

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3803/2008-DT

ATA/290/2009

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 16 juin 2009

dans la cause

Hoirie de feu Monsieur Jean SAVIGNY, soit pour elle
Madame Marianne SAVIGNY
Monsieur Guy SAVIGNY
Madame Anne SAVIGNY PESSINA
Monsieur Fernand SAVIGNY
Monsieur Jean-Didier SAVIGNY
représentée par Me Christian Tamisier, avocat

contre

COMMISSION FONCIÈRE AGRICOLE

EN FAIT

1. Monsieur Jean Savigny, agriculteur, était notamment propriétaire de la parcelle n° 9 de la commune de Perly-Certoux, située en zone agricole ordinaire, qu'il exploitait personnellement en culture céréalière. Il est décédé le 22 février 1996.
2. Depuis lors, l'Etat de Genève a entrepris un vaste projet visant à la renaturation de l'Aire pour sécuriser le village de Lully. En sa qualité de successeur du défunt et de propriétaire de la parcelle précitée, l'hoirie Savigny composée de Mesdames Marianne Savigny et Anne Savigny Pessina, et Messieurs Guy, Fernand et Jean-Didier Savigny, (ci-après : l'hoirie) a été touchée par l'emprise de la renaturation de l'Aire sur cette parcelle. Afin de préserver une assiette d'exploitation agricole équivalente, elle a indiqué souhaiter obtenir en échange un terrain sis à proximité qui corresponde à cette emprise.
3. Par plis des 28 septembre et 21 novembre 2007, le département des constructions et des technologies de l'information (ci-après : DCTI), service des opérations foncières, a expliqué à l'hoirie qu'un éventuel échange de terrains agricoles ne pourrait avoir lieu sans la reconnaissance du statut d'exploitant agricole de l'hoirie. Une telle décision ne pouvait être prise que par la commission foncière agricole (ci-après : CFA), instance compétente à cet effet.
4. Par pli du 20 décembre 2007, le DCTI s'est adressé à la CFA pour lui exposer que l'hoirie souhaitait procéder à un échange foncier entre la parcelle n° 9 de la commune de Perly-Certoux, dont elle était propriétaire et une autre parcelle sise en zone agricole, dans le cadre de la renaturation de l'Aire et la sécurisation du village de Lully.

Avant de poursuivre les pourparlers sur le principe d'un échange foncier, le service précité souhaitait savoir si l'hoirie pouvait bénéficier du statut d'exploitant agricole au sens de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR - RS 211.412.11).
5. La CFA a répondu au DCTI par courrier du 11 février 2008. Il fallait la saisir par une requête officielle en constatation de la qualité d'exploitant à titre personnel en donnant des précisions sur les différents membres de l'hoirie ainsi que la qualité d'exploitant de chacun d'entre eux.
6. Par pli du 22 février 2008, le département du territoire (ci-après : DT) a indiqué à la CFA que selon le service d'agriculture, l'hoirie n'apparaissait pas sur ses deux listes d'exploitants agricoles. Les parcelles n^{os} 9 et 990, propriétés de l'hoirie, étaient exploitées par Messieurs Jean-Daniel et Marc-André Chevalley.

Pour le surplus, l'hoirie louait la parcelle n° 10 qu'elle utilisait en partie comme pré à chevaux et qu'elle sous louait pour le restant à MM. Chevalley précités.

7. Par pli du 25 mars 2008 adressé à la CFA, l'hoirie a précisé les éléments suivants :

- Depuis le décès de M. Jean Savigny, l'exploitation de cette parcelle ainsi que des parcelles voisines, n° 990 et n° 10 avait été poursuivie sans interruption par l'hoirie. Celle-ci était toujours membre du cercle des agriculteurs de Genève et environs ainsi que d'Agri Genève dont elle acquittait les cotisations. Les revenus de l'exploitation étaient encaissés par la veuve du défunt, Mme Marianne Savigny, qui était toujours inscrite comme exploitante agricole au service des indépendants de l'administration fiscale cantonale. Elle assumait les risques financiers de l'exploitation ;

- L'hoirie se composait de l'épouse du défunt, Madame Marianne Savigny, née en 1927, ainsi que de ses enfants soit :

- a. Monsieur Guy Savigny, technicien ;
- b. Madame Anne Savigny Pessina, médecin ;
- c. Monsieur Fernand Savigny, expert-comptable ;
- d. Monsieur Jean-Didier Savigny, technicien en électronique.

Il résultait des justificatifs produits à l'appui de ces allégations que la plupart de ces documents étaient établis au nom de Mme Jean Savigny (comme les cotisations au cercle des agriculteurs ou à Agri Genève ou des bordereaux de céréales). L'hoirie avait obtenu un permis définitif pour l'utilisation des produits de traitement des plantes en agriculture en 1999 (autorisation établie au nom de Jean Savigny).

8. Par courrier du 30 avril 2008, le DT a formellement saisi la CFA afin qu'elle prenne position sur le statut d'exploitant agricole de l'hoirie.

9. Par décision du 24 juin 2008, notifiée à l'hoirie par pli du 22 septembre 2008, la CFA a constaté que l'hoirie n'avait pas la qualité d'exploitant à titre personnel au sens de l'art. 9 LDFR mais qu'une autorisation d'acquérir exceptionnelle pourrait lui être délivrée sur la base de l'art. 64 LDFR en cas d'échange de parcelles.

Une entreprise ne pouvait être considérée comme exploitant à titre personnel au sens de l'art. 9 LDFR que si, s'agissant d'une personne morale ou d'une société simple, la majorité des actionnaires ou des associés exploitaient eux-mêmes. In casu l'hoirie ne remplissait pas les conditions précitées.

10. Par acte du 23 octobre 2008, l'hoirie a recouru auprès du Tribunal administratif à l'encontre de la décision précitée. Elle a conclu à son annulation ainsi qu'à la constatation de la qualité d'exploitant à titre personnel de l'hoirie.

Depuis le décès de M. Jean Savigny, elle avait exploité ses terrains à titre personnel en continuant à cultiver des céréales. A l'appui de ses arguments, l'hoirie a fait valoir qu'elle assumait pleinement les risques financiers de l'exploitation agricole. Elle s'acquittait des primes d'assurances idoine libellées à son nom, elle était membre des associations et syndicats emblématiques du secteur agricole dans le canton de Genève. Elle était titulaire du permis agriculture relatif à l'utilisation des produits de traitement des plantes en agriculture délivré par l'Etat de Genève. Elle faisait appel à MM. Chevalley, en qualité de sous-traitants, uniquement dans les cas où des équipements imposants au coût disproportionné (moissonneuses batteuses, grosses remorques...) s'avéraient nécessaires. Leurs prestations ponctuelles étaient ensuite facturées à l'hoirie qui assumait seule le risque financier de l'exploitation.

Enfin, la décision de la CFA, en lui déniait le statut d'exploitant agricole, la plaçait dans un régime d'exception, un échange de parcelles n'étant pas forcément automatique dans ce cas de figure.

11. Dans sa détermination du 21 novembre 2008, la CFA a persisté dans l'argumentation développée à l'appui de sa décision.

Les membres de l'hoirie n'avaient pas réussi à établir que la majorité d'entre eux étaient exploitants à titre personnel. La veuve du défunt, née en 1927, ne pouvait plus être considérée comme exploitante à titre personnel en raison de son âge. Ses enfants exerçaient d'autres professions puisqu'ils étaient médecin, expert-comptable et techniciens.

12. Par pli du 24 novembre 2008, le juge délégué a imparti à l'hoirie un délai au 22 décembre 2008 pour répliquer.

13. Dans sa réplique du 22 décembre 2008, l'hoirie a persisté dans ses conclusions.

La définition d'exploitant à titre personnel impliquait que l'exploitant cultive lui-même les terres et dirige en personne l'entreprise agricole, même s'il n'effectuait pas tous les travaux. Ce qui était crucial c'était qu'il prenne les décisions nécessaires à l'exploitation. A cet égard, l'âge n'était pas un critère déterminant, la LDFR ne fixant pas de règles absolues relatives à l'âge et aux aptitudes physiques de l'exploitant.

Même si elle n'était pas décisive, la responsabilité du risque économique jouait un rôle important dans l'examen du statut d'exploitant personnel, celui-ci

devant supporter le risque économique lié à l'exploitation de son entreprise. Ce risque était assumé totalement par l'hoirie.

Enfin, la reconnaissance du statut d'exploitant à titre personnel de l'hoirie s'inscrivait dans les objectifs poursuivis par la LDFR, soit la préservation de la continuité de l'exploitation en privilégiant le maintien de l'entreprise agricole dans le cercle familial.

14. Le 19 janvier 2009, la CFA a informé le tribunal de céans qu'elle renonçait à dupliquer.
15. Dans un courrier du 22 janvier 2009, le juge délégué a informé les parties qu'à défaut de requête de nouveaux actes d'instruction avant le 6 février 2009, le dossier serait gardé à juger. Aucun acte d'instruction a été sollicité depuis lors.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction 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).
2. La seule question litigieuse en l'espèce, est de savoir si l'hoirie peut être considérée comme exploitant à titre personnel au sens de l'art. 9 LDFR.
3. L'art. 9 LDFR définit les notions d'exploitant à titre personnel (al. 1) et de capacité d'exploiter à titre personnel (al. 2). 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).
 - a. Pour répondre à la notion d'exploitant à titre personnel, le requérant doit remplir les conditions posées par les deux alinéas de l'art. 9 LDFR (ATA/192/2006 du 4 avril 2006 confirmé par arrêt du Tribunal fédéral 5A.17/2006 du 21 décembre 2006 ; ATA/30/2006 du 24 janvier 2006 ; ATA/450/2005 du 21 juin 2005 ; E. HOFER, in *Le droit foncier rural*, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, Brugg 1998, n. 8 i.f. ad art. 9 LDFR ; P. RICHLI, *Landwirtschaftliches Gewerbe und Selbstbewirtschaftung, zwei zentrale Begriffe des Bundesgesetzes über das bäuerliche Bodenrecht*, PJA 1993 1063, p. 1067 *in fine*).

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 p. 33 ; 94 II 254 consid. 3b p. 259 ; E. HOFER, op. cit., n. 17 ad art. 9 LDFR), même si tous les travaux ne doivent pas être effectués personnellement par l'exploitant (Y. DONZALLAZ, *Traité de droit agraire suisse : droit public et droit privé*, tome 2, Berne 2006 p. 579 n° 3207). Par exemple, dans une entreprise exploitée à plein temps avec 400 jours de travail et plus, l'exploitant à titre personnel doit travailler pour l'essentiel dans l'exploitation agricole. Il doit être prêt à abandonner une activité principale extérieure à l'agriculture. Une activité accessoire à l'extérieur n'est pas exclue (E. HOFER, op. cit., n. 18 i. f. et 20 ad art. 9 LDFR). L'exploitant ne doit pas souffrir d'un handicap l'empêchant de travailler la terre ou avoir un âge qui ne le lui permet plus (ATA/288/2006 du 23 mai 2006 ; P. TERCIER, *La jurisprudence récente et les grandes nouveautés*, in *Journée suisses du droit de la construction*, Fribourg 2005, p. 251). Si la LDFR ne contient aucune restriction quant au droit des agriculteurs plus âgés d'être considérés comme des exploitants à titre personnel, la doctrine reconnaît que l'âge de la retraite constitue une limite objective susceptible d'être prise en compte pour autant qu'on ne lui reconnaisse pas une fonction absolue. A partir de ce moment en effet, la volonté, voire la capacité d'exploiter le domaine de manière durable fera souvent défaut. S'agissant d'une société de personnes, il convient de prendre en compte toutes les circonstances de l'espèce, spécialement le degré d'activité de la personne la plus jeune, qui doit être prépondérant au sein de l'entreprise (Y. DONZALLAZ, op. cit. p. 600 n° 3244 in fine).

b. L'exploitant à titre personnel doit supporter le risque économique lié à l'exploitation de son entreprise, faute de quoi il ne pourra être reconnu en cette qualité. En revanche, le seul fait de supporter le risque économique de l'exploitation est insuffisant (Y. DONZALLAZ, op.cit. p. 582 n° 3209). Lors des débats aux Chambres fédérales, la volonté exprimée par certains de fonder la notion d'agriculteur sur la responsabilité économique de l'entreprise agricole n'a pas été retenue. [...] Le but de la loi est d'éviter que la propriété agricole soit monopolisée par des investisseurs qui ne vivraient pas, partiellement du moins, du travail de la terre (Y. DONZALLAZ, op.cit. p.571 n° 3189).

La LDFR a pour but, notamment, 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. Elle tend, dans cette mesure, à exclure du marché foncier tous ceux qui cherchent à acquérir les entreprises et les immeubles agricoles principalement à titre de placement de capitaux ou dans un but de spéculation (Arrêt du Tribunal fédéral 5A.20/2004 du 2 novembre 2004 et les références citées).

c. Néanmoins, selon la doctrine et la jurisprudence, les personnes morales peuvent aussi, à des conditions restrictives, entrer en considération en tant qu'exploitant à titre personnel au sens de l'art. 9 al. 1 LDFR. La condition étant que les personnes qui sont membres ou associés de la personne juridique et qui disposent d'une participation majoritaire, remplissent les conditions de l'exploitation à titre personnel ou au moins que la majorité des associés collaborent à l'exploitation (ATF 115 II 181, consid 2b ; Y. DONZALLAZ, op.cit. p. 632 ; E. HOFER, op. cit., p. 215 ; P. TERCIER, op. cit. p. 276). En ce qui concerne les sociétés de personnes et plus particulièrement la société simple, l'absence de pouvoirs individuels des associés sur l'actif social et sur le sort de la société fait que la qualité d'exploitant n'a pas à se retrouver chez chacun des associés, de manière individuelle et complète. Celle-ci peut être répartie entre eux, de sorte qu'ensemble les associés répondent à la définition de l'exploitant à titre personnel. C'est donc par une appréciation globale des qualités des associés que l'on pourra reconnaître la qualité d'exploitant personnel à une société de personnes (Y. DONZALLAZ, op.cit. p. 634 n°3338).

En l'espèce, l'hoirie étant une société simple, il faut examiner la qualité d'exploitant de chacun de ses membres.

Mme Marianne Savigny, née en 1927, a largement dépassé l'âge de la retraite. De ses enfants, aucun n'a une formation d'agriculteur. De surcroît, aucun d'entre eux n'a allégué ni démontré que l'essentiel ou une part importante de son activité, à tout le moins, résidait dans la gestion de l'entreprise ni dans une participation concrète aux travaux agricoles nécessités par celle-ci. Certes, l'hoirie assume toutes les charges financières et supporte le risque économique de l'entreprise mais compte tenu des considérations développées ci-dessus, si cette condition est nécessaire à la reconnaissance du statut d'exploitant à titre personnel, elle n'est pas suffisante à elle seule.

En conséquence l'hoirie ne remplissant pas les conditions exigées par l'article 9 LDFR, elle n'a pas la qualité d'exploitant à titre personnel.

4. Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté et la décision de la CFA confirmée. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante, soit pour elle ses membres pris conjointement et solidairement, qui succombe (art. 87 LPA).
5. Conformément à l'art. 88 al. 2 LDFR, les décisions prises par une autorité cantonale de dernière instance sont communiquées au département fédéral de justice et police. Il s'agit d'un moyen de surveillance destiné à sauvegarder l'intérêt public et à garantir une application correcte du droit fédéral en permettant à cet organe de saisir, le cas échéant, le Tribunal fédéral (Arrêts du Tribunal fédéral 5A.2/2007 du 15 juin 2007, consid. 2 ; 5A.22/2003 du 11 mars 2004, consid. 1.3). Le présent arrêt sera ainsi communiqué au département précité, soit

pour lui à l'office fédéral de la justice, conformément à l'art. 5 de l'ordonnance du Conseil fédéral sur le droit foncier rural du 4 octobre 1993 (ODFR - 211.412.110).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 23 octobre 2008 par l'hoirie de feu Monsieur Jean Savigny, soit pour elle : Madame Marianne Savigny, Monsieur Guy Savigny, Madame Anne Savigny Pessina, Monsieur Fernand Savigny, Monsieur Jean-Didier Savigny contre la décision de la commission foncière agricole du 24 juin 2008 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de Mesdames Marianne Savigny et Anne Savigny Pessina, et Messieurs Guy, Fernand, Jean-Didier Savigny pris conjointement et solidairement un émolument de CHF 1'000.-;

dit que, conformément aux art. 82 et 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 Christian Tamisier, avocat de la recourante ainsi qu'à la commission foncière agricole et à l'office fédéral de la justice.

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

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

M. Tonossi

le vice-président :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :