamant de la jurisprudence « Courtenaud » ( ATA/646/2005 du 4 octobre 2005) M. Laeser a demandé à la CFA de fixer une valeur ad hoc. Lors de cette audience, la possibilité de diviser la parcelle n° 2555 afin qu'une partie puisse être acquise par M. Laeser a été évoquée. Les parties sont donc convenues d'étudier cette proposition. Un délai a également été imparti à la commune pour compléter le dossier du plan directeur.

#### **E. 10**

Le 30 octobre 2007, la commune a versé aux débats un extrait du plan directeur communal 2007 (PDC) ainsi qu'un arrêté du Conseil d'Etat du 25 juillet 2007 (ACE) relatif à l'approbation dudit plan. Celui-ci est approuvé en tant que plan directeur communal au sens de l'article 11bis de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987 (LaLAT - L 1 30), sous réserve de l'approfondissement de l'option d'extension prévue au sud-ouest du village. L'ACE précise encore que si la commune souhaite développer cette option, elle devra notamment définir un périmètre cohérent du point de vue de l'impact sur l'environnement et le site. Compte tenu de l'approbation du PDC par le Conseil d'Etat, la commune a modifié ses conclusions en concluant principalement au désassujettissement de la portion de parcelle n° 2555 visée par les projets de développement urbanistique sous contrôle des conditions de vente et moyennant la production d'un plan de géomètre délimitant formellement ladite portion et subsidiairement, à ce qu'elle soit autorisée à acquérir la parcelle n° 2555 dans son intégralité, en application de l'article 64 alinéa 1 lettre f LDFR, vu le résultat de la procédure d'offre publique diligentée à cet effet, ou en vertu de l'article 65 LDFR.

#### **E. 11**

Le 28 novembre 2007, M. Laeser s'est déclaré en principe d'accord avec la division envisagée et le désassujettissement de la sous-parcelle convoitée par la commune. Toutefois, cette opération devait impérativement être liée aux autres, telles que prévues lors des discussions entre les parties. Cela supposait en particulier que dès le moment où la division projetée serait autorisée, la CFA devrait également autoriser l'achat par M. Laeser de la parcelle viticole résiduelle pour le prix de CHF 7.- le m<sup>2</sup>.

#### **E. 12**

Dans ses observations du 28 novembre 2007, la commune s'est opposée aux conclusions de M. Laeser, aucun accord n'ayant été convenu entre les parties. Elle a persisté dans ses conclusions du 30 octobre 2007.

#### **E. 13**

M. Laeser a dupliqué le 20 décembre 2007. Si la CFA entrait en matière sur la division/désassujettissement demandée par la commune, il convenait alors d'appeler en cause les consorts Gallay. Dans l'hypothèse où cette solution ne serait pas retenue par la CFA, M. Laeser s'opposait à toute division et/ou désassujettissement, souhaitait que la CFA fixe le prix licite maximum de la parcelle n° 2555 par le biais d'une expertise particulière et, une fois le prix licite maximum déterminé, que la CFA constate que l'offre de M. Laeser n'était pas surfaite de telle sorte que la commune ne saurait acquérir la parcelle n° 2555 sur la base de l'article 64 lettre f LDFR. M. Laeser rappelait au surplus qu'en sa qualité de fermier, il disposait d'un droit de préemption sur l'entier de la parcelle n° 2555.

#### **E. 14**

Par ordonnance préparatoire n° 2 du 25 février 2008, la CFA a invité les consorts Gallay à donner, dans un délai venant à échéance au 10 avril 2008, leur accord pour que la parcelle n° 2555 soit estimée par Estimapro afin de déterminer sa valeur vénale.

#### **E. 15**

Le 24 avril 2008, les consorts Gallay ont fait savoir à la CFA qu'ils s'opposaient à l'expertise envisagée. Les prix qu'ils demandaient étaient conformes à ceux qui avaient toujours été considérés comme licites dans le canton, ce que la CFA soulignait d'ailleurs. Ils subiraient une inégalité de traitement si leur vente était fondée sur le prix établi à l'occasion d'une expertise ponctuelle alors que leur parcelle ne présentait aucune particularité justifiant ce procédé spécial.

