

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1451/2010-AMENAG

ATA/861/2010

ARRÊT

DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

du 7 décembre 2010

dans la cause

RÉPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE

représentée par Me Bruno Mégevand, avocat

contre

COMMISSION FONCIÈRE AGRICOLE

EN FAIT

1. La République de Côte d'Ivoire est propriétaire des parcelles n^{os} 2124 et 2222, feuille 19, respectivement 18 de la commune de Vandoeuvres. Ces deux biens-fonds ont été acquis le 2 août 1979, dans le but d'y aménager la résidence principale de l'ambassadeur, à l'adresse Route de la Capite 110, 1223 Cologny.
2. Ces deux terrains étaient contigus. Sur la parcelle n^o 2124, d'une superficie de 5407 m², étaient édifiés une maison de maître d'une surface au sol de 378 m², un garage et une piscine. Le jardin attenant à ces bâtiments était constitué du reste de cette parcelle, ainsi que de la parcelle n^o 2222, d'une superficie de 4425 m².
3. La moitié nord-est de la parcelle n^o 2124 était sise en 5^{ème} zone, tandis que sa moitié sud-ouest ainsi que la parcelle n^o 2222 se trouvaient en zone agricole et étaient soumises à la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR - RS 211.412.11).
4. Le 8 novembre 2005, Maître Jean-Rodolphe Christ, notaire, a sollicité de la commission foncière agricole (ci-après: CFA) pour la République de Côte d'Ivoire la réunion des parcelles n^{os} 2124 et 2222 et leur désassujettissement à la LDFR.
5. Par décision du 11 avril 2006, la CFA a prononcé le désassujettissement de la seule parcelle n^o 2124, la requête ayant été retirée en tant qu'elle tendait à la réunion des deux terrains et au désassujettissement de la parcelle n^o 2222.
6. Par acte conclu le 14 janvier 2010 par-devant Maître Christian Goerg, notaire, la République de Côte d'Ivoire a promis-vendu les deux parcelles en cause à la société Immofina S.A. pour le prix de CHF 15'500'000.-. La conclusion de la vente définitive était soumise à la condition suspensive de l'obtention d'une décision de non-assujettissement des parcelles à la LDFR.
7. Le 25 janvier 2010, le conseil de la République de Côte d'Ivoire a requis de la CFA la constatation du non-assujettissement à la LDFR tant de la parcelle n^o 2222 que de la n^o 2124, dont le désassujettissement n'avait pas été annoté au registre foncier (ci-après: RF).
8. Le 2 février 2010, Me Christ a spontanément rappelé à la CFA que le désassujettissement de la parcelle bâtie avait déjà été prononcé et que celui de l'autre avait été refusé (sic). Il n'avait pas fait inscrire ce désassujettissement au RF car la République de Côte d'Ivoire avait toujours refusé de payer ses honoraires, de même que l'émolument de la CFA avancé par ses soins. Il adressait copie de ce courrier à Me Goerg.

9. Par décision du 16 mars 2010, expédiée aux parties le 22 mars 2010, la CFA a déclaré sans objet la requête de la République de Côte d'Ivoire en tant qu'elle concernait la parcelle n° 2124 dont le désassujettissement avait déjà été prononcé en 2006 et l'a rejetée au surplus, dans la mesure où la parcelle n° 2222 restait appropriée à un usage agricole.
10. Le 22 avril 2010, la République de Côte d'Ivoire a interjeté recours auprès du Tribunal administratif contre la décision précitée, concluant à son annulation, au désassujettissement de la parcelle n° 2222 et, subsidiairement, à un transport sur place.

Il était apparu que la parcelle n° 2124 avait déjà été désasujettie, raison pour laquelle le recours ne tendait plus qu'au constat du non-assujettissement de la parcelle n° 2222. Dans une précédente cause tranchée par la CFA, l'intéressée avait déjà sollicité le désassujettissement de ce bien-fonds. Cette demande avait toutefois été retirée en cours de procédure, ce qui ne représentait pas pour autant un obstacle au dépôt d'une nouvelle requête sur laquelle la CFA était d'ailleurs entrée en matière sans réserve.

La CFA avait rejeté la requête de désassujettissement de la parcelle n° 2222 au seul motif que ce bien-fonds était approprié à un usage agricole, sans procéder à quelque acte d'instruction que ce soit.

La République de Côte d'Ivoire avait décidé d'aliéner sa propriété car celle-ci n'était plus, depuis plusieurs années, utilisée comme résidence principale de son ambassadeur. Une promesse de vente avait été conclue avec la société Immofina S.A., laquelle avait notamment pour but la prise de participation dans des opérations immobilières, ainsi que l'acquisition de biens immobiliers. Cette société destinait les deux parcelles convoitées à la résidence de son administrateur principal et de sa famille.

Une vue aérienne permettait de constater l'unité formée par les deux parcelles. De surcroît, les parcelles n° 2730 et 379, situées au sud et à l'est des biens-fonds de la recourante, également colloquées en zone agricole, constituaient le terrain du club de golf de Cologny. Avec quelques terrains se trouvant de l'autre côté de la route de la Capite, le golf et les parcelles n° 2124 et 2222 formaient une poche de zone agricole entièrement enclavée en zone à bâtir. A l'exception d'une mince bande de terrain, à l'opposé des parcelles de la recourante, cette poche de zone agricole n'était pas comprise dans les surfaces d'assolement.

En raison de la configuration des lieux, il était illusoire de vendre la parcelle n° 2124 seule. En effet, l'aménagement du jardin avait été conçu en fonction de la surface totale des deux parcelles. Ainsi, la piscine construite sur la partie en zone agricole de la parcelle n° 2124 était entourée d'un rideau d'arbres partiellement plantés sur la parcelle n° 2222. De plus, la pelouse formant la partie

sud de la parcelle n° 2124 était clairement délimitée à l'est par un petit bois, compris dans le cadastre forestier, que comportait la parcelle voisine et, au sud, par une haie formant séparation entre la parcelle n° 2222 et le terrain de golf.

L'aptitude à l'usage agricole ou horticole d'un bien-fonds devait résulter non seulement d'une analyse subjective, mais également de considérations subjectives du cas d'espèce.

Bien qu'il était incontestable que la parcelle n° 2222 était recouverte de terre végétale, force était de constater qu'elle n'était toutefois pas incluse dans les surfaces d'assolement. En tout cas, depuis son acquisition par la République de Côte d'Ivoire, soit une trentaine d'années auparavant, ce terrain n'était pas exploité par un agriculteur ni admis comme surface de compensation écologique. Par ailleurs, les caractéristiques de la parcelle rendaient celle-ci inapte à la culture. La forme du bien-fonds, à savoir deux triangles réunis en un endroit où la largeur n'était guère supérieure à une dizaine de mètres, rendait toute culture malaisée. A cela s'ajoutaient les nombreux arbres d'ornement qui y étaient plantés. La parcelle ne pouvait en outre pas être exploitée conjointement au fonds voisin puisqu'il s'agissait d'un terrain de golf. Enfin, les nuisances inhérentes à l'exploitation agricole moderne paraissaient incompatibles avec la proximité immédiate de maisons d'habitation de standing et du golf. Ainsi, la recourante soutenait que la parcelle n° 2222 n'était objectivement pas appropriée à un usage agricole au sens de la LDFR et devait dès lors être soustraite du champ d'application de cette loi.

L'utilisation subjective faite de la parcelle n° 2222 depuis au moins trente ans, de manière licite, montrait que l'affectation d'un parc d'agrément attenant à une maison de maître était définitive. Cette situation n'était plus réversible dès lors que le terrain, de par ses aménagements (en particulier la plantation d'arbres ornementaux) et sa configuration, ne pouvait plus être cultivé de façon rationnelle, insérée entre le golf d'un côté, la route de Coligny et la maison de maître de l'autre. D'un point de vue subjectif également, la parcelle n° 2222 devait être soustraite du champ d'application de la LDFR.

11. Le 3 mai 2010, Me Christ a écrit de son propre chef une lettre au conseil de la recourante, accompagnée d'une copie de sa facture du 4 juillet 2008. Il regrettait que celle-ci, relative à la procédure de 2006 devant la CFA, n'ait toujours pas été réglée. Il était prêt à adresser la décision du 11 avril 2006 concernant la parcelle n° 2124 dès réception du paiement. Enfin, il signalait qu'à l'époque des agriculteurs étaient "intéressés par la parcelle n° 2222 pour une activité intéressante" et qu'un appel d'offres public comporterait des risques.

12. La CFA s'est déterminée le 31 mai 2010, concluant au rejet du recours.

Sa décision du 11 avril 2006 prononçant le désassujettissement de la parcelle n° 2124, laquelle n'avait plus d'affectation agricole, était en force. Pour

cette raison, la requête de la République de Côte d'Ivoire du 25 janvier 2010 était sans objet en tant qu'elle portait sur ce terrain.

Elle avait procédé à l'instruction de la demande de désassujettissement de la parcelle n° 2222 dans le cadre de la requête formée le 8 novembre 2005 et effectué notamment un transport sur place, à la suite duquel l'intéressée avait retiré sa demande. Aucun fait nouveau n'était survenu depuis lors.

La requête formée le 25 janvier 2010 ne mentionnait pas cette demande préalable, ni le fait que la CFA l'avait déjà rejetée.

La parcelle n° 2124 (recte : 2222) était indépendante. Elle se situait en zone agricole et ne comportait pas de construction. Il s'agissait d'un pré-champ et non du jardin d'agrément de la parcelle n° 2222 (recte: 2124). Elle se prêtait dès lors à un usage agricole tel que défini par la LDFR, notamment à la pâture d'animaux.

13. La République de Côte d'Ivoire a répliqué le 7 juillet 2010, versant à la procédure une série de photographies des lieux, persistant dans ses précédentes explications et les complétant sur certains points.

Concernant l'absence de faits nouveaux évoquée par la CFA, il convenait de rappeler que le fait d'avoir déjà déposé une requête en 2005 ne constituait pas un obstacle au dépôt d'une nouvelle demande. En effet, dans la mesure où la recourante avait retiré sa demande tendant à la réunion des parcelles n°s 2124 et 2222 et de désassujettissement de cette dernière suite aux réticences manifestées par la CFA lors du transport sur place en 2005, la question du désassujettissement de la parcelle n° 2222 n'avait alors pas été tranchée.

Contrairement à ce que prétendait la CFA, la parcelle n° 2222 ne se prêtait pas à un usage agricole, ni à la pâture d'animaux. Sa forme était inappropriée à un tel usage, il y avait de plus un talus le long de la limite avec la parcelle n° 2124 et de nombreux arbres ornementaux âgés de 35 à 40 ans. Le terrain était en outre contigu sur tous ses côtés à des biens-fonds non affectés à l'agriculture, qu'il s'agisse des villas cossues du quartier, des maisons de maître sises de l'autre côté de la route de la Capite et sur la parcelle n° 2124, ou encore du golf de Cologny. La parcelle n° 2222 avait bel et bien perdu toute vocation agricole depuis des décennies.

Les photographies produites montraient en particulier que la parcelle n° 2222 constituait le prolongement du jardin entourant la maison de maître édifiée sur la parcelle n° 2124, qu'il n'y avait aucune délimitation entre les deux terrains de la propriété, que cette dernière était clairement séparée du golf par une haie, le talus et les arbres ornementaux susmentionnés. La parcelle n° 2222 était indiscutablement aménagée comme un jardin d'agrément, en dépit du fait que sur

les photographies l'herbe de la pelouse ressemblait à un pré en raison de l'absence d'entretien du terrain depuis le départ de la mission diplomatique.

14. Le 23 août 2010, la CFA a dupliqué en reprenant ses précédents arguments et produisant le courrier de Me Christ adressé au conseil de la recourante le 3 mai 2010.

Dans le cadre d'une offre publique d'achat faite par la République de Côte d'Ivoire, plusieurs agriculteurs s'étaient déclarés intéressés à l'acquisition de la parcelle n° 2222.

15. Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

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 recourante sollicite préalablement un transport sur place.

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494 ; 127 I 54 consid. 2b p. 56 ; 127 III 576 consid. 2c p. 578 ; Arrêt du Tribunal fédéral 2C.573/2007 du 23 janvier 2008 consid. 2.3). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 131 I 153 consid. 3 p. 158 ; 130 I 425 consid. 2.1 p. 428 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C.402/2008 du 27 juin 2008 consid. 3.2 ; 2P.205/2006 du 19 décembre 2006 consid. 2.1 et les arrêts cités ; ATA/432/2008 du 27 août 2008).

En l'espèce, le tribunal de céans renoncera à procéder aux actes d'instruction supplémentaires requis par la recourante, en particulier au transport sur place. Compte tenu de la situation notoire du quartier concerné et des éléments dont il dispose, notamment les vues aériennes ainsi que les photographies produites, il estime le dossier en l'état d'être jugé.

3. Dans la mesure où la décision de désassujettissement de la parcelle n° 2124 rendue par la CFA le 11 avril 2006 est définitive et exécutoire, ce qui n'est pas contesté par les parties, le présent litige porte uniquement sur la question du non-assujettissement de la parcelle n° 2222 à la LDFR.

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).

Aux termes de l'art. 2 al. 1 LDFR, cette loi s'applique aux immeubles agricoles isolés ainsi qu'à ceux faisant partie d'une entreprise agricole, qui sont situés en dehors d'une zone à bâtir et dont l'utilisation agricole est licite.

Selon l'art. 6 al. 1 LDFR, est agricole l'immeuble approprié à un usage agricole ou horticole. La jurisprudence du Tribunal fédéral précise que cette notion est identique à celle des terrains se prêtant à une exploitation agricole au sens de l'art. 16 al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire - LAT - RS 700) (JdT 2000 I 56, consid. 2b p. 58).

5. Si, du point de vue des plans d'affectation locaux, l'on admet qu'un immeuble non bâti est potentiellement soumis au régime de la LDFR, il conviendra encore d'examiner dans quelle mesure l'immeuble concerné est effectivement approprié à une utilisation agricole. Dès lors, ce n'est pas seulement l'admissibilité de l'utilisation agricole au sens de la LAT qui doit être donnée, mais aussi l'aptitude concrète d'un immeuble à cette utilisation (Y. DONZALLAZ, *Traité de droit agraire suisse: droit public et droit privé*, 2006, Tome 2, p. 176, n. 2033).

La caractéristique de l'aptitude à une activité agricole doit tenir compte de considérations tant objectives que subjectives. En effet, il convient dans un premier temps d'analyser si, indépendamment de l'usage qui en est fait, un terrain est apte à être utilisé de manière agricole ou horticole. Dans un second temps, l'usage réel qui a été fait de la parcelle depuis de longues années doit également jouer un rôle dans l'appréciation des autorités (Y. DONZALLAZ, *op. cit.*, p. 176-177, n. 2034 ss). Le Tribunal fédéral énonce la règle générale suivante: "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" (Arrêt du Tribunal fédéral 5A.4/2000 du 1^{er} septembre 2000, consid. 2b).

6. En l'espèce, la parcelle n° 2222 forme un tout avec la parcelle n° 2124, soit une propriété d'environ 10'000 m² comprenant une maison de maître, un garage, une piscine et un jardin d'agrément, ce depuis plus de trente ans. Cet élément de fait n'est pas contesté. Il s'agit par ailleurs d'un secteur dans lequel le seul autre bien-fonds qui soit encore en zone agricole est un terrain de golf, dont l'exploitation ne correspond pas non plus à l'affectation initiale. La parcelle n° 2222 est en outre entourée d'habitations et présente une forme peu propice à l'exploitation agricole.

Ainsi, la CFA n'a pas tenu compte des éléments objectifs et subjectifs résultant de l'ensemble des circonstances dans son appréciation, en ne procédant pas à l'analyse de la situation concrète du cas particulier. De plus, son interprétation du courrier de Me Christ du 3 mai 2010 est erronée dans la mesure où aucune offre publique d'achat n'a eu lieu à ce jour. Il ne s'agissait que d'une pure allégation demeurée sans suite émise par le notaire.

Enfin, malgré le fait que la République de Côte d'Ivoire a retiré en 2006 sa demande de réunion des deux parcelles et de désassujettissement de la parcelle n° 2222 suite au transport sur place, qui n'est d'ailleurs pas produit dans la présente procédure, il n'existe aucune raison pour que cet immeuble reste assujéti à la LDFR, sans plus d'arguments de la CFA, alors que celle-ci a accepté à l'époque le désassujettissement de la parcelle n° 2124.

7. Au vu de ce qui précède, le recours sera admis et la décision du 16 mars 2010 annulée. Un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la CFA et une indemnité de procédure de CHF 1'000.- sera allouée à la République de Côte d'Ivoire, à la charge de l'Etat de Genève (art. 87 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 22 avril 2010 par la République de Côte d'Ivoire contre la décision de la commission foncière agricole du 16 mars 2010 ;

au fond :

l'admet ;

annule la décision de la commission foncière agricole du 16 mars 2010 et prononce le désassujettissement à la LDFR de la parcelle n° 2222 ;

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

alloue à la République de Côte d'Ivoire une indemnité de procédure de CHF 1'000.-, à la 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 joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Bruno Mégevand, avocat de la recourante, ainsi qu'à la commission foncière agricole et à l'office fédéral de la justice.

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

Au nom du Tribunal administratif :

la greffière-juriste adjointe :

F. Glauser

le vice-président :

Ph. Thélin

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :