

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3621/2008-DT

ATA/104/2009

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 3 mars 2009

dans la cause

Madame Danielle DUGERDIL

représentée par Me François Comte, notaire

contre

COMMISSION FONCIÈRE AGRICOLE

EN FAIT

1. Madame Danielle Dugerdil, infirmière de profession, est propriétaire de la parcelle n° 793 de la commune de Cartigny (ci-après : la commune).

Ce terrain, d'une superficie de 3'117 m², est entièrement situé en zone agricole et fait l'objet d'un bail à ferme agricole conclu avec Monsieur Marcel Pittet, qui l'utilise comme pâturage. Il n'est pas annoté au registre foncier et se trouve en bordure, mais en-dehors, du périmètre de protection du Moulin-de-Vert.

2. Souhaitant vendre son bien-fonds à l'Etat de Genève, Mme Dugerdil a écrit le 13 septembre 2007 au département du territoire (ci-après : le département).

Elle avait hérité ce terrain de sa mère ; n'étant pas agricultrice, elle n'était pas en mesure de l'exploiter elle-même. Ni la commune, ni M. Pittet n'ayant été intéressés par l'acquisition de cette propriété, elle demandait à l'Etat d'acheter ce bien-fonds qui pourrait être intégré dans la zone protégée du Moulin-de-Vert.

3. Le 4 décembre 2007, le président du département a répondu favorablement à Mme Dugerdil.

La parcelle en question "ne présentait pas en l'état un site d'une très grande richesse naturelle. Néanmoins, sa situation la rendait intéressante pour une éventuelle mise en réseau des milieux naturels. Pour autant qu'une pâture extensive y soit pratiquée, elle pourrait redevenir favorable au développement de la faune et de la flore particulières de ce secteur. Une intégration dans le périmètre précité du Moulin-de-Vert pourrait également être envisagée".

4. Le 8 juillet 2008, Mme Dugerdil a déposé une demande en autorisation de vendre auprès de la commission foncière agricole (ci-après : CFA). Un projet d'acte de vente était joint. Le prix d'acquisition prévu se montait à CHF 14'050.-, soit CHF 4,50 le m² (sic).

5. Par décision du 26 août 2008, la CFA a rejeté la requête, les conditions de l'article 65 de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR - RS 211.412.11) n'étant pas remplies. La parcelle se trouvait en dehors du périmètre du Moulin-de-Vert et l'agriculteur qui la louait n'avait pas renoncé à son acquisition.

6. Par acte posté le 7 octobre 2008, Mme Dugerdil, représentée par son notaire, a interjeté recours auprès du Tribunal administratif contre cette décision reçue le 8 septembre 2008, en concluant à l'octroi de l'autorisation de vente et d'une indemnité de procédure.

Le terrain se situait à proximité immédiate de la zone protégée, de sorte qu'une intégration à ce site pouvait être envisagée, ce que confirmait le courrier du 4 décembre 2007 précité. De plus, ce bien-fonds était entouré de parcelles appartenant déjà à l'Etat de Genève.

Quant à M. Pittet, il ne s'opposait pas à la vente mais souhaitait si possible rester le fermier du terrain. Il avait signé une attestation en ce sens le 6 octobre 2008, que la recourante produisait.

7. Informée de ces derniers éléments, la CFA a persisté le 26 novembre 2008 dans sa décision.
8. Le 5 décembre 2008, Mme Dugerdil a confirmé ses conclusions, en indiquant qu'elle restait dans l'attente du jugement.
9. Le 15 décembre 2008, la CFA a été informée que la cause était gardée à juger.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 13 de la loi d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 16 décembre 1993 - LaLDFR - M 1 10 ; 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 LDFR s'applique au présent litige, la recourante étant propriétaire d'une parcelle agricole au sens de l'article 16 de la loi sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT - RS 700), qu'elle souhaite vendre à un tiers.
3. La LDFR a pour but 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. Elle vise également à renforcer la position de l'exploitant à titre personnel, y compris celle du fermier, en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles et à lutter contre les prix surfaits (art. 1 al. 1 LDFR).

Par fermier, il faut entendre le cocontractant du bailleur qui exploite la parcelle conformément à un usage agricole et qui lui verse un fermage à titre de contre-prestation (B. STALDER, Le droit foncier rural, commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, Brugg 99, pp. 487 ss no 9).

La LDFR renforce la position du fermier à double titre : d'une part, par l'objectif qu'elle poursuit (art. 1 al. 1 let. b LDFR), d'autre part, par le droit de

préemption qu'elle aménage en la faveur de celui-ci et qui est prévu par les articles 47, 48 et 49 alinéa 1 chiffre 2 LDFR.

4. A teneur de l'article 61 LDFR, celui qui entend acquérir une entreprise ou un immeuble agricole doit obtenir une autorisation. Celle-ci est accordée lorsqu'il n'existe aucun motif de refus.

Il ressort du texte clair de la LDFR que l'opération permettant l'octroi d'une autorisation est l'acquisition et non l'aliénation d'une entreprise ou d'un immeuble agricole (Y. DONZALLAZ, *Pratique et jurisprudence de droit foncier rural* 1994-1998, Sion 1999, pp. 156 ss, no 392). Une autorisation doit donc être demandée par l'acquéreur et non par l'aliénateur chaque fois que la question d'un transfert de la propriété se pose, exception faite des cas de l'article 62 LDFR. Cette procédure, voulue par le législateur et imposée à l'acquéreur, vise à assurer l'objectif selon lequel celui qui satisfait aux conditions d'octroi de l'autorisation a le droit d'en exiger la délivrance, permettant de vérifier si la situation déterminante qu'est celle de l'acquéreur ne constitue pas un motif de refus au sens de l'article 63 LDFR ou est appréhendé par l'une des six exceptions de l'article 64 LDFR justifiant l'octroi d'une autorisation exceptionnelle (Y. DONZALLAZ, *Commentaire de la loi fédérale du 4 octobre 1991 sur le nouveau droit foncier rural*, Sion 1993, pp. 152 ss, ad art. 61 et 64).

5. Le tribunal de céans constate que le formulaire de la CFA que tout requérant doit remplir et lui retourner est libellé de manière ambiguë, voire erronée. Les informations relatives à la situation de l'acheteur font défaut. Aucune précision n'est demandée pour savoir si ce dernier dispose déjà d'un bien-fonds au titre de location ou de propriété, quelle est la nature de celui-ci (pré, champ, vignes, bois), s'il a l'intention d'exploiter personnellement le terrain qu'il entend acquérir ou si une des exceptions prévues par les articles 64 et 65 LDFR est réalisée.

En refusant l'octroi de l'autorisation de vendre à la propriétaire de la parcelle, la CFA a examiné la situation du point de vue de l'aliénateur et non de l'acquéreur, ce qui, comme vu ci-dessus, n'est pas conforme à la LDFR. Ce faisant, la CFA a écarté indûment de la procédure les personnes directement concernées par une telle acquisition, soit le fermier et l'Etat de Genève, à titre d'acquéreur potentiel.

6. a. Selon l'article 83 alinéa 2 LDFR, l'autorité cantonale compétente en matière d'autorisation communique sa décision non seulement aux parties contractantes, mais aussi au fermier et aux titulaires du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution.

L'obligation de notifier la décision au fermier est un effet réflexe de l'article 83 alinéa 3 LDFR et est indépendante du fait que seul l'acquéreur et l'aliénateur sont parties à la procédure (B. STALDER, *op. cit.*, p. 747, nos 9 ss).

En l'espèce, il appert que la décision de refus de la CFA n'a pas été communiquée à l'ayant droit, personne concernée au premier chef par une telle acquisition, le privant ainsi de la possibilité de faire valoir ses droits.

Il en résulte que la CFA aurait dû appeler en cause le fermier et l'acquéreur potentiel afin d'établir par pièces la situation de l'un et de l'autre, leur situation juridique étant susceptible d'être affectée par l'issue du litige (art. 71 LPA).

b. L'intérêt du premier à acquérir la parcelle découle de l'article 47 LDFR, aux termes duquel le fermier a un droit de préemption sur l'objet affermé lorsque la durée légale minimum du bail prévue par les dispositions de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole est échue, qu'il est propriétaire d'une entreprise agricole et que l'immeuble affermé est situé dans le rayon d'exploitation de cette entreprise.

En l'espèce, au moment où la CFA a statué, elle n'était pas en possession de l'attestation signée le 6 octobre 2008 par M. Pittet. Il résulte implicitement de celle-ci que le fermier a renoncé à acquérir la parcelle, tout en souhaitant en demeurer le fermier.

A ce stade, les pièces figurant au dossier ne permettent pas au tribunal de céans de se prononcer en connaissance de cause. Le bail à ferme liant la propriétaire à M. Pittet n'est étayé par aucun élément et sa durée est inconnue. Rien ne permet de déterminer dans quelle mesure le fermier satisferait les conditions de l'article 47 LDFR.

Il appartiendra en conséquence à la CFA d'instruire sur ce point.

c. Quant à l'acquéreur pressenti, la CFA lui a dénié l'autorisation d'acquérir au motif que les conditions imposées par l'article 65 alinéa 1 lettre a LDFR n'étaient pas remplies, la lettre b de cette disposition n'entrant pas en ligne de compte.

L'acquisition d'une parcelle agricole par les pouvoirs publics est envisagée aux articles 64 et 65 LDFR. Une autorisation est accordée à l'acquéreur qui n'est pas personnellement exploitant s'il prouve qu'il a un juste motif pour le faire. C'est notamment le cas lorsque l'immeuble agricole est situé dans une zone à protéger et que l'acquisition se fait conformément au but de protection ou qu'elle permet de conserver un site ou un objet relevant de la protection de la nature (art. 64 al. 1 let. d et e LDFR). Une telle autorisation est également accordée si elle est nécessaire à l'exécution d'une tâche publique prévue conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire (art. 65 al. 1 LDFR).

Les endroits présentant une valeur particulière sur le plan du paysage, de la nature ou du patrimoine sont protégés par un droit spécial. Les collectivités publiques et les fondations sont concernées au premier chef par ces dispositions, dont le but recherché est la conservation et la protection de la nature. L'autorité

compétente en matière d'octroi d'autorisation ne disposant pas forcément des connaissances suffisantes sur ce point, pourra en tout temps faire appel à un expert. Les règles de la LDFR ne peuvent pas faire échec à l'application de la législation concernant la protection de la nature, du patrimoine et du paysage. Lorsque des objets naturels doivent être protégés, renforcés, mis à l'abri et que l'acquisition d'immeubles agricoles en est rendue nécessaire, cette acquisition doit être autorisée dans la mesure nécessaire (B. STALDER, op. cit., p. 630, no 32 ; Y. DONZALLAZ, op. cit., p. 168, no 602).

En l'espèce, le tribunal de céans ne peut pas, en l'état, se déterminer quant à l'application ou non de l'article 64 LDFR, l'Etat de Genève n'ayant pas été appelé en cause. Or, comme il a été relevé plus haut, en cas d'acquisition, l'acheteur doit être le requérant, ce qui lui permet d'expliquer de quelle manière il entend utiliser la parcelle.

En l'occurrence, la destination du bien-fonds que la recourante souhaite aliéner peut permettre, soit la poursuite de la pâture, soit la mise en réseau du terrain avec la réserve naturelle du Moulin-de-Vert. L'acquisition par la collectivité de ladite parcelle présente un intérêt particulier vu la proximité immédiate du terrain avec le site protégé, que le bien-fonds de l'intéressée pourrait venir renforcer. Les éléments permettant d'examiner la faisabilité de ce projet souhaité par la recourante manquent néanmoins au dossier.

La CFA devra également instruire sur ce point, afin d'éclaircir la position de l'Etat et d'examiner dans quelle mesure l'intégration du pré au site protégé précité serait conforme à l'article 64 LDFR.

7. Le recours sera partiellement admis et la décision attaquée annulée. La cause sera renvoyée à l'autorité intimée afin qu'elle instruisse le dossier dans le sens des considérants.

Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la CFA qui succombe partiellement. Une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée à la recourante à charge de l'Etat de Genève (art. 87 LPA).

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 7 octobre 2008 par Madame Danielle Dugerdil contre la décision de la commission foncière agricole du 26 août 2008 ;

au fond :

l'admet partiellement ;

annule la décision de la commission foncière agricole du 7 octobre 2008 ;

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

met à la charge de l'intimée un émolument de CHF 1'000.- ;

alloue à Madame Danielle Dugerdil une indemnité de procédure de CHF 1'000.- à charge de l'Etat de Genève ;

dit que conformément aux articles 82 et suivants 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'article 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joint à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me François Comte, mandataire de Madame Danielle Dugerdil, à la commission foncière agricole ainsi qu'à l'office fédéral de la justice.

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

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adj. :

M. Tonossi

la présidente :

L. Bovy

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :