du 30 janvier 1996

dans la cause

Monsieur J. M.
représenté par Me Claude Aberle, avocat

contre

DEPARTEMENT DE L'ECONOMIE PUBLIQUE

et

COMMISSION FONCIERE AGRICOLE

A/786/1995-EP

EN FAIT

1. Monsieur J. M., domicilié au … à Confignon, retraité, est propriétaire d'une parcelle (…) d'une surface de 2'624 m2, sise sur la commune précitée.

2. Ladite parcelle est incluse dans l'inventaire genevois des surfaces d'assolement prévues par les articles 16 et suivants de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire du 20 octobre 1989 (OAT - RS 700.1). Elle est située en zone agricole.

3. A l'époque où M. M. exploitait une ferme, il utilisait cette propriété pour faire paître ses bêtes et produire du foin. Actuellement, le terrain est en jachère.

4. Ayant décidé de vendre sa parcelle, le recourant s'est adressé à un notaire pour instrumenter l'acte de vente en faveur de Monsieur A. B., mécanicien, et Madame Z. B., sans profession, tous deux domiciliés au Grand-Lancy, à raison d'une part de copropriété d'une moitié chacun.

   Le prix de vente était fixé à Frs 52'480.--, soit Frs 20.-- le m2.

5. En date du 16 mai 1995, M. M. a déposé auprès de la commission foncière agricole (ci-après: la commission) une requête, afin que sa parcelle soit déclarée non assujettie à la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991 (LDFR - RS 211.412.11), subsidiairement, afin d'obtenir l'autorisation de vente en faveur de M. et Mme B..

6. A l'appui de cette requête, il faisait valoir que le terrain, isolé et en jachère, était impropre à l'agriculture. Par ailleurs, il avait essayé, à maintes reprises de vendre la parcelle à des agriculteurs, malheureusement sans succès. Dès lors, il s'était résigné à la vendre à des non-exploitants.

7. Par décision du 30 mai 1995, la commission a rejeté la requête de M. M., au motif qu'il n'était pas établi que la parcelle était impropre à l'agriculture. L'assujettissement de la propriété à la LDFR était maintenu et l'autorisation de vente refusée.

8. En date du 29 juin 1995, M. M. a interjeté un recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif.

Il s'est plaint d'une appréciation arbitraire de l'autorité, qui n'avait pas tenu compte du fait que le terrain pentu et isolé d'une exploitation agricole n'était pas raisonnablement exploitable.

Il a relevé qu'aucun agriculteur auquel il avait proposé d'acheter la parcelle n'avait été intéressé. Par ailleurs, les nouveaux acquéreurs désiraient y planter un verger, activité entrant dans le cadre général de la LDFR.

Enfin, il a affirmé que le prix de vente proposé n'était pas abusif.

9. Par courrier du 25 juillet 1995, le département de l'économie publique (ci-après: le département) a soumis au Tribunal administratif un document sur les qualités agronomiques du sol de la parcelle concernée.

Malgré une légère déclivité du terrain, celui-ci demeurait cultivable en comparaison d'autres surfaces agricoles en Suisse, où la pente était bien plus forte. En outre, M. M. avouait lui-même avoir valorisé la parcelle du temps de son exploitation. S'agissant du prix de vente, le département a estimé qu'il était surfait, les prix pratiqués pour les terrains alentour oscillant entre Frs 5.-- et Frs 8.-- le m2.

10. Le département s'est opposé au recours.

La parcelle de M. M. devait être considérée comme étant appropriée à un usage agricole. Les dispositions de la LDFR lui étaient donc applicables.

Le département rappelait qu'au regard de l'article 64 alinéa 1 lettre f LDFR, une autorisation de vente était conditionnée par une offre publique d'achat préalable à des exploitants à titre personnel. Le recourant n'avait pas établi avoir offert le terrain en vente à d'autres agriculteurs.

Enfin, il estimait le prix de vente proposé surfait.

11. La commission s'est également opposée au recours en reprenant le point de vue du département.

12. Par courrier du 4 septembre 1995, le Tribunal de céans a demandé au recourant si, dans le cadre de la vente de sa parcelle, il avait procédé à une offre publique au sens de l'article 64 alinéa 1 lettre f LDFR.

Cette demande a été réitérée par lettre du 3 novembre 1995. Un délai au 17 novembre 1995 était fixé au recourant pour répondre; à défaut, le Tribunal administratif admettrait qu'une telle offre publique n'avait pas eu lieu.

Les courriers précités sont restés sans réponse.

EN DROIT

1. Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 8 al. 1 ch. 113 bis de la loi sur le Tribunal administratif et le Tribunal des conflits du 29 mai 1970 – LTA – E/3,5/1; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 – LPA – E/3,5/3).

2. a) A teneur de son article 2, la LDFR s'applique aux immeubles agricoles isolés ou aux immeubles agricoles qui font partie d'une entreprise agricole, qui sont situés en dehors de la zone à bâtir au sens de la LAT et dont l'utilisation agricole est licite (al. 1). Elle n'est cependant pas applicable aux immeubles de peu d'étendue, qui ont moins de 10 ares pour les vignes, ou moins de 25 ares pour les autres terrains, et qui ne font pas partie d'une entreprise agricole (al. 3).

En outre, selon l'article 6 alinéa 1 LDFR, "est agricole l'immeuble approprié à un usage agricole ou horticole".

b) A cet égard, M. M. admet lui-même qu'à une certaine époque, il avait fait usage de son terrain pour des activités rentrant dans le cadre de son exploitation agricole.

Il faut également prendre en considération le fait que la parcelle du recourant fait partie des surfaces d'assolement instituées par l'OAT et qu'à ce titre, elle

est considérée comme faisant "partie du territoire qui se prête à l'agriculture" (art. 16 al. 1 OAT).

c) Il y a, dès lors, lieu d'admettre que la parcelle en cause est appropriée à un usage agricole, quand bien même elle présente une certaine déclivité.

d) Les conditions des articles 2 et 6 LDFR étant réunies, la parcelle du recourant est par conséquent assujettie à cette loi.

3. A teneur de l'article 61 LDFR, l'acquisition d'un immeuble agricole est subordonnée à l'obtention d'une autorisation.

4. L'autorisation sera refusée si l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel ou si le prix convenu est surfait (art. 63 let a et b LDFR).

5. Selon l'article 9 LDFR, est exploitant à titre personnel quiconque cultive lui-même les terres agricoles et dirige personnellement l'entreprise agricole. Il faut, en outre, posséder les aptitudes usuellement requises dans l'agriculture suisse.

Au regard de leurs activités professionnelles respectives et de l'utilisation envisagée du terrain, M. et Mme B. ne remplissent de toute évidence pas ces conditions.

6. a) Toutefois, l'article 64 alinéa 1 LDFR prévoit des exceptions au principe de l'exploitation à titre personnel si l'acquéreur prouve qu'il a un juste motif pour le faire. La loi fait état de six cas fondant une telle exception. Cette liste n'est cependant pas exhaustive.

b) Dès lors, l'autorité bénéficie d'une certaine latitude de jugement. Elle devra se conformer autant que possible au sens et au but de la loi. Pour que l'autorisation se justifie, il suffit que l'application des prescriptions en vigueur entraîne des conséquences trop rigoureuses que le législateur n'a pas voulues (Yves Donzallaz, Commentaire de la LDFR, Sion 1993, ad art. 64, p. 163 et ss).

Selon Jean-Michel Henny, compte tenu des buts poursuivis par la LDFR et des principes qu'elle pose, on imagine difficilement quel pourrait être un juste motif

non indiqué expressément dans l'énumération de l'article 64. En tous les cas, le juste motif doit être celui qui ne porte pas atteinte aux buts poursuivis par la loi (Restrictions de droit public dans les rapports juridiques concernant les entreprises et les immeubles agricoles, in Journée juridique à l'intention des notaires du 18 mars 1993: Le nouveau droit foncier rural, p. 19-20).

7. a) M. M. justifie sa demande d'autorisation par le fait que ses offres à d'autres agriculteurs se sont toutes soldées par une réponse négative.

b) A teneur de l'article 64 alinéa 1 lettre f LDFR, on se trouve notamment en présence d'un juste motif si "malgré une offre publique à un prix qui ne soit pas surfait (art. 66), aucune demande n'a été faite par un exploitant à titre personnel."

c) Cette solution résulte d'un compromis entre le but de la loi, soit d'assurer l'exploitation de l'entreprise agricole par son ayant-droit économique, et la garantie de la propriété instituée par l'article 22 ter de la Constitution fédérale.

En effet, il se peut que, pour différents motifs, un propriétaire désireux de céder son exploitation ne trouve pas un acquéreur remplissant les conditions de l'article 9 de la loi. Dans un souci de proportionnalité, le législateur n'a pas voulu à tout prix empêcher la vente de telles entreprises à défaut d'acquéreur exploitant à titre personnel. C'est uniquement après avoir en vain tenté de céder son entreprise, par l'intermédiaire d'une offre publique, que le vendeur pourra vendre son exploitation à un non exploitant à titre personnel (Yves Donzallaz, op. cit., p. 168).

8. a) La loi ne précise pas ce qu'il faut entendre par "offre publique".

b) Pour Yves Donzallaz (op. cit., p.169), il s'agirait de mesures telles qu'une publication dans le Bulletin officiel, éventuellement combinée avec un affichage au pilier public. Jean-Michel Henny (op. cit., p. 24) va dans le même sens en affirmant qu'il faut au moins une publication dans un journal officiel. Selon lui, les cantons sont libres d'adopter des dispositions complémentaires pour réglementer cette question.

c) Le loi genevoise d'application de la LDFR du 16 décembre 1993 (M/1/4) et le règlement d'exécution de la loi d'application de la LDFR du 26 janvier 1994 (M/1/4,5) ne contiennent aucune précision à ce sujet.

9. a) Le Tribunal de céans constate que le recourant n'a produit aucune pièce prouvant qu'il avait procédé, avant de proposer le terrain à M. et Mme B., à une offre publique de vente, conformément à l'article 64 lettre f LDFR.

En application de l'article 24 LPA, le Tribunal administratif avait expressément invité le recourant à lui fournir des compléments d'information à ce sujet. Ce dernier n'a pas daigné répondre à ces courriers, alors même qu'il était renseigné sur les conséquences de son silence.

b) En vertu de l'article 19 LPA, la présente procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être considérés d'office par le juge. Mais ce principe n'est pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire prévu par l'article 22 LPA. Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (RDAF 1994 p. 453).

c) En conséquence, le Tribunal de céans ne peut retenir l'allégation invoquée par le recourant, celle-ci n'ayant pas été prouvée à satisfaction de droit. Il doit donc admettre que les conditions pour l'obtention d'une autorisation selon l'article 64 LDFR ne sont pas remplies.

d) Point n'est besoin, dans ces conditions, d'examiner encore si le prix de vente est surfait comme l'affirment les intimés.

10. Le recours sera ainsi rejeté et la décision attaquée confirmée.

Vu l'issue du litige, un émolument de 500.- Frs sera mis à la charge du recourant.

PAR CES MOTIFS
le Tribunal administratif
à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 30 juin 1995 par Monsieur J. M. contre la décision de la commission foncière agricole du 1er juin 1995;

au fond :

le rejette ;

met à la charge du recourant un émolument de 500.- Frs;

dit que, conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire, le présent arrêt peut être porté, par voie de recours de droit administratif, dans les trente jours dès sa notification, par devant le Tribunal fédéral; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire; il est adressé en trois exemplaires au moins au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14; le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyen de preuve, doivent être joints à l'envoi;

communique le présent arrêt à Me Claude Aberle, avocat du recourant, ainsi qu'à la commission foncière agricole et au département de l'économie publique.

Siégeants : Mme Bonnefemme-Hurni, présidente,
MM. Tanquerel, Schucani, GrandJean, Mme Bovy, juges.

Au nom du Tribunal administratif :
la greffière-juriste : la présidente :

V. Montani E. Bonnefemme-Hurni

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

p.o. la greffière :

Mme J. Rossier-Ischi