#### **E. 16**

Par décision du 24 juin 2008, notifiée le 8 juillet 2008, la CFA a rejeté la requête de la commune, constatant que la parcelle n° 2555 n'était pas concernée par le PDC approuvé par le Conseil d'Etat dans son ACE. Elle a également débouté M. Laeser des fins de sa requête. Les deux parties ont été condamnées à un émolument respectivement de CHF 2'000.- pour la commune et de CHF 450.- pour M. Laeser. La CFA a retenu qu'au vu de la contestation de la commune relative à sa pratique du prix raisonnable, elle avait pris la décision de nommer un expert aux fins de fixer la valeur vénale de la parcelle n° 2555. Les consorts Gallay s'étant opposés à cette mesure, il n'était pas possible de déterminer si, pour la parcelle concernée, le prix de CHF 8.- le m<sup>2</sup> pour le terrain agricole et de CHF 15.- le m<sup>2</sup> pour la vigne étaient surfaits au sens de l'article 66 LDFR. Par ailleurs, des exploitants à titre personnel avaient fait des offres à un prix raisonnable de CHF 5.- le m<sup>2</sup> pour la terre agricole et de CHF 9.- le m<sup>2</sup> pour la vigne de sorte que la requête formée par la commune

devait être rejetée.

#### **E. 17**

La commune a saisi le Tribunal administratif d'un recours contre la décision précitée par acte du 5 août 2008. La décision querellée devait être annulée dans la mesure où elle était arbitraire, consacrait une inégalité de traitement ainsi qu'un déni de justice pour défaut de motivation et enfin, était inconstitutionnelle. Le refus d'accepter le morcellement/désassujettissement de la parcelle n° 2555 était arbitraire et reposait sur une lecture erronée du PDC. La CFA ne donnait pas le moindre élément démontrant que la parcelle n° 2555 aurait une configuration ou une nature à ce point particulière que l'on ne puisse lui appliquer des prix standards admis à Genève (CHF 8.- le m<sup>2</sup> et CHF 15.- le m<sup>2</sup>). En fixant des prix licites standards, la CFA avait instauré une pratique dont elle ne saurait s'écarter au risque de créer d'évidentes inégalités de traitement. Si la CFA estimait ne pas pouvoir, faute d'expertise, admettre le caractère licite des prix fixés par elle, elle devrait renoncer purement et simplement à les utiliser à l'avenir et par-là même renoncer à la pratique des prix « raisonnables ». L'expertise proposée avait pour seul but de refuser, cas échéant, l'autorisation sollicitée. La commune avait développé les raisons pour lesquelles la pratique genevoise des prix raisonnables devait être considérée comme inconstitutionnelle. Or, la CFA ne répondait à aucun de ses arguments, cette absence de motivation étant constitutive de la violation de son droit d'être entendu. La commune a repris ses développements du caractère inconstitutionnel de la pratique des prix raisonnables. En effet, la priorité de l'offre « raisonnable » émanant d'un agriculteur n'était défendue que par Y. Donzallaz alors que d'autres auteurs, dont R. Niklaus d'une part ou C. Bandli et B. Stalder d'autre part, donnaient la priorité à l'offre faite au prix licite mentionné à l'article 64 alinéa 1 lettre f LDFR. Elle conclut principalement à l'annulation de la décision querellée et à ce que soit prononcé le désassujettissement de la partie de la parcelle n° 25555 visée par le projet de développement urbanistique de la commune. Subsidièrement, elle devait être autorisée à acquérir la parcelle n° 2555 et enfin, plus subsidièrement, le dossier devait être renvoyé à la CFA afin qu'elle délivre à la commune l'autorisation sollicitée.

#### **E. 18**

Dans sa réponse du 15 septembre 2008, la CFA s'est opposée au recours. Il n'y avait pas de PDC entré en force pour la parcelle n° 2555 et la commune reconnaissait elle-même qu'il n'y avait aucun projet concret pour le développement de celle-là. Dès lors, l'article 65 LDFR ne trouvait pas application en l'espèce. Le prix maximum licite étant contesté par la commune, la CFA avait demandé de faire procéder à une expertise de la parcelle n° 2555. Les propriétaires de celle-ci s'étant opposés à une telle mesure, la CFA avait considéré qu'elle ne pouvait pas déterminer si, pour la parcelle concernée, le prix de CHF 8.- le m<sup>2</sup> était ou non surfait. La CFA ne renonçait pas au prix qu'elle avait fixé ni à sa pratique mais relevait, qu'au vu des offres faites notamment par M. Laeser, l'autorisation d'acquérir n'aurait pas pu être délivrée à la commune, les exploitants à titre personnel ayant fait des offres à un prix raisonnable. La détermination du prix maximum licite selon l'article 66 LDFR posait d'énormes problèmes. Dans un avis de droit, le professeur C. Spierer avait démontré que la méthode prescrite par l'article 66 LDFR aboutissait inévitablement à une chute des prix du terrain qui pourrait aller jusqu'à l'obtention d'un prix zéro, alors que tel n'était absolument pas l'intention du législateur. Restait donc posée la question de savoir si l'on se trouvait en présence d'une lacune de la loi, question laissée ouverte par le Tribunal administratif dans son arrêt du 4 octobre 2005 déjà cité.

### **E. 19**

M. Laeser a présenté ses observations le 29 octobre 2008. Les conclusions principales de la commune étaient irrecevables dès lors que dans ses conclusions soumises à la CFA le 30 octobre 2007 et confirmées le 28 novembre 2007, la commune ne sollicitait pas le désassujettissement d'une partie de la parcelle n° 2555 mais uniquement à ce qu'il soit constaté que ce bien-fonds pourra faire l'objet d'une acquisition par la commune sous contrôle des conditions de vente. De surcroît, dites conclusions étaient mal fondées dès lors que les conditions de l'article 65 alinéa 1 lettre a LDFR n'étaient pas remplies. La décision de la CFA d'ordonner une expertise de la parcelle n° 2555 procédait de la jurisprudence du Tribunal administratif. La commune ne saurait se plaindre d'une inégalité de traitement puisque des exceptions à la pratique usuelle de la commission avaient été jugées nécessaires. En l'espèce, les offres formulées par des exploitants à titre personnel étaient largement inférieures à la limite maximale schématique fixée par la commission. Seuls les non-exploitants, soit la commune et les gérants d'un club hippique avaient offert le prix maximum licite ordinaire. Cette circonstance démontrait bien qu'en l'espèce la CFA avait eu raison d'avoir des doutes quant à l'application de sa limite maximale schématique. C'était donc en vain que la commune faisait grief à la décision attaquée d'être entachée d'arbitraire et de constituer une inégalité de traitement. Dans la mesure où la décision attaquée rejetait l'application de l'article 64 alinéa 1 lettre f LDFR pour le motif que la détermination du prix maximum licite n'était pas possible, il n'y avait pas lieu que la CFA se prononce, par surabondance de moyens, sur le point de savoir si l'offre publique d'achat avait ou non donné lieu à une offre suffisante. Par identité de motifs, il n'était pas nécessaire que le Tribunal administratif tranche cette question. C'était en vain que la commune dissertait longuement sur ce point. Il conclut au rejet du recours de la commune.

### **E. 20**

Par courrier du 10 novembre 2008, le juge délégué a imparti aux parties un délai au 30 novembre 2008 pour le dépôt d'observations complémentaires, voire de mesure d'instruction autre que celle visée dans les écritures. Seule la CFA s'est déterminée le 27 novembre 2008, en précisant qu'elle n'avait pas d'observations à formuler.

### **E. 21**

A la demande du Tribunal administratif, les parties ont complété leur dossier de pièces : a. Le 27 janvier 2009, M. Laeser a produit la convention signée le 19 juin 2006 entre lui-même et la commune de Presinge relative à l'acquisition des parcelles n os 2231 et 2555. b. Le 28 janvier 2009, la commune a produit un tirage couleur des pages pertinentes du PDC. Par ailleurs, elle a informé le Tribunal administratif qu'une séance devait être organisée avec le département du territoire (ci-après : le département) afin de clarifier le sens de la réserve contenue dans l'arrêté du 25 juillet 2007 du Conseil d'Etat et de déterminer quelles précisions la commune de Presinge devrait, cas échéant, lui fournir pour que ladite réserve soit levée. La commune a tenu le Tribunal administratif régulièrement informé de l'évolution de ses tractations avec le département. Il en résulte en dernier lieu qu'une étude complémentaire (sans étude d'impact) dont le but est de préciser les propositions du PDC doit être réalisée et soumise à l'approbation du Conseil d'Etat courant juillet 2009.

### **E. 22**

La CFA a été invitée à préciser le nombre de ventes de terrains agricoles et viticoles intervenues sur le territoire du canton de Genève au cours des cinq dernières années. Le 10 février 2009, la CFA a produit la statistique des achats/ventes des terrains agricoles des dix dernières années. Il résulte de ce document que pour les cinq dernières années, soit depuis 2003, le prix de vente des terrains agricoles dans le canton de Genève s'inscrit dans la fourchette de CHF 1,90 le m<sup>2</sup> à CHF 8.- le m<sup>2</sup>. EN DROIT 1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 88 LDFR ; art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941 – LOJ – E 2 05 ; art. 13 de la loi d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural – LALDFR – M 1 10 ). L'application de la LDFR au présent litige n'est ni litigieuse ni contestable (art. 2 al. 1 LDFR). 2. Les conclusions prises par la commune devant la CFA dans ses écritures des 30 octobre et 28 novembre 2007 correspondent exactement à celles énoncées devant le Tribunal administratif le 5 août 2008, de telle sorte que les griefs de M. Laeser à ce sujet ne peuvent qu'être rejetés. 3. La lecture du rapport final du PDC de janvier 2007 notamment celle des pages 120 et 121, établit que si la parcelle n° 2555 est comprise dans le projet du nouveau village, cette hypothèse de travail doit faire l'objet d'un plan localisé de quartier (PLQ). Or, précisément, l'ACE approuvant le PDC en question réserve l'approfondissement de l'option d'extension prévue au sud-ouest du village. En l'état, la question de savoir si la parcelle n° 2555 est concernée par le PDC souffre de rester ouverte. 4. En tant que la commune discute l'absence de justification d'une expertise dans le cas d'espèce ainsi que la pratique de la CFA concernant la priorité de l'offre au prix « raisonnable », il s'agit d'un seul et même grief. 5. Selon l'article 63 LDFR, l'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole est refusée lorsque : a. l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel ; b. le prix convenu est surfait ; (...). 6. Le premier motif de refus (l'acheteur n'est pas exploitant à titre personnel) n'est pas absolu. Il comporte des exceptions dont la liste figure à l'article 64 LDFR, qu'il est prématuré d'examiner ici. 7. En revanche, la doctrine et la jurisprudence considèrent le deuxième motif (interdiction d'un prix surfait) comme absolu (hormis les cas d'exécution forcée visés à l'art. 63 al. 2 LDFR ; B. STALDER, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural, ad. art. 63 LDFR, Brugg 1998, p. 603, n° 10 ; ATA/VD du 11 février 2004/FO.2003.0015). Un prix d'acquisition est considéré comme « surfait », selon l'article 66 LDFR, lorsqu'il dépasse de plus de 5 % le prix payé « en moyenne » pour des entreprises ou des immeubles « comparables » de la « même région » au cours des cinq dernières années. Dans son arrêt du 4 octobre 2005, le Tribunal administratif a laissé ouverte la question de savoir si, d'une manière générale, la pratique de la CFA de fixer indistinctement la limite du prix surfait pour tous les terrains du canton de Genève destinés à l'agriculture à CHF 8.- le m<sup>2</sup> était conforme au principe de la légalité, en retenant que dans le cas qu'il lui était alors soumis, les terrains se situaient dans l'enclave de Céligny, au milieu de la partie sud du district de Nyon dans laquelle les limites de prix avaient dû être établies conformément à l'article 66 LDFR. En effet, selon la pratique vaudoise, des tables de prix moyens sont établies qui constituent la référence de base et, pour déterminer à quelle catégorie exacte de terrains la parcelle mise en vente doit être comparée, la CFA vaudoise procède en sus à une expertise. Le tribunal de céans a estimé que cette méthode apparaissait satisfaisante et conforme au droit fédéral. Sur le territoire du canton de Genève, la CFA déclarait elle-même que sa méthode de calcul du prix surfait des terrains, faute d'éléments de comparaison suffisants avec d'autres terrains de qualité équivalente, n'était qu'un pis-aller dans l'application de l'article 66 LDFR. La cause était renvoyée à la CFA pour qu'elle procède à une évaluation du prix maximum licite des

terrains litigieux. En l'espèce, la CFA a fait une juste lecture de l'arrêt précité en estimant que la limite du prix surfait ne pouvait pas être établie avec précision vu le peu de ventes réalisées à Genève au cours des cinq dernières années. Elle a donc pris la décision d'ordonner une expertise, ce que les propriétaires ont refusé. Au-delà de la querelle doctrinale exposée par la commune, il apparaît qu'en l'espèce le recours à une expertise est absolument indispensable. C'est à tort que la CFA a renoncé à cette mesure dès lors que les propriétaires s'y opposaient. En effet, en sa qualité d'autorité administrative, il appartenait à la CFA de procéder selon la maxime d'office. En d'autres termes, elle n'avait absolument pas besoin de l'accord des parties pour ordonner cette mesure d'instruction. Cette constatation s'impose d'autant plus en l'espèce où elle ne semble pas avoir considéré les consorts Gallay comme parties à la présente cause. Il s'ensuit que le dossier sera renvoyé à la CFA pour qu'elle ordonne l'expertise de la parcelle n° 2555 aux fins d'en déterminer la valeur vénale, après appel en cause des propriétaires. Vu l'issue du litige, deux émoluments de CHF 500.- seront mis l'un à la charge de la commune et le second à celle de la CFA. Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 LPA). \* \* \* \* \*

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