

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1230/2018-AMENAG

ATA/1779/2019

**COUR DE JUSTICE**

**Chambre administrative**

**Arrêt du 10 décembre 2019**

dans la cause

**Monsieur Raphaël DUNAND**

représenté par Me Bruno Mégevand, avocat

contre

**COMMISSION FONCIÈRE AGRICOLE**

et

**ASSOCIATION DE L'AIDE À L'ÉGLISE EN DÉTRESSE (KIRCHE IN NOT-  
OSTPRIESTERHILFE, SCHWEIZ),** appelée en cause

représentée par Me Gregory Strohmeier et Yves Jeanrenaud, avocats

---

## EN FAIT

- 1) Monsieur Raphaël DUNAND est propriétaire des parcelles n° 6'366 et n° 6'368 de la commune de Thônex, sises au lieudit « Mapraz », d'une superficie respective de 7'335 m<sup>2</sup> et 6'363 m<sup>2</sup>, sises en zone agricole, étant précisé que la parcelle n° 6'368 est en zone d'assolement. Les deux parcelles sont assujetties à la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR - RS 211.412.11).
  
- 2) Ces parcelles sont issues de la division de la parcelle n° 3'562 de Thônex, alors propriété de l'association de l'aide à l'église en détresse (Kirche in Not) (ci-après : KIN). Par décision du 24 novembre 2008, la commission foncière agricole (ci-après : CFA) avait prononcé le partage de celle-ci en trois parcelles, soit la n° 6'367 sur laquelle est érigée une maison d'habitation, la n° 6'366 et la n° 6'368. La CFA avait également jugé que les parcelles n° 6'366 et n° 6'368 étaient appropriées à l'agriculture et devaient demeurer assujetties à la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR - RS 211.412.11).
  
- 3) Par acte notarié de vente immobilière du 19 octobre 2010, KIN a vendu la parcelle n° 6'367 à Malagnou 200 SA, société sise 38, chemin Frank-Thomas à Genève, au prix de CHF 3'800'000.-.  
  
Par ce même acte, KIN a également accordé à Malagnou 200 SA un droit d'emption jusqu'au 19 octobre 2011, prolongé par acte notarié du 17 octobre 2011 jusqu'au 31 décembre 2011, sur les deux autres parcelles (n° 6'366 et n° 6'368) dans le but de permettre à Malagnou 200 SA de trouver d'ici cette date, un exploitant agricole susceptible d'acheter les deux parcelles.  
  
À la suite de cette vente, KIN s'est acquittée auprès de Bory et Cie, agence immobilière SA, d'un montant de CHF 122'664.- à titre de commission de courtage, pour l'activité déployée par Monsieur Gérard TURRETTINI, en lien avec la conclusion de cette affaire.
  
- 4) Par décision du 18 octobre 2011, vu la requête formée le 16 septembre 2011 par KIN, la CFA a autorisé la vente des parcelles n° 6'366 et n° 6'368 à M. DUNAND pour le prix de CHF 109'584.-, dès lors qu'elles étaient assujetties à la LDFR, que M. DUNAND était exploitant à titre personnel et que le prix convenu n'était pas surfait.
  
- 5) Ainsi, le 13 décembre 2011, KIN et M. DUNAND ont conclu la vente des parcelles n° 6'366 et n° 6'368, signée devant notaire, pour le prix de CHF 109'584.-, avec entrée en jouissance immédiate des parcelles vendues, étant précisé qu'elles étaient libres de tout bail ou location.

- 6) Le même jour, M. DUNAND et Malagnou 200 SA ont signé une promesse d'achat-vente des parcelles n° 6'366 et n° 6'368, par devant Me Jean-Luc DUCRET, notaire.

La vente était conclue au prix de CHF 170'000.-, d'ores et déjà versé en la comptabilité du notaire. Ce montant était immédiatement à disposition de M. DUNAND, alors même que les conditions pour l'acquisition n'étaient pas réunies, notamment l'autorisation de la CFA. Il en supportait l'entière responsabilité à totale décharge du notaire.

- 7) Le 14 décembre 2011, M. DUNAND a loué ces parcelles à Malagnou 200 SA, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2012, pour un loyer total de CHF 1'000.- par année, pour une durée de dix ans, renouvelable de dix ans en dix ans.

- 8) Le 16 septembre 2016, M. DUNAND a formé une requête auprès de la CFA en désassujettissement des parcelles n° 6'366 et n° 6'368.

Ces parcelles n'étaient pas cultivées depuis plus de quarante ans et étaient considérées comme peu propices à l'agriculture par AgriGenève. Elles étaient louées à destination de jardins d'agrément à Malagnou 200 SA.

Une promesse d'achat-vente avec droit d'emption et constitution de servitude avait été conclue en décembre 2011. Il en rappelait les conditions.

M. DUNAND avait renoncé de manière irrévocable à envisager la culture de ces parcelles.

- 9) Par courrier du 1<sup>er</sup> décembre 2016, M. DUNAND a transmis à la CFA, à sa demande, la copie de l'acte de promesse d'achat-vente avec droit d'emption du 13 décembre 2011.

- 10) Par ordonnance préparatoire du 7 février 2017, la CFA a invité M. DUNAND à lui remettre une copie de l'acte d'achat par lui-même des parcelles n° 6'366 et n° 6'368, une copie du paiement du prix d'achat desdites parcelles et une copie du paiement par Malagnou 200 SA du prix de CHF 170'000.-.

Elle a également ordonné la comparution personnelle, le 9 mai 2017, de M. DUNAND et de Me Christian BUONOMO, administrateur de Malagnou 200 SA.

- 11) Par courrier du 6 mars 2017, M. DUNAND a demandé à pouvoir se déterminer par écrit avant son audition du 9 mai 2017.

12) Dans sa détermination du 6 avril 2017, M. DUNAND a persisté dans sa requête du 16 septembre 2016.

13) Le 9 mai 2017, la CFA a tenu deux audiences de comparution personnelle. La première s'est tenue en présence de M. DUNAND. La seconde s'est déroulée en présence de Me BUONOMO, administrateur de Malagnou 200 SA, et de Me Bruno MEGEVAND, avocat de M. DUNAND.

- En préambule, M. TURRETTINI qui présidait la séance en l'absence de Monsieur François HALDEMANN, a tenu à préciser qu'il était l'un des administrateurs de la régie BORY et qu'il avait été impliqué dans ce dossier au départ car il avait été mandaté par KIN pour s'occuper du désassujettissement de la propriété et de la vente de la parcelle désassujettie à Malagnou 200 SA. Par contre, il n'avait pas du tout été impliqué dans la vente des parcelles à M. DUNAND.

- M. DUNAND a déclaré que Monsieur Stéphane BERDUGO, un de ses amis dont la famille était une des ayant droits de Malagnou 200 SA, l'avait prévenu que ces parcelles étaient à vendre et il avait saisi l'occasion de faire un investissement.

Il n'avait jamais eu l'intention d'inscrire ces parcelles dans sa surface agricole.

- Me BUONOMO, administrateur de Malagnou 200 SA, a indiqué que Malagnou 200 SA avait envisagé la perspective de faire l'acquisition des parcelles dans un délai raisonnable. Les autorités communales de Thônex, ainsi qu'AgriGenève, n'excluaient pas un développement dans ce secteur et sa sortie de la zone agricole. Il avait rencontré un collaborateur d'AgriGenève en 2012. Par courrier du 5 juillet 2012, ce dernier lui avait confirmé que ces parcelles n'étaient plus exploitées, qu'elles ne figuraient pas au recensement des surfaces utiles. De plus, AgriGenève était partisane du toilettage de la zone agricole sachant qu'environ 2000 ha avaient perdu leur vocation nourricière.

Malagnou 200 SA avait souhaité trouver un acquéreur dans l'attente de pouvoir les acquérir à son tour. M. DUNAND, agissant en son nom propre, avait de son côté accepté le risque de devoir conserver ces parcelles.

Certes, ils avaient conclu une affaire, mais la signature d'une promesse de vente avec un droit d'emption se pratiquait dans beaucoup d'opérations, sans que cela ne signifie que le promettant-vendeur n'avait pas la volonté d'être propriétaire.

14) Par courrier du 12 septembre 2017, le registre foncier (ci-après : RF) a précisé à la demande de la CFA que seule une annotation d'emption avait été inscrite depuis la vente sur les parcelles n° 6'366 et n° 6'368. Elle était en faveur de Malagnou 200 SA et échoirait au 13 décembre 2021.

- 15) Selon le procès-verbal de transport sur place du 9 octobre 2017, la CFA a constaté que les parcelles n° 6'366 et n° 6'368 et celle comprenant les bâtiments formaient un périmètre continu (surface herbeuse).
- 16) Par ordonnance préparatoire du 5 décembre 2017, la CFA a transmis à M. DUNAND le courrier du 12 septembre 2017 reçu du RF et le procès-verbal précité, en l'invitant à faire part de ses observations éventuelles sur ces documents jusqu'au 12 janvier 2018.
- 17) Dans le délai imparti, M. DUNAND a persisté dans les conclusions de sa requête du 16 septembre 2016.
- 18) Par décision du 20 février 2018, la CFA a révoqué l'autorisation d'acquérir délivrée à M. DUNAND le 16 septembre 2011 (sic).

Ces parcelles étaient appropriées à l'agriculture. Elles l'étaient en 2008, comme constaté par la CFA dans sa décision du 18 novembre 2008. Elles l'étaient toujours en septembre 2011, lorsqu'elles avaient été vendues à M. DUNAND. La parcelle n° 6'368 se situait en zone d'assolement.

Comme constaté lors du transport sur place du 9 octobre 2017, elles étaient exploitées en pré-champ.

M. DUNAND avait fait valoir sa qualité d'exploitant à titre personnel, pour obtenir l'autorisation d'acquérir les parcelles n° 6'366 et n° 6'368 le 16 septembre 2011, alors qu'il n'avait jamais eu l'intention de les exploiter, puisque le 14 décembre 2011, soit le même jour :

- il les avait achetées pour le prix de CHF 109'584.-, correspondant au prix maximum licite ;
- il les avait louées à Malagnou 200 SA pour une durée de dix ans, renouvelable de dix ans en dix ans, à destination de jardins d'agrément ;
- il avait conclu une promesse d'achat-vente avec Malagnou 200 SA et perçu un montant de CHF 170'000.-, réalisant un bénéfice immédiat de CHF 60'000.- sur cette opération.

En audience de comparution personnelle le 9 mai 2017, M. DUNAND avait confirmé qu'il n'avait jamais eu l'intention de cultiver ces parcelles. Il avait reconnu qu'il avait fait un marché, qu'il s'agissait de « réaliser une affaire ».

La somme de CHF 170'000.- payée par Malagnou 200 SA à M. DUNAND avait permis à ce dernier « de payer KIN à hauteur du prix maximum licite et garder la différence comme prix pour la concession du droit d'emption et des avantages qu'il concédait à Malagnou 200 SA ».

M. DUNAND avait consciemment et sciemment fait valoir sa qualité d'exploitant à titre personnel pour pouvoir acquérir les parcelles n° 6'366 et n° 6'368 dans le but de les revendre à Malagnou 200 SA qui n'avait pas le droit de les acheter selon la LDFR, ceci dans le but de réaliser un gain de CHF 60'000.-.

Le notaire qui avait instrumenté l'acte avait attiré son attention sur l'illégalité de l'opération et s'était fait donner une décharge.

M. DUNAND avait ainsi capté l'autorisation de la CFA.

L'attitude de M. DUNAND, qui avait fait valoir sa qualité d'exploitant à titre personnel alors qu'il n'avait jamais eu l'intention d'exploiter ces parcelles et qui avait servi de prête-nom, avait été causale de l'octroi de l'autorisation ; en effet, la CFA aurait refusé l'autorisation si elle avait connu la situation.

Les conditions légales de la révocation étant réalisées et la CFA ayant eu connaissance de l'éventualité d'une captation d'autorisation moins de dix ans depuis l'inscription au RF de la vente à M. DUNAND, elle devait révoquer sa décision du 16 septembre 2011 autorisant la vente des parcelles n° 6'366 et n° 6'368 à M. DUNAND.

Le contrat, soit la promesse d'achat-vente du 14 décembre 2011, était nul. Cet acte, qui équivalait économiquement à un transfert de la propriété, devait être assimilé à une vente.

Enfin, la seule annotation figurant au RF était l'autorisation d'emption en faveur de Malagnou 200 SA qui ne pouvait être qualifié de tiers de bonne foi, si bien qu'elle devait être rectifiée.

- 19) Par acte du 16 avril 2018, M. DUNAND a interjeté recours auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative) contre la décision rendue par la CFA le 20 février 2018, concluant à son annulation et à ce qu'il soit constaté que les parcelles n° 6'366 et n° 6'368 ne sont pas assujetties à la LDFR. Les conclusions étaient prises « sous suite de frais et dépens ».

- a. La CFA ne tenait compte que de l'état objectif des deux bien-fonds et non de leur affectation subjective.

Le Tribunal fédéral avait eu l'occasion de confirmer que l'appréciation objective qui découlait de l'art. 6 LDFR devait être tempérée dans des situations particulières qui se présentaient en cas d'usage non agricole durable de bien-fonds et avait énoncé trois conditions qui permettaient à l'appréciation subjective de prévaloir sur les considérations d'ordre objectif. Celles-ci étaient en l'espèce réunies.

b. Les conditions d'application de l'art. 71 al. 1 LDFR n'étaient pas remplies.

C'était KIN qui avait adressé la requête à la CFA. Dès lors qu'il n'avait pas participé à la procédure ayant conduit à la délivrance de l'autorisation du 16 septembre 2011, il n'avait pas pu fournir d'indication inexacte. La CFA avait rendu sa décision d'autorisation en considérant qu'il était exploitant à titre personnel au sens de l'art. 9 LDFR, ce qui était exact. Elle ne lui avait toutefois pas demandé s'il exploiterait personnellement les deux parcelles litigieuses.

La loi n'énonçait pas clairement comme condition que l'acquéreur devait exploiter lui-même les parcelles et tant la jurisprudence que la doctrine n'étaient pas unanimes dans son application.

Enfin, il n'était pas établi que les fausses indications qui lui étaient indûment prêtées seraient causales.

- 20) Dans ses déterminations du 26 juin 2018, la CFA a conclu au rejet du recours et à l'apport des dossiers CFA cités dans sa décision.
- 21) Le 11 juillet 2018, à la demande du juge délégué de la chambre administrative, la CFA a remis les dossiers requis et s'en est rapportée à justice quant à l'opportunité que soit appelée en cause KIN, dont les intérêts pourraient être touchés par l'arrêt à rendre.
- 22) Le 11 juillet 2018, M. DUNAND s'en est également rapporté à justice sur l'appel en cause de KIN.
- 23) Par arrêt du 18 juillet 2018, la chambre administrative a ordonné l'appel en cause de KIN.
- 24) Le 9 octobre 2018, KIN a conclu préalablement à l'audition de M. DUNAND et de plusieurs témoins et à ce qu'un transport sur place soit ordonné, principalement à ce que la nullité de la décision du 20 février 2018 soit constatée, subsidiairement à ce qu'elle soit annulée et le dossier renvoyé pour nouvelle décision à la CFA, plus subsidiairement encore que la validité de la vente des parcelles n° 6'366 et n° 6'368 intervenue le 13 décembre 2011 entre KIN et M. DUNAND soit constatée. Les conclusions étaient prises « sous suite de frais et dépens ».

a. En ne lui permettant pas de participer à la procédure ayant mené à la décision du 20 février 2018, la CFA avait gravement violé son droit d'être entendue. Elle n'avait eu connaissance de la procédure que le 5 mars 2018, soit lorsque la décision du 20 février 2018 lui avait été notifiée par la CFA.

La violation de son droit d'être entendue était tellement manifeste et grave qu'elle entraînait la nullité de la décision, à tout le moins son annulabilité, sans

qu'une éventuelle réparation par la chambre administrative puisse entrer en considération.

b. Un autre motif entraînait l'annulabilité de la décision, soit la composition irrégulière de la CFA.

M. TURRETTINI avait participé à la procédure ayant abouti à la décision attaquée, alors même qu'il était intervenu en qualité de mandataire de KIN, soit comme courtier, dans le cadre de la vente des parcelles faisant l'objet de la présente procédure.

c. La décision devait également être annulée au motif que les parcelles n° 6'366 et n° 6'368 n'étaient pas assujetties à la LDFR.

Les parcelles n° 6'366 et n° 6'368 avaient fait l'objet en 1993 d'une donation en faveur de KIN, qui n'était aucunement active dans le secteur de l'agriculture, ce qui démontrait que ces parcelles avaient été définitivement soustraites de leur destination agricole.

d. Les conditions d'application de l'art. 71 al. 1 LDFR n'étaient pas réunies.

Il n'avait pas été donné de fausses indications à la CFA. Il ressortait de la jurisprudence y relative que la qualité d'exploitant à titre personnel devait être déniée à un agriculteur lorsque celui-ci, en lieu et place d'exploiter lui-même l'immeuble agricole/l'entreprise agricole, en délèguait l'exploitation à un tiers. Tel n'était en revanche pas le cas lorsque l'agriculteur, sans déléguer l'exploitation, n'exploitait simplement pas l'immeuble.

La demande d'autorisation d'acquérir avait été déposée par Me DUCRET, notaire, au nom de KIN et probablement sans y avoir été préalablement autorisé par celle-ci. Or, le requérant d'une autorisation d'acquérir au sens de l'art. 61 LDFR était en principe l'acquéreur et non l'aliénateur. Elle-même et M. DUNAND n'avaient pas participé à la procédure ayant mené à l'autorisation d'acquérir du 18 octobre 2011.

e. Enfin, l'invalidation de la vente intervenue le 13 décembre 2011 entre KIN et M. DUNAND n'aurait pas de sens. M. DUNAND pourrait, à l'issue de la procédure, requérir à nouveau une autorisation d'acquérir les parcelles n° 6'366 et n° 6'368 auprès de la CFA qui aurait l'obligation de lui la délivrer, s'il les exploitait.

25) Par courrier du 11 octobre 2018, la chambre administrative a invité les parties à se déterminer sur les points 2.1 et 2.2 des déterminations de KIN du 9 octobre 2018, soit les griefs relatifs à la violation du droit d'être entendue et à la composition irrégulière de la CFA.

- 26) Le 29 novembre 2018, la CFA a persisté dans ses conclusions.
- a. Le droit d'être entendue de KIN avait été respecté, la CFA n'avait pas à l'appeler en cause. En sa qualité de venderesse des parcelles, KIN était touchée par la révocation de l'autorisation d'aliéner, dès lors que l'acte de vente qui en découlait était nul. Elle n'était cependant pas directement concernée par la question de la violation par M. DUNAND des dispositions de la LDFR, raison pour laquelle elle n'avait pas été appelée à faire valoir son point de vue. KIN n'était pas plus un tiers de bonne foi dont les intérêts seraient protégés suite à une publication faite dans le RF.
- b. La CFA avait siégé de manière régulière. Lors de la comparution personnelle du 9 mai 2017, M. TURRETTINI avait exposé sa situation à M. DUNAND, assisté de son conseil, et sa récusation n'avait pas été demandée. De plus, M. TURRETTINI n'avait pas de conflit d'intérêts dans la mesure où il ne s'était pas occupé de la vente à M. DUNAND.
- 27) Le 12 décembre 2018, M. DUNAND s'est rapporté à justice sur les points soulevés par la chambre administrative.
- 28) Dans ce même courrier ainsi que le 16 janvier 2019, M. DUNAND s'est déterminé quant au fond suite aux écritures de KIN, appelée en cause, du 9 octobre 2018.
- Ce n'était pas l'acte mais l'inscription au RF qui était soumis à autorisation, si bien que la CFA n'avait pas à se saisir d'office de la question de savoir si les actes juridiques conclus par M. DUNAND avec Malagnou 200 SA étaient sujets à autorisation.
- 29) Le 27 février 2019, la CFA a dupliqué.
- Si par impossible le recours devait être admis, et que la chambre administrative prononçait le maintien de la décision de la CFA du 18 octobre 2011, alors la nullité des actes établis le 13 décembre 2011 pourrait être prononcée.
- 30) Le 7 mars 2019, la cause a été gardée à juger.
- 31) Le contenu des pièces produites sera repris, en tant que de besoin, dans la partie en droit ci-après.

## **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 ; 13 de la loi d'application de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 16 décembre 1993 - LaLDFR - M 1 10).

- 2) Le droit d'être entendu, garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101) et 41 LPA, comprend, en particulier, le droit pour la personne concernée de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. En tant que droit de participation, le droit d'être entendu englobe donc tous les droits qui doivent être attribués à une partie pour qu'elle puisse faire valoir efficacement son point de vue dans une procédure (ATF 132 II 485 consid. 3.2 ; 129 II 497 consid. 2.2 et les références citées).
- 3) Découlant de l'art. 29 Cst., la garantie d'impartialité d'une autorité administrative ne se confond pas avec celle d'un tribunal (art. 30 Cst.) dans la mesure où la première n'impose pas l'indépendance et l'impartialité comme maxime d'organisation d'autorités gouvernementales, administratives ou de gestion (ATF 125 I 209 consid. 8a ; 125 I 119 ; ATA/52/2011 précité consid. 6 ; Pierre MOOR/Étienne POLTIER, Droit administratif, vol. II, 2011, p. 242 ch. 2.2.5.2). Il y a toutefois équivalence de motifs de récusation entre instances administratives et judiciaires lorsqu'existe un motif de prévention, supposé ou avéré, qui commande d'écarter une personne déterminée de la procédure en raison de sa partialité (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_389/2009 du 19 janvier 2010 ; ATA/217/2017 du 21 février 2017 consid. 3b ; ATA/179/2014 du 25 mars 2014 consid. 4 et les références citées).

L'obligation d'impartialité de l'autorité découlant de l'art. 29 al. 1 Cst. Permet, indépendamment du droit cantonal, d'exiger la récusation des membres d'une autorité administrative dont la situation ou le comportement est de nature à faire naître un doute sur leur impartialité. Cette protection tend notamment à éviter que des circonstances extérieures à l'affaire ne puissent influencer une décision en faveur ou au détriment de la personne concernée. Elle n'impose pas la récusation seulement lorsqu'une prévention effective du membre de l'autorité est établie, car une disposition interne de sa part ne peut guère être prouvée. Il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle. Cependant, seules des circonstances constatées objectivement doivent être prises en considération ; les impressions purement individuelles des personnes impliquées ne sont pas décisives (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_389/2009 précité ; ATF 142 III 521 consid. 3.1.1 ; 131 I 24 consid. 1.1 ; 127 I 196 consid. 2b ; 125 I 209 consid. 8a ; 125 I 119 consid. 3b).

- 4) 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, ainsi que d'améliorer les structures, 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, de lutter contre les prix surfaits des terrains agricoles (art. 1 al. 1 LDFR).
- 5) a. Aux termes de l'art. 61 LDFR, celui qui entend acquérir une entreprise ou un immeuble agricole doit obtenir une autorisation (al. 1). L'autorisation est accordée lorsqu'il n'existe aucun motif de refus (al. 2). Sont des acquisitions, le transfert de la propriété, ainsi que tout autre acte juridique équivalant économiquement à un transfert de la propriété (al. 3).
- b. L'autorisation dont il est question à l'art. 61 LDFR est une autorisation dite ordinaire, en ce sens qu'elle fait cesser l'interdiction de se livrer à une activité dont un intérêt public requiert le contrôle. L'interdiction supprimée vise non pas à exclure une activité de façon générale, mais à la soumettre à un contrôle opéré dans une procédure d'autorisation. Par conséquent, l'octroi de l'autorisation ordinaire est la règle, son refus l'exception. L'art. 61 al. 2 prévoit d'ailleurs que l'autorisation doit être accordée lorsqu'il n'existe aucun motif de refus. Dès lors, le principe à poser est le suivant : quiconque satisfait aux conditions dont la loi fait dépendre l'autorisation a le droit d'en exiger la délivrance (Yves DONZALLAZ, Commentaire de la LDFR, 1993, n. 539 ad art. 61). La particularité de la procédure d'autorisation instaurée par l'art. 61 LDFR consiste en ceci que les conditions d'octroi ne figurent pas dans la loi de manière positive, mais uniquement de manière négative (art. 61 al. 2). C'est uniquement en tant qu'il n'existe pas de motifs de non délivrance (art. 63) que l'autorisation pourra être délivrée (op. cit., n. 541 ad art. 61).
- Enfin, l'autorisation doit être demandée par l'acquéreur et non par l'aliénateur. C'est donc la situation de l'acquéreur qui sera déterminante : c'est lui qui doit être exploitant à titre personnel, qui ne doit pas payer un prix surfait, qui ne doit pas être un « accapareur » et qui ne doit pas acquérir des terrains en dehors du rayon d'exploitation de son entreprise (op. cit., n. 542 ad art. 61).
- 6) Conformément à l'art. 70 LDFR, les actes juridiques qui contreviennent aux interdictions de partage matériel, de morcellement des immeubles (art. 58) ou aux dispositions en matière d'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles (art. 61 à 69) ou qui visent à les éluder sont nuls.
- 7) Aux termes de l'art. 71 al. 1 LDFR, l'autorité compétente en matière d'autorisation révoque sa décision lorsque l'acquéreur l'a obtenue en fournissant de fausses indications.

La décision n'est plus révocable lorsque dix ans se sont écoulés depuis l'inscription de l'acte juridique au RF (art. 71 al. 2 LDFR).

- 8) a. Aux termes de l'art. 83 al. 3 LDFR, les parties contractantes peuvent interjeter un recours devant l'autorité cantonale de recours contre le refus d'autorisation, l'autorité cantonale de surveillance, le fermier et les titulaires du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution, contre l'octroi de l'autorisation.

Selon l'art. 88 al. 1 LDFR, un recours peut être formé dans les trente jours devant l'autorité cantonale de recours contre les décisions prises en vertu de la présente loi.

b. La qualité pour recourir des parties contractantes au sens de l'art. 83 al. 3 LDFR est donc liée à la qualité de propriétaire, respectivement d'acquéreur de l'immeuble. Elle n'est pas subordonnée à la participation à la procédure d'autorisation en qualité de partie (ATF 129 III 583 consid. 3.1 ; Beat STALDER, in *Le droit foncier rural*, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, Brugg 1998, n. 13 ad art. 83).

Une autorisation étant nécessaire pour l'acquisition de biens-fonds agricoles mais non pour leur aliénation, c'est obligatoirement l'acquéreur qui apparaît en qualité de requérant. Le refus éventuel de l'autorisation a évidemment des effets sur la situation juridique de l'aliénateur, dès lors que le partenaire contractuel qu'il avait en vue n'est pas admis comme acquéreur en vertu du droit public et que le contrat conclu avec lui est nul. L'aliénateur est donc lui aussi légitimé, mais non obligé à exercer des droits de partie en procédure d'autorisation. L'aliénateur ayant, en vertu de l'art. 83 al. 3 LDFR, expressément qualité pour recourir, l'exercice des droits de partie en procédure d'autorisation n'est pas une condition préalable à un éventuel recours (Beat STALDER, *op. cit.*, n. 5 ad art. 83).

c. L'art. 83 LDFR produit des effets réflexes sur la procédure de recours réglée à l'art. 88 LDFR dans la mesure où les conditions de légitimation de l'art. 83 al. 3 LDFR, qui ne s'appliquent en soi qu'à la procédure d'autorisation, doivent dans la mesure du possible également trouver application à l'art. 88 LDFR qui régit toutes les décisions LDFR ainsi qu'à la décision de constatation au sens de l'art. 84 LDFR, à défaut de quoi la LDFR comprendrait plusieurs légitimations à recourir différentes (Beat STALDER, *op. cit.*, n. 3 ad art. 83).

d. La jurisprudence fédérale et cantonale a reconnu la qualité de partie aux personnes touchées directement par la décision litigieuse.

Ainsi, le Tribunal fédéral, statuant sur la qualité pour recourir de l'acquéreur contractuel d'un bien-fonds qui souhaitait contester l'autorisation délivrée à un fermier se prévalant d'un droit de préemption, a considéré que le législateur ne

pouvait avoir volontairement exclu le droit de recourir de l'acquéreur contractuel qui risquait de perdre son acquisition au profit de ce tiers et d'être ainsi lésé dans ses intérêts personnels et juridiquement protégés. Il se justifiait, dès lors, d'interpréter l'art. 83 al. 3 LDFR en ce sens que l'acquéreur contractuel d'une entreprise ou d'un immeuble agricole devait se voir reconnaître la qualité pour recourir contre l'octroi de l'autorisation délivrée au tiers se prévalant d'un droit de préemption (ATF 126 III 274 ; ATA/332/2005 du 10 mai 2005 consid. 8b).

Dans un autre arrêt, le Tribunal fédéral a considéré que le propriétaire dont l'immeuble allait faire l'objet d'une vente dans le cadre de la réalisation forcée, devait sauvegarder son intérêt à obtenir un meilleur prix de réalisation pour la partie non agricole de son immeuble à usage mixte et être autorisé à recourir contre une décision (préparatoire à la vente) de désassujettissement partiel (ATF 129 III 583 consid. 3.1 ; ATA/332/2005 précité consid. 8c).

Dans un arrêt ATA/332/2005, la chambre de céans (anciennement Tribunal administratif) a refusé de reconnaître la qualité de partie à l'exploitant agricole d'une parcelle propriété d'une société immobilière (ci-après : SI). La banque avait alors introduit une poursuite en réalisation de gage immobilier contre la SI et l'exploitant, administrateur de la société et débiteur personnel des deux crédits hypothécaires consentis par l'établissement. Mis aux enchères, l'immeuble avait été adjugé au créancier gagiste, cessionnaire des deux créances susmentionnées. Suite à la vente, ce dernier avait obtenu de la CFA l'autorisation d'acquérir. Celle-ci n'avait pas été notifiée à l'exploitant agricole. Après en avoir eu connaissance, il avait formé recours auprès de la chambre de céans, concluant à l'annulation de l'autorisation d'acquérir. Parallèlement, il avait saisi la CFA d'une demande de révocation de ladite décision. Celle-ci ne lui ayant pas reconnu la qualité de partie pour solliciter une révocation, il avait également recouru contre cette décision auprès de la chambre administrative, qui, après avoir joint les deux recours, a considéré que sa situation ne pouvait être comparée aux cas tranchés par la Tribunal fédéral et susmentionnés. En effet, il n'était pas touché directement par la décision litigieuse. Si l'exploitant agricole avait été directement touché par la décision de vendre le bien-fonds aux enchères dans la faillite de la SI dont il était personnellement débiteur des dettes, les conséquences juridiques des décisions prises subséquentement, en vertu du droit foncier rural ou d'autres lois, orientées vers la protection d'intérêts publics tels que la préservation des espaces agricoles, ne le touchaient plus directement. Et ce quand bien même, s'il s'avérait que la décision litigieuse était annulée, la SI serait provisoirement réintégrée dans ses droits de propriétaire, jusqu'à la prochaine vente aux enchères, dont il n'était d'ailleurs pas certain qu'elle serait plus favorable à l'exploitant, mais ce résultat serait incident et ne saurait fonder la qualité pour agir de ce dernier. De même, et pour les mêmes raisons, la chambre administrative leur avait dénié la qualité de partie dans la procédure de réexamen de la décision octroyant l'autorisation d'acquérir.

- 9) En l'espèce, contrairement à l'état de fait précité (ATA/332/2005), si la décision querellée est confirmée, l'ancienne propriétaire, soit l'appelée en cause, serait non seulement réintégrée dans ses droits mais devrait également supporter les conséquences financières de la nullité du contrat de vente, soit éventuellement rembourser le prix de vente et cas échéant également prendre en charge les frais de notaire et de courtage. Par conséquent, l'appelée en cause, qui supporte une partie des risques financiers consécutifs de la décision, est directement touchée par la révocation du droit d'aliéner. Dès lors qu'elle pouvait être lésée dans ses intérêts personnels et juridiquement protégés, l'intimée aurait dû lui permettre de participer à la procédure ayant mené à la décision querellée.

Ainsi, les conditions de légitimation de l'art. 83 al. 3 LDFR, qui, conformément à la doctrine citée ci-dessus, doivent trouver application à l'art. 88 LDFR, qui régit toutes les décisions, afin que la loi ne comprenne pas différentes légitimations à recourir, doivent également être appliquées à la procédure de révocation. En effet, les parties qui sont directement touchées par une telle décision doivent pouvoir participer à celle-ci, tout comme elles ont un droit de recours à son encontre.

Enfin, aucun représentant de l'appelée en cause n'était présent lors de la comparution personnelle tenue par l'intimée le 9 mai 2017, dès lors qu'elle n'était alors pas partie à la procédure. Or, il ne peut être exclu que la récusation de M. TURRETTINI n'aurait pas été demandée.

Pour ces motifs, il convient d'annuler la décision querellée et de renvoyer la cause à l'intimée pour nouvelle décision, après avoir permis à l'appelée en cause de faire valoir ses droits, soit de présenter ses observations, moyens de preuve et conclusions.

Vu l'issue du litige, il n'est pas nécessaire de trancher les autres griefs, notamment celui relatif à la récusation.

Pour ces motifs, le recours sera partiellement admis.

La décision rendue par l'intimée le 20 février 2018 sera annulée et le dossier lui sera retourné pour nouvelle instruction dans le respect du droit d'être entendue de l'appelée en cause et, cas échéant, nouvelle décision.

- 10) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de l'intimée, qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Une indemnité de CHF 1'000.- chacun sera octroyée au recourant et à l'appelée en cause, à la charge de l'intimée (art. 87 al. 2 LPA).

\* \* \* \* \*

**PAR CES MOTIFS**  
**LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE**

**à la forme :**

déclare recevable le recours interjeté le 16 avril 2018 par Monsieur Raphaël DUNAND contre la décision de la commission foncière agricole du 20 février 2018 ;

**au fond :**

l'admet partiellement ;

annule la décision de la commission foncière agricole du 20 février 2018 ;

retourne le dossier à la commission foncière agricole pour agir dans le sens des considérants ;

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

alloue une indemnité de CHF 1'000.- à Monsieur Raphaël DUNAND, à la charge de la commission foncière agricole ;

alloue une indemnité de CHF 1'000.- à l'Association de l'aide à l'église en détresse (Kirche in Not), à la charge de la commission foncière agricole ;

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 du recourant, à la commission foncière agricole, à Mes Gregory Strohmeier et Yves Jeanrenaud, avocats de l'appelée en cause, à l'office fédéral de la justice, ainsi qu'à l'office fédéral de l'agriculture (OFAG).

Siégeant : Mme Krauskopf, présidente, MM. Thélin, Pagan et Verniory,  
Mme Cuendet, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

M. Mazza

la présidente siégeant :

F. Krauskopf

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :