

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2325/2010-AMENAG

ATA/388/2011

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 21 juin 2011

dans la cause

Hoirie de feu Monsieur Robert AMBROSETTI, soit pour elle
Madame Emmanuelle AMBROSETTI
Madame Dominique AMBROSETTI
Monsieur Patrick AMBROSETTI
Monsieur Richard AMBROSETTI
représentée par Me Bruno Mégevand, avocat

contre

COMMISSION FONCIÈRE AGRICOLE

EN FAIT

1. Mesdames Dominique et Emmanuelle Ambrosetti et Messieurs Patrick et Richard Ambrosetti (ci-après : les conjoints Ambrosetti) sont les membres de l'hoirie de feu Monsieur Robert Ambrosetti. Les conjoints Ambrosetti sont propriétaires des parcelles n^{os} 9241 et 9242 de la commune de Collonge-Bellerive, sises à l'adresse 19 et 21, chemin des Prés-Galland.
2. La parcelle n^o 9241, d'une surface de 4'844 m² comporte deux bâtiments d'habitation, soit une maison de maître et une dépendance construites dans les années 1930-1940, entourées d'un parc bien arborisé.

La parcelle n^o 9242, d'une surface de 7'376 m², attenante à ce parc, est également plantée de plusieurs arbres dont des espèces ornementales. Elle est entretenue par un jardinier paysagiste.
3. Les parcelles n^{os} 9241 et 9242, de même que celles qui leur sont adjacentes au nord et au sud, soit sur le côté ouest du chemin des Prés-Galland, sont sises en zone agricole. Aucune de ces parcelles n'est en surface d'assolement. Entre le chemin des Prés-Galland et la route de Thonon, les terrains sont affectés à une zone de développement 4B sur lesquels se trouve l'entreprise Reuters. De l'autre côté de la route de Thonon a été créée la zone de développement industriel et artisanal de la Pallanterie.
4. Les parcelles n^{os} 9241 et 9242 sont issues de la division de la parcelle n^o 6870 qui avait une superficie de 12'220 m² et qui était sise en zone agricole, sans pour autant être exploitée de manière agricole.
5. En effet, par acte du 30 mai 2002, les conjoints Ambrosetti avaient saisi la commission foncière agricole (ci-après : CFA) d'une demande de désassujettissement de la parcelle n^o 6870.
6. Dans le cadre de cette procédure, la CFA a effectué un transport sur place le 11 juin 2002.

Par ordonnance préparatoire du 3 septembre 2002, la CFA a considéré que la partie ouest de la parcelle n^o 6870 se prêtait à l'agriculture alors que les bâtiments n'étaient plus affectés à un usage agricole. En conséquence, elle a demandé aux requérants de lui soumettre un projet de division de cette parcelle en deux sous-parcelles selon un plan annexé.
7. Le 22 novembre 2002, les conjoints Ambrosetti ont soumis un projet de division parcellaire à la CFA et ont requis l'autorisation de diviser la parcelle n^o 6870 et de déclarer non-assujettie à la loi fédérale sur le droit foncier rural du

4 octobre 1991 (LDFR - RS 211.412.11) une des deux parcelles ainsi créées (n° 6870A ou n° 9000, devenue depuis lors la parcelle n° 9241). Ils ont toutefois attiré l'attention de la CFA sur le fait que la parcelle n° 6870 était grevée d'une servitude d'interdiction de diviser au profit de l'Etat de Genève.

8. Par décision du 10 décembre 2002, la CFA a rejeté la requête au motif que la parcelle en cause était grevée d'une servitude d'interdiction de diviser au profit de l'Etat de Genève.
9. Les consorts Ambrosetti ont recouru auprès du Tribunal administratif, devenu depuis le 1^{er} janvier 2011 la chambre administrative de la section administrative de la Cour de justice, à l'encontre de cette décision, par acte du 5 février 2003.

Ils étaient entrés en matière sur la proposition de la CFA consistant à diviser la parcelle et à demander le désassujettissement uniquement pour une des sous-parcelles ainsi créées. Il appartenait à la CFA de prononcer le désassujettissement de cette dernière, le règlement du sort de la servitude les opposant à l'Etat de Genève relevant uniquement des juridictions civiles. Pour le surplus, ils se réservaient expressément le droit de demander ultérieurement la constatation d'un non-assujettissement de la totalité de la surface de la parcelle n° 6870.

10. Par arrêt du 10 février 2004 (ATA/142/2004), le Tribunal administratif a admis le recours, considérant qu'il était conforme à la LDFR de délivrer dans un premier temps l'autorisation de diviser la parcelle et d'en désassujettir une partie avant d'effectuer la division elle-même.
11. Dans sa décision du 27 juillet 2004, la CFA a autorisé la division de la parcelle n° 6870 de la commune de Collonge-Bellerive en deux sous-parcelles, l'une de 4'844 m², qui est devenue la parcelle n° 9241 et l'autre de 7'376 m², qui est devenue la parcelle n° 9242.

Elle a prononcé le désassujettissement à la LDFR de la parcelle n° 9241 où sont édifiés les bâtiments.

12. Le 18 décembre 2008, les consorts Ambrosetti ont requis le désassujettissement de la parcelle n° 9242 à la LDFR.
13. Par décision du 27 janvier 2009, expédiée par pli du 5 février 2009, la CFA a rejeté la requête. La décision du 24 juillet 2004 était définitive et exécutoire. Aucun fait nouveau ne justifiait de revenir sur cette décision.
14. Le 9 mars 2009, les consorts Ambrosetti ont recouru à l'encontre de la décision précitée auprès du Tribunal administratif.

A l'invitation de la CFA, les conjoints Ambrosetti ont modifié leurs conclusions au cours de la procédure qui avait donné lieu à la décision du 27 juillet 2004. En effet, suite à l'ordonnance préparatoire du 3 septembre 2002, par acte du 22 novembre 2002, ils ont requis l'autorisation de diviser la parcelle n° 6870 et de déclarer non-assujettie à la LDFR une des deux parcelles ainsi créées (n° 6870A ou n° 9000, devenue depuis lors la parcelle n° 9241).

En conséquence, la décision du 27 juillet 2004 ne portait pas sur le refus du constat de non-assujettissement à la LDFR de l'actuelle parcelle n° 9242. De même, à aucun moment au cours de la procédure qui avait précédé cette décision, une décision exécutoire n'avait été rendue sur cette question.

La force de chose décidée s'attachant à la décision de la CFA du 27 juillet 2004 ne concernait que la division de l'ancienne parcelle n° 6870 et le constat du non-assujettissement à la LDFR de l'actuelle parcelle n° 9241. En conséquence, la nouvelle requête des conjoints Ambrosetti n'avait pas à satisfaire aux conditions légales d'une demande en révision. Elle ne constituait pas non plus une demande de réexamen laissant à l'autorité la faculté d'entrer en matière sans y être tenue.

Pour le surplus, la parcelle n° 9242 n'étant pas objectivement appropriée à un usage agricole, elle n'était pas incluse dans les surfaces d'assolement. Elle n'était pas exploitée par un agriculteur, mais entretenue par un jardinier paysagiste et ne faisait donc pas partie de la surface agricole utile de l'exploitation. Bien que non bâtie, cette parcelle comportait de nombreux arbres non productifs, qui en rendraient l'exploitation malaisée. De surcroît, l'affectation non agricole de la parcelle no 9242 remontait en tout cas aux années trente puisque l'état parcellaire de cette époque montrait que ce fond formait un tout avec celui supportant les bâtiments et était un parc d'agrément à l'usage des habitants de ceux-ci. Conformément à la jurisprudence du Tribunal administratif (ATA/564/2003 du 23 juillet 2003), un parc d'agrément qui n'était pas mis à la disposition d'un agriculteur et qui était exclu des surfaces d'assolement devait indubitablement être considéré comme non agricole et, partant, soustrait au champ d'application de la LDFR.

15. La CFA s'est déterminée le 4 mai 2009. S'il était vrai que dans la décision du 27 juillet 2004 elle ne s'était pas expressément prononcée sur le désassujettissement de la sous-parcelle n° 9242, il n'en demeurait pas moins que la requête formée par les conjoints Ambrosetti tendait au désassujettissement de toute la parcelle n° 6870. Dans son ordonnance préparatoire du 2 juillet 2002, elle avait invité les conjoints Ambrosetti à lui soumettre un projet de division de ladite parcelle au motif qu'une partie importante de celle-ci, soit la future sous-parcelle n° 9242, était manifestement appropriée à l'agriculture et qu'elle ne pouvait être désassujettie. Le refus de désassujettir la parcelle n° 9242 découlait ainsi de l'ordonnance préparatoire qui n'avait pas été contestée par les conjoints Ambrosetti. Ceux-ci n'avaient pas recouru contre cette ordonnance préparatoire et ne l'avaient

pas remise en cause lors du recours interjeté à l'encontre de la décision du 27 juillet 2004.

La parcelle n° 9242 se situait en zone agricole. Il s'agissait d'un pré-champ manifestement approprié à l'agriculture au sens de l'art. 6 al. 1 LDFR. Le fait que cette parcelle ne se trouvait pas en zone d'assolement n'impliquait pas qu'elle n'était pas appropriée à l'agriculture, les critères d'appréciation de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT - RS 700.1.) et de la LDFR ne se recoupant pas. Contrairement à ce qui était allégué, cette parcelle ne comportait pas de nombreux arbres qui en rendraient l'exploitation malaisée.

Suite à la division intervenue en 2004, la parcelle n° 9242 était une parcelle isolée qui devait être traitée en tant que telle et non comme si elle faisait un tout avec la parcelle n° 9241. Il ne s'agissait pas d'un parc d'agrément et le présent cas n'était pas comparable à la jurisprudence du Tribunal administratif citée par les recourants.

16. Le 5 juin 2009, le juge délégué a effectué un transport sur place.

Le juge a comparé les photographies produites par les recourants avec l'état actuel de la parcelle et a constaté que la représentation qu'elles en donnaient correspondait à la réalité. La parcelle était plantée d'herbe coupée à ras. A l'ouest de la parcelle se trouvait un bosquet de grands arbres et sur son côté nord croissait une haie de petits arbres. Il n'y avait pas d'autre arborisation. Le côté nord-ouest donnait sur un champ lequel, à cette époque, était cultivé de tournesols. A l'issue du transport sur place, le juge délégué a informé les parties que la cause était gardée à juger.

17. Par arrêt du 13 avril 2010 (ATA/235/2010), la juridiction de céans a admis le recours, la décision du 27 juillet 2004 à laquelle se référait la décision attaquée du 27 janvier 2009, ne portant que sur la division de la parcelle n° 6870 et sur le désassujettissement de la parcelle n° 9241, elle ne revêtait pas d'autorité de la chose jugée pour ce qui concernait la parcelle n° 9242. La décision de la CFA du 27 janvier 2009 a été annulée et la cause lui a été renvoyée pour nouvelle décision.

18. Par décision du 25 mai 2010, notifiée par pli du 7 juin 2010, la CFA a rejeté la requête en désassujettissement de la parcelle n° 9242. Elle a mis à la charge des consorts Ambrosetti un émolument de CHF 1'200.-.

Ladite parcelle était située en zone agricole, il s'agissait d'un pré-champ et non d'un jardin d'agrément tel que défini par la jurisprudence de la juridiction de céans. En particulier, le fait de la faire entretenir par un jardinier paysagiste et de la tondre entièrement n'en faisait pas un jardin d'agrément. La parcelle était appropriée à l'agriculture au sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral et tant le

bosquet d'arbres que les bois qui la bordaient ne gênaient pas son exploitation. Lorsque la CFA avait statué sur la division de la parcelle n° 6870 et sur le désassujettissement de la parcelle n° 9241, elle avait pris en compte l'état des lieux, leur affectation et le coefficient de 0.2 appliqué à la surface des bâtiments pour délimiter les deux parcelles et notamment la surface à désassujettir. La parcelle n° 9242 était restée assujettie à la LDFR et aucun fait nouveau n'était intervenu depuis lors qui justifiait un désassujettissement.

19. Le 6 juillet 2010 les consorts Ambrosetti ont interjeté recours à l'encontre de la décision précitée auprès de la juridiction de céans. Ils ont conclu à l'annulation de la décision et à la constatation du désassujettissement de la parcelle n° 9242.

Ils ont repris en substance les arguments déjà développés dans leurs écritures du 9 mars 2009 qui seront rappelés ci-après en tant que de besoin.

Subsidiairement ils ont conclu à l'annulation de l'émolument de CHF 1'200.- fixé par la CFA dans la mesure où il était plus important que tous les émoluments fixés précédemment et qu'il n'était justifié par aucun acte d'instruction supplémentaire.

20. La CFA s'est déterminée par pli du 23 août 2010. Elle a contesté le fait que la parcelle n° 9242 soit entretenue par un jardinier paysagiste. En effet, lorsque la CFA avait procédé à un transport sur place en 2002, la limite entre le pré-champ et la partie tondue se situait à proximité de la limite avec la parcelle n° 9241. Pour le surplus, elle s'est référée aux considérations développées dans sa décision du 27 juillet 2004 en faisant valoir que l'assujettissement de la parcelle n° 9242 avait été reconnu par cette décision et qu'elle était entrée en force de chose jugée. Enfin, elle reprenait les considérations de la décision du 25 mai 2010 qui seront développés ci-après en tant que de besoin.

21. Par courrier du 24 août 2010, le juge délégué a informé les parties que l'instruction était terminée, un délai au 14 septembre 2010 leur étant toutefois imparti pour solliciter toute requête complémentaire, la cause étant gardée à juger après cette date.

22. Dans un courrier du 13 septembre 2010 les recourants ont contesté les assertions de la CFA relatives aux constatations effectuées lors du transport sur place de 2002, celles-ci étant contredites par des photographies aériennes figurant au dossier prises en 1996 et en 2001. Il ressortait de ces deux clichés que l'ensemble du périmètre comprenant les actuelles parcelles n°s 9242 et 9241 qui étaient alors réunies en un seul bien-fonds mais également les autres parcelles qui formaient autrefois un ou plusieurs domaines de plaisance enclavés dans les terres agricoles, étaient entretenues de la même manière. Ces photographies montraient qu'il s'agissait d'une pelouse d'aspect clairement distinct des champs environnants.

Pour le surplus, aucun procès-verbal du transport sur place effectué par la CFA en 2002 ne figurait au dossier.

Enfin, un extrait du site internet de l'Etat de Genève était joint à la lettre. Sous la rubrique "inventaire de la zone agricole", ce document recensait la totalité des parcelles formant d'anciens domaines de plaisance, y compris celles qui étaient objet de la présente procédure, comme "habitations et prolongements : pelouses, jardins". Aucune nouvelle mesure probatoire n'était sollicitée.

23. La CFA a transmis son dossier par pli du 14 juin 2011.

EN DROIT

1. Depuis le 1^{er} janvier 2011, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), l'ensemble des compétences jusqu'alors dévolues au Tribunal administratif a échu à la chambre administrative de la Cour de justice, qui devient autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 131 et 132 LOJ).

Les procédures pendantes devant le Tribunal administratif au 1^{er} janvier 2011 sont reprises par la chambre administrative (art. 143 al. 5 LOJ). Cette dernière est ainsi compétente pour statuer.

2. Interjeté en temps utile devant la juridiction alors compétente, le recours est recevable (art. 56A de la loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941-LOJ - E 2 05 ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10 dans leur teneur au 31 décembre 2010).
3. Dans sa détermination du 23 août 2010 la CFA s'est référée à la force de chose jugée attachée à sa décision du 27 juillet 2004 pour dénier le désassujettissement de la parcelle n° 9242. Ce faisant elle oublie que dans son arrêt du 13 avril 2010 (ATA/235/2010), la juridiction de céans a tranché la question en disant que la décision du 27 juillet 2004 ne concernait que la division de la parcelle n° 6870 et le constat de désassujettissement de la parcelle n° 9241, la requête de désassujettissement des consorts du 22 novembre 2002 ne portant que sur cette dernière parcelle. Dès lors la parcelle n° 9242 était certes restée assujettie mais les consorts n'en ayant pas demandé le désassujettissement à l'époque, cette question n'avait pas été tranchée par la décision de la CFA du 27 juillet 2004 et ne figurait pas dans le dispositif de cette dernière. L'arrêt de la juridiction de céans n'ayant fait l'objet d'aucun recours et étant devenu définitif et exécutoire, revêtu de l'autorité de chose jugée, il ne peut plus être remis en cause.

Cet argument de la CFA sera ainsi écarté.

4. La question litigieuse consiste à déterminer si la parcelle n° 9242 n'est plus appropriée à un usage agricole au sens de l'article 6 al. 1 LDFR, de sorte qu'elle peut être soustraite du champ d'application de la LDFR.

a. Est agricole l'immeuble approprié à un usage agricole ou horticole (art. 6 al. 1 LDFR), à savoir celui qui, par sa situation et sa composition, peut être exploité sous cette forme (cf. E. HOFER, in: *Le droit foncier rural*, Brugg 1998, nos 7 ss ad art. 6 LDFR). La caractéristique de l'aptitude est donc d'abord d'ordre objectif. Concrètement, toutes les surfaces qui ne sont pas boisées et qui disposent d'une couche de terre suffisante pour la végétation se prêtent à un usage agricole (Y. DONZALLAZ, *Pratique et jurisprudence de droit foncier rural*, 1994-1998, 1999, p. 49).

b. Il est admis que la caractéristique de l'aptitude à une activité agricole est de nature mixte à prédominance objective : il convient en priorité d'analyser si, indépendamment de l'usage qui en est fait, un terrain est apte à être utilisé de manière agricole ou horticole. [...] Toutefois, ce concept objectif doit être tempéré par des considérations d'ordre subjectif : l'usage qui en a été fait, depuis de longues années, doit jouer un rôle dans l'appréciation des autorités. Un parc appartenant à une villa située en zone agricole se prêterait aussi, sur la base de critères purement objectifs, à un usage agricole ou horticole. Pourtant, le but de la loi n'est pas de faire de tels bien-fonds des immeubles agricoles. Il va toutefois de soi que la composante subjective n'a qu'une valeur secondaire.[...] 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/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. Par contre, 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). A cet égard, le Tribunal fédéral, citant la doctrine, confirme qu'un parc appartenant à une villa située en zone agricole qui se prêterait objectivement parlant à un usage agricole ou horticole peut faire l'objet d'un désassujettissement (Arrêt du Tribunal fédéral 5A.14/2006 du 16 janvier 2007 et les références citées).

c. Ainsi, faisant référence à une jurisprudence de la chambre (ATA/564/2003 précité), la doctrine a considéré qu'effectivement une parcelle dont la zone médiane était depuis plus d'un siècle un parc d'agrément comportant une mare et

des arbres d'essence parfois protégées, sillonnée d'allées ne participait pas au champ d'application de la LDFR. Le fait en revanche que les propriétaires fassent faucher l'herbe par un agriculteur qui percevait de ce fait des paiements directs, n'était pas dénué de pertinence pour juger du caractère agricole de l'immeuble (Y. DONZALLAZ, op.cit. p. 178).

Dans le cas d'espèce, il résulte tant des photographies produites que du transport sur place effectué en juin 2009 par le juge délégué que la parcelle n° 9242 se compose d'une vaste pelouse plantée d'un bosquet de grands arbres à l'ouest et d'une haie de petits arbres au nord. Il ressort des photographies aériennes figurant au dossier que le côté impair du chemin des Prés-Galland depuis son intersection avec la route de Thonon jusqu'à la fin du site de Reuters qui longe le côté pair du chemin, est jalonné de grandes propriétés comportant des maisons cossues et de vastes parcs arborisés qui contrastent avec les champs environnants. Ces parcelles sont d'ailleurs recensées comme "habitations et prolongements : pelouses et jardins" dans le système d'information du territoire genevois.

Les bâtiments se trouvant sur la parcelle n° 9241 datent des années 1930-1940 et sont entourés d'un jardin planté de gazon, d'arbres et de massifs. La végétation qui recouvre la parcelle n° 9242 se situe dans le prolongement de la parcelle n° 9241 et est entretenue de la même manière par un jardinier paysagiste. Elle se démarque ainsi nettement des cultures avoisinantes. Au vu de la taille des arbres et de la disposition des bosquets, l'aspect de la parcelle n° 9242 paraît inchangé depuis des décennies, vraisemblablement depuis la construction des bâtiments précités. Compte tenu de son état actuel, il paraît peu probable que cette parcelle soit à nouveau dévolue à l'agriculture.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de désassujettir de la LDFR la parcelle n° 9242.

5. Le recours des consorts Ambrosetti sera donc admis et la décision attaquée annulée. Le dossier sera renvoyé à la CFA afin qu'elle rende une nouvelle décision dans le sens des considérants. Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la CFA qui succombe (art. 87 LPA). Une indemnité de procédure de CHF 2'000.- sera allouée aux recourants, à charge de l'Etat de Genève.

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 5 juillet 2010 par l'hoirie de feu Monsieur Robert Ambrosetti, soit pour elle Mesdames Emmanuelle et Dominique Ambrosetti ainsi que Messieurs Patrick et Richard Ambrosetti contre la décision de la commission foncière agricole du 25 mai 2010 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision de la commission foncière agricole du 25 mai 2010 ;

lui renvoie la cause pour nouvelle décision au sens des considérants ;

met à la charge de la commission foncière agricole un émolument de CHF 1'000.- ;

alloue à l'hoirie de feu Monsieur Robert Ambrosetti, soit pour elle Mesdames Emmanuelle et Dominique Ambrosetti ainsi qu'à Messieurs Patrick et Richard Ambrosetti une indemnité de procédure de CHF 2'000.- à charge de l'Etat de Genève ;

dit que, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière de droit public ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Bruno Mégevand, avocat des consorts Ambrosetti, ainsi qu'à la commission foncière agricole, à l'office fédéral de la justice et à la direction générale de l'agriculture, pour information.

Siégeants : Mme Bovy, présidente, M. Thélin, Mmes Hurni et Junod, M. Dumartheray, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière-juriste :

D. Werffeli Bastianelli

la présidente siégeant :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :