

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/712/2012-AMENAG

ATA/807/2012

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 27 novembre 2012

dans la cause

Monsieur Alexandre OLTRAMARE

représenté par Me Bruno Mégevand, avocat

contre

COMMISSION FONCIÈRE AGRICOLE

EN FAIT

- 1) Le 21 décembre 2010, Madame Inez et Monsieur Yves Oltramare (ci-après : les donateurs) ont, par acte notarié, fait à leur fils, Monsieur Alexandre Oltramare (ci-après : le propriétaire), une donation par préciput et hors part des parcelles n^{os} 2'226, (4'041 m²), 2'227 (1'103 m²), et 2'391 (5'981 m²), sises à l'adresse 50, route de Meinier, au lieu-dit Sous Pressy dans la commune de Vandoeuvres, pour y construire une maison d'habitation sur la partie constructible et un jardin d'agrément sur la zone agricole.

La parcelle n^o 2'227 consiste en une étroite bande de terrain faisant office de chemin d'accès pour les parcelles n^{os} 2'226 et 2'391.

Les parcelles n^{os} 2'226 et 2'391 étaient situées pour 1/3 en 5^{ème} zone de construction et pour 2/3 en zone agricole, soit 6'681 m². Les droits en dépendant étaient situés en zone agricole. Les parcelles étaient grevées d'une servitude d'interdiction de bâtir au profit de l'Etat de Genève pour des motifs de sûreté et de conservation.

- 2) Le 20 juillet 2011, le propriétaire a prié de la commission foncière agricole (ci-après : CFA) de constater le non-assujettissement des parcelles précitées à la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR - RS 211.412.11).

Elles étaient certes couvertes de terre végétale, mais n'étaient pas affectées à l'agriculture. Depuis leur acquisition par les donateurs en 1974 et 1985, elles n'étaient plus exploitées par un agriculteur. Leur exploitation serait peu aisée en raison de la présence d'un rideau d'arbres. Seuls les 2/3 de leur surface étaient effectivement en zone agricole. Elles étaient entourées d'habitations de standing ; les activités agricoles seraient source de conflits de voisinage en raison des nuisances inhérentes à une exploitation agricole moderne.

Une maison de maître avait été édiflée par ses parents sur la parcelle contigüe n^o 2'097, acquise dans les années 1960. Leur usage non-agricole était licite. Leur affectation comme parc d'agrément de la maison de maître prévalait sur leur nature agricole en raison de leur utilisation effective depuis plus de trois décennies.

Les 3 parcelles pouvaient être dès lors soustraites au champ d'application de la LDFR.

- 3) Le 23 août 2011, la CFA a ordonné un transport sur place.
- 4) Le 26 septembre 2011, le transport sur place a été effectué en présence de Madame Aude Oltramare, épouse du propriétaire, et de l'avocat de ce dernier ; la

CFA était représentée par Messieurs Edouard Jaquenoud et François Haldemann. Les constatations ont été consignées dans un procès-verbal.

La parcelle n° 2'227 était un chemin d'accès aux parcelles n^{os} 2'226 et 2'391. Celles-ci se jouxtaient et formaient ensemble une surface d'environ un hectare (10'022 m²). Leur pourtour était boisé et leur centre était couvert d'une prairie rase sans arbres. La partie située en zone agricole était une surface d'assolement. Ce périmètre n'était pas exploité par un agriculteur, il n'était pas non plus le jardin d'agrément de la propriété des donateurs, une barrière et une haie (un cordon boisé) séparant les 2 terrains. Le jardin d'agrément des donateurs était situé au sud de leur maison de maître. La localisation des parcelles n^{os} 2'226 et 2'391 n'empêchait pas la cohabitation entre la zone constructible et la zone agricole. La parcelle n° 2'097 des donateurs était notamment utilisée de manière significative pour l'agriculture sur une surface estimée à plus de 25'000 m². Le propriétaire souhaitait construire sur la partie constructible de ses parcelles, soit environ 3'780 m² sur un hectare, une maison d'habitation et désassujettir tout ou partie de la partie agricole en vue notamment de donner accès aux futures constructions.

- 5) Le 4 octobre 2011, le propriétaire a persisté dans ses conclusions en désassujettissement de la totalité des parcelles n^{os} 2'226, 2'391 et 2'227.

Un membre de la CFA avait proposé lors du transport sur place un désassujettissement partiel de la parcelle n° 2'391 pour permettre de dégager un accès aux bâtiments à construire. Cette solution présentait l'inconvénient de maintenir l'assujettissement à la LDFR d'une partie de la parcelle n° 2'226 et de celle restante de la parcelle n° 2'391 alors qu'elles étaient utilisées comme jardin d'agrément de la maison de maître des donateurs depuis plusieurs décennies. Elle ne permettrait pas de vendre en même temps la villa à édifier et son jardin d'agrément dans la mesure où la CFA n'accorderait sans doute pas l'autorisation exigée par l'art. 61 LDFR pour l'acquisition d'un immeuble agricole.

Le désassujettissement partiel ne ferait que différer la décision inévitable tendant à faire coïncider le droit avec la réalité des faits, soit l'utilisation effective des parcelles concernées comme jardin d'agrément. Le non-assujettissement à la LDFR de la totalité des 3 parcelles devait permettre au jardin attenant aux futurs bâtiments d'avoir le même propriétaire, l'affectation de jardin d'agrément étant licite du point de vue de l'aménagement du territoire compte tenu de son ancienneté.

- 6) Le 22 novembre 2011, la CFA a invité le propriétaire à lui indiquer s'il persistait dans sa demande de désassujettissement total des parcelles n^{os} 2'226 et 2'391 ou s'il souhaitait diviser ses parcelles selon l'art. 60 al. 1 LDFR. Elle lui a fixé un délai au 9 janvier 2012 pour soumettre cas échéant un tableau de division parcellaire.

Les parcelles n^{os} 2'226 et 2'391 dont la superficie agricole, sise en zone d'assolement, était d'environ 6'700 m², étaient objectivement appropriées à l'agriculture. Les donateurs avaient laissé s'établir une situation ne correspondant pas à la réalité de la destination du terrain en n'utilisant pas ces parcelles pour l'agriculture depuis de nombreuses années. Les parcelles concernées ne pouvaient pas être considérées comme jardin d'agrément de la maison de maître des donateurs, car elles étaient séparées de celle-ci par une barrière et une haie (cordon boisé) et ladite maison était orientée vers le sud et non en direction de celles-ci. La partie des parcelles n^{os} 2'226 et 2'391 sise en zone agricole n'avait pas perdu sa vocation agricole, leur désassujettissement total ne pouvait pas entrer en ligne de compte. Leur division sur la limite de zone pouvait être autorisée de façon à désassujettir la partie constructible et une servitude de passage sur la partie agricole de la parcelle n° 2'391 en bordure de la parcelle n° 2'392 pour permettre l'accès à la zone constructible.

- 7) Le 19 janvier 2012, le propriétaire a refusé la proposition de la CFA et a persisté dans les termes de sa requête de désassujettissement total de ses parcelles.
- 8) Par décision du 24 janvier 2012, la CFA a constaté que la parcelle n° 2'227 n'était pas assujettie à la LDFR et a rejeté la requête du propriétaire pour le surplus.
- 9) Par acte posté le 5 mars 2012, le propriétaire a recouru auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision du 24 janvier 2012 de la CFA, reçue le 3 février 2012, concluant à la confirmation de la décision querellée dans la mesure où elle constatait le non-assujettissement de la parcelle n° 2'227 et à son annulation pour le surplus, et, statuant à nouveau, à ce qu'elle constate 'il soit constaté le non-assujettissement des parcelles n^{os} 2'226 et 2'391. Il a produit de nombreux plans et photographies à l'appui de ses conclusions.

Elles n'étaient plus propriété d'un exploitant agricole depuis plus de quarante ans au moins et n'étaient plus exploitées depuis 1974 au moins par un agriculteur. La situation créée avant l'entrée en vigueur de la LDFR était étrangère aux objectifs de celle-ci. Les 2 parcelles encore litigieuses étaient bordées au nord-est et au nord-ouest de parcs attenants à des maisons de maître, seul le côté sud-est de la parcelle n° 2'226 était longé par un champ. Elles faisaient partie d'un ensemble de bien-fonds, en limite de zone à bâtir, qui avaient perdu leur vocation agricole depuis des décennies. L'affectation resterait résidentielle à l'avenir. Les parcelles concernées n'étaient plus parties intégrantes d'une exploitation agricole depuis des décennies. Leur affectation subjective durait licitement depuis plusieurs dizaines d'années et devait avoir le pas sur l'aptitude objective et théorique de ces bien-fonds à l'agriculture.

10) Le 14 mai 2012, la CFA a conclu au rejet du recours.

Les parcelles proches de celles du recourant étaient cultivées en grande culture. Même si elles n'étaient pas cultivées depuis plusieurs années, elles n'avaient pas perdu leur vocation agricole. Les critères objectifs primaient les critères subjectifs de l'utilisation effective. Une affectation subjective n'avait rien d'irréversible et elle ne suffisait pas à considérer qu'un terrain avait perdu sa vocation agricole.

11) Le 16 mai 2012, le juge délégué a fixé aux parties un délai au 22 juin 2012 pour formuler toutes requêtes ou observations complémentaires, ensuite de quoi la cause serait gardée à juger.

12) Le 20 juin 2012, le recourant a persisté dans ses conclusions principales et a pris de nouvelles conclusions préalables tendant à un transport sur place et à l'audition de témoins.

Seul un rideau d'arbres matérialisait la limite entre les parcelles litigieuses et celle des donateurs. Il n'y avait jamais eu de barrière à cet endroit. Un des 4 côtés du quadrilatère formé par les parcelles n^{os} 2'226 et 2'391 jouxtait une parcelle cultivée. Ses propres parcelles constituaient le jardin d'agrément dépendant des bâtiments édifiés sur la parcelle n^o 2'097, depuis leur construction au début de la décennie 1970. Les arbres les entourant étaient d'essences ornementales, la pelouse était ceinte d'une piste de jogging en copeaux de bois et une petite terrasse avait été aménagée. Le parc entourant la maison de maître édifée sur la parcelle des donateurs comportait un jardin à la française, un bosquet d'arbres et une pelouse servant de dégagement visuel. La famille jouait sur ces terrains.

13) La CFA n'a quant à elle pas émis d'observations.

14) Sur ce, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1) Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 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 ; art. 88 al. 1 LDFR).

2) Selon l'art. 65 al. 1 LPA, l'acte de recours contient, sous peine d'irrecevabilité, la désignation de la décision attaquée et les conclusions du recourant.

Les conclusions doivent être complétées dans le cadre du délai de recours. Au-delà de celui-ci, elles sont irrecevables (ATA/757/2012 du 6 novembre 2012 ; ATA/99/2012 du 21 février 2012 ; ATA/12/2012 du 10 janvier 2012 ; ATA/153/2010 du 9 mars 2010).

En l'espèce, le recourant a conclu lors de la réplique aux observations de la CFA à ce que, dans l'hypothèse où un doute devrait subsister au sujet de l'état des lieux et de l'affectation des parcelles litigieuses, un transport sur place ainsi que l'audition des témoins soient préalablement ordonnés. Ladite conclusion sera déclarée irrecevable, faute d'avoir été prise dans le délai légal de recours (ATA/757/2012 précité ; ATA/133/2012 du 13 mars 2012 ; ATA/99/2012 précité ; ATA/12/2012 précité).

Au demeurant, la procédure contient déjà un procès-verbal du transport sur place du 26 septembre 2011, effectué en présence de l'épouse du recourant et de son mandataire, dont le contenu n'a été contesté ni dans l'écriture du 4 octobre 2011 produite devant la CFA ni dans le recours. Compte tenu également des autres éléments dont la chambre de céans dispose, notamment les vues aériennes ainsi que les photographies produites, le dossier est en état d'être jugé.

- 3) La question litigieuse consiste à déterminer si les parcelles n^{os} 2'226 et 2'391 de la commune de Vandoeuvres sont encore appropriées à un usage agricole au sens de l'art. 6 al. 1 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 (E. HOFER *in* Le droit foncier rural, Brugg 1998, n^{os} 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. La composante subjective n'a toutefois qu'une valeur secondaire (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).

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 (Y. DONZALLAZ, Traité de droit agraire suisse : droit public et droit privé, tome II, Berne 2006, p. 176-177 ; cf. ATA/756/2012 du 6 novembre 2012 ; 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 en principe 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 *in abstracto* faire l'objet d'un désassujettissement (Arrêt du Tribunal fédéral 5A.14/2006 du 16 janvier 2007 et les références citées).

c. Selon une jurisprudence constante et la doctrine (ATA/189/2012 du 3 avril 2012 ; ATA/564/2003 précité ; Y. DONZALLAZ, *op. cit.*, p. 178), une parcelle dont la zone médiane était depuis plus d'un siècle un parc d'agrément comportant une mare et des arbres d'essences parfois protégées, sillonnée d'allées, ne participait pas au champ d'application de la LDFR, étant précisé que même le fait que les propriétaires en aient fait faucher l'herbe par un agriculteur, qui percevait de ce fait des paiements directs, n'avait pas à être pris en considération pour juger de son caractère agricole.

- 4) En l'espèce, il est constant que les parcelles litigieuses, sises pour les 2/3 en zone agricole et pour 1/3 en zone à bâtir, sont en totalité assujetties *de jure* à la LDFR (art. 2 al. 2 let. c LDFR), indépendamment de leur intégration ou non dans une entreprise agricole au sens de l'art. 7 al. 1 LDFR. Elles se prêtent en outre objectivement à un usage agricole. En effet, elles sont couvertes au centre d'une prairie sans arbres, et situées en zone d'assolement, ce qui n'est pas contesté par le recourant. Elles sont également grevées d'une servitude d'interdiction de bâtir au profit de l'Etat de Genève pour des motifs de sécurité et de conservation. Les vues aériennes des lieux montrent qu'elles sont dans un environnement à prédominance agricole, la parcelle n° 2'226 étant contiguë à la n° 2'391, formant un ensemble avec celle-ci et étant entourée au nord-ouest et au sud par les parcelles n° 589 et 2'097 cultivées (en partie pour cette dernière) en grande culture.
- 5) La CFA conteste que les parcelles en cause constituent depuis des décennies le jardin d'agrément de la maison de maître située sur la parcelle n° 2'097. Elles seraient séparées de celle-ci à tout le moins par une haie (cordon d'arbres). En

outre, la maison de maître serait orientée vers le sud et non en direction des parcelles litigieuses.

Selon le propriétaire, les parcelles litigieuses ne sont plus affectées à l'agriculture depuis 1974 et 1985 au moins, dates de leur acquisition par les donateurs qui les ont utilisées comme jardin d'agrément et les ont arborisées à cette fin.

Cependant, même si aucune des parcelles concernées n'est plus dévolue à l'agriculture, il ne peut sans autre être retenu qu'au vu du seul écoulement du temps, la zone formée desdites parcelles restera non affectée à l'agriculture alors qu'elles se situent dans le prolongement d'autres parcelles exploitées à des fins agricoles. Le seul fait que ces parcelles n'ont pas été affectées à un usage agricole depuis plus de quarante ans est ainsi insuffisant pour considérer qu'elles sont inaptés à l'agriculture au sens de l'art. 6 LDFR (Arrêt du Tribunal fédéral 5A.2/2007 précité, consid. 3.4).

Il ne peut au surplus pas être retenu l'argument selon lequel les parcelles en cause ont constitué jusqu'à présent le jardin d'agrément de la maison de maître des donateurs. En effet, ces parcelles ne sont pas situées dans l'axe de la maison en question, et ne font l'objet d'aucune mise en valeur particulière sur le plan horticole (allées, haies, massifs de fleurs, arbres d'essences rares ou d'agrément particulier) à l'exception des cordons d'arbres en limite de propriété et d'un chemin de terre sur une partie du pourtour. Il résulte clairement des vues aériennes présentes au dossier que le jardin à la française de la maison des donateurs se limite aux parties de la parcelle n° 2'097 situées aux abords immédiats de la maison. L'affectation des parcelles n°s 2'391 et 2'226 comme jardin d'agrément ne peut dès lors pas être retenue (ATA/756/2012 précité et ATA/388/2011 du 21 janvier 2011).

La CFA a refusé à juste titre de désassujettir la totalité des parcelles n°s 2'226 et 2'391. Seul un partage le long de la zone limite des zones à bâtir et agricole, de façon à faire coïncider les réglementations de l'aménagement du territoire et du droit foncier rural, peut être autorisé (Arrêt du Tribunal fédéral 5A.6/2002 du 11 juin 2002 et les références citées).

- 6) Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté dans la mesure où il est recevable.
- 7) Un émolument de CHF 1'500.- sera mis à la charge du recourant, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Vu l'issue du litige, aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

rejette, dans la mesure où il est recevable, le recours interjeté le 5 mars 2012 par Monsieur Alexandre Oltramare contre la décision de la commission foncière agricole du 24 janvier 2012 ;

met à la charge de Monsieur Alexandre Oltramare un émolument de CHF 1'500.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité ;

dit que, conformément aux art. 113 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 constitutionnel subsidiaire ; 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 du recourant, à la commission foncière agricole ainsi qu'à l'office fédéral de la justice.

Siégeants : M. Thélin, président, Mmes Hurni et Junod, MM. Dumartheray et Verniory, juges.

Au nom de la chambre administrative :

la greffière de juridiction a.i. :

C. Sudre

le président siégeant :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :