Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
5A.34/2006 /frs
5P.455/2006

Arrêt du 3 avril 2007
IIe Cour de droit civil

Composition
MM. les Juges Raselli, Président,
Meyer et Marazzi.
Greffière: Mme Rey-Mermet.

Parties
X._____,
recourant, représenté par Me Claude Aberlé, avocat,

contre

Société Immobilière A._____ SA,
B._____,
tous les deux représentés par Me Bruno Mégevand, avocat,
C._____,
intimés, représenté par Me Didier Plantin, avocat,
Tribunal administratif de la République et canton de Genève, case postale 1956, 1211 Genève 1.

Objet
Droit foncier rural,

recours de droit administratif [OJ]contre l'arrêt du Tribunal administratif de la République et canton de Genève du 31 août 2006.

Faits :
A.
La société immobilière A._____ S.A. (ci-après : la société immobilière) est propriétaire de quatre parcelles situées en zone agricole sur le territoire des communes de D._____ et de E._____. Ce domaine comprend le Château de Z._____, ainsi que treize autres bâtiments, dont une ferme. Il est exploité par X._____, qui bénéficie d'un bail à ferme sur tout le domaine.

Le 11 mai 2004, B._____ a acquis de C._____ la totalité du capital-actions de la société immobilière pour le prix de 13'500'000 fr.
B.
Le 14 avril 2005, la société immobilière a sollicité la Commission foncière agricole (ci-après : la CFA) de constater que la cession du capital-actions n'était pas soumise à autorisation au sens de l'art. 61 al. 1 LDFR. A l'appui de sa demande, elle a produit une expertise de laquelle il ressortait que les actifs agricoles de la société représentaient 40,52 % de la totalité de ses avoirs.

La CFA a, par décision préjudicielle du 21 juin 2005, constaté que la cession du capital-actions de la société immobilière n'était pas soumise à autorisation car les biens sociaux n'étaient pas composés d'au moins 50 % d'actifs agricoles.
C.

X._____ a notamment recouru auprès du Tribunal administratif du canton de Genève contre la décision préjudicielle du 21 juin 2005. Il a conclu à son annulation et à la constatation de la nullité de la cession intervenue le 11 mai 2004.

Appelés en cause, B._____ et la société immobilière ont conclu à la confirmation de la décision attaquée. C._____, également appelé en cause, s'en est rapporté à justice concernant la validité de dite décision.

Le 26 janvier 2006, le Tribunal a entendu les parties en audience de comparution personnelle.
D.
Par arrêt du 31 août 2006, le Tribunal administratif a rejeté le recours en tant qu'il concernait la décision du 21 juin 2005.
E.
Agissant par la voie du recours de droit administratif, X._____ demande au Tribunal fédéral l'annulation de l'arrêt cantonal et le renvoi au Tribunal administratif pour instruction et nouvelle décision. Il requiert en outre l'effet suspensif. Parallèlement, il a déposé un recours de droit public dans lequel il conclut également à l'annulation de l'arrêt attaqué.

Par ordonnance du 22 novembre 2006, le Président de la cour de céans a admis la requête d'effet suspensif.

Des déterminations sur le fond n'ont pas été requises.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
1.1 La loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF; RS 173.110) est entrée en vigueur le 1er janvier 2007 (RO 2005 1242). La décision attaquée ayant été rendue avant cette date, la procédure reste régie par l'OJ (art. 132 al. 1 LTF).
1.2 Le recourant a déposé simultanément deux recours, l'un de droit administratif, l'autre de droit public, contre le même arrêt. Par économie de procédure, il convient dès lors de prononcer la jonction des causes et de statuer sur les mérites des deux recours dans un seul et même arrêt (art. 24 PCF et 40 OJ; ATF 127 V 29 consid. 1, 156 consid. 1).
1.3 Le recours de droit administratif peut être formé pour constatation inexacte ou incomplète des faits (art. 104 let. b OJ) et pour violation du droit fédéral, qui inclut les droits constitutionnels des citoyens (ATF 130 III 707 consid. 3.1, 130 I 312 consid. 1.2) lorsque, comme en l'espèce, ces moyens sont en relation avec l'application du droit fédéral prétendument violé (ATF 125 II 1 consid. 2a; 122 IV 8 consid. 1b). En l'occurrence, les griefs formulés dans les deux recours et relevant de la violation du droit d'être entendu et du déni de justice formel seront examinés dans le recours de droit administratif. Il en résulte que le recours de droit public doit être déclaré irrecevable à cet égard (art. 84 al. 2 OJ). Le grief de déni de justice formel dans le sens d'une restriction indue par le Tribunal administratif de son pouvoir d'examen (cf. consid. 5 infra) est soulevé uniquement dans le recours de droit public. Lié étroitement à l'application du droit public fédéral, ce grief peut être examiné par la voie du recours de droit administratif car il satisfait aux conditions de recevabilité de ce moyen de droit (ATF 126 III 431 consid. 3; 124 I 223 consid. 1a; 118 Ib 326 consid. 1b in fine, 116 Ib 169 consid. 1 in fine, 115 Ib 347 consid. 1b in fine, 114 Ib 131 consid. 2). Dans cette mesure, le recours de droit public sera traité comme recours de droit administratif.
1.4 L'arrêt attaqué est une décision au sens de l'art. 5 de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA; RS 172.021). Prononcé en dernière instance cantonale, il peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral (art. 97 al. 1 et 98 let. g OJ), dès lors qu'un tel recours n'est pas exclu par les art. 99 à 102 OJ. L'art. 89 LDFR prévoit d'ailleurs expressément la voie du recours de droit administratif au Tribunal fédéral contre les décisions sur recours prises par les autorités cantonales de dernière instance au sens des art. 88 al. 1 et 90 let. f LDFR.
1.5 L'autorité cantonale de dernière instance a constaté que la vente du capital-actions de la société immobilière n'était pas soumise à autorisation au sens de l'art. 61 al. 1 LDFR. En tant qu'exploitant agricole des parcelles constituant les actifs de dite société, le recourant a un intérêt légitime à obtenir sur ce point une décision de

constatation au sens de l'art. 84 LDFR (Beat Stalder, in : Le droit foncier rural, Commentaire de la loi fédérale sur le droit foncier rural du 4 octobre 1991, 1998, [ci-après : Commentaire LDFR], n. 8 ad art. 84 LDFR). Il est donc également légitimé à recourir contre une telle décision même si celle-ci a été rendue à la requête d'une autre partie. La notion d'intérêt digne de protection au sens de l'art. 103 let. a OJ concorde en effet avec celle d'intérêt légitime utilisée à l'art. 84 LDFR, les textes allemand et italien utilisant d'ailleurs la même expression ("schutzwürdiges Interesse" et "interesse degno di protezione") dans les deux dispositions (cf. arrêt 5A.23/2002 consid. 1.3). Le recours, interjeté en temps utile, est également recevable au regard de l'art. 106 al. 1 OJ.
2.
La jurisprudence a relevé, à propos de l'art. 108 al. 2 OJ, qu'il suffit que le mémoire de recours de droit administratif permette de discerner sur quels points et pour quelles raisons la décision attaquée est critiquée; si la motivation ne doit pas nécessairement être juridiquement exacte, il convient qu'elle soit liée aux faits («sachbezogen») sur lesquels repose la décision entreprise; ce lien avec l'état de fait est une condition de recevabilité du recours de droit administratif. En d'autres termes, dans sa motivation, le recourant doit au moins faire valoir ce qu'il demande et indiquer sur quel état de fait il s'appuie (ATF 130 I 312 consid. 1.3.1 et les références).
3.
Dans la mesure où le recourant reproche à la juridiction cantonale d'avoir retenu que les biens de la société intimée étaient composés à 40,52 % d'actifs agricoles en se fondant sur une expertise qu'il n'estime pas probante, il se plaint d'une constatation inexacte et incomplète des faits au sens de l'art. 105 al. 2 OJ.
3.1 Lorsque l'arrêt attaqué émane, comme en l'espèce, d'une autorité judiciaire, le Tribunal fédéral est lié par les faits constatés, sauf s'ils sont manifestement inexacts ou incomplets ou s'ils ont été établis au mépris des règles essentielles de la procédure (art. 105 al. 2 OJ).
3.2 En l'espèce, en affirmant que l'expertise dont a tenu compte l'instance précédente n'est pas fouillée, qu'elle est dépourvue d'éléments comparatifs et que les chiffres ne sont pas étayés, le recourant se contente de critiques générales, mais ne remet pas en cause le résultat auquel l'expert est parvenu. Il n'indique pas quels faits auraient été retenus de manière erronée par l'instance précédente ni sur quel état de fait il se fonde. Faute d'argumentation topique, il ne démontre donc pas, qu'en s'en tenant au rapport contesté, le Tribunal administratif a constaté les faits en violation de l'art. 105 al. 2 OJ. Il s'ensuit que le grief est irrecevable, sous l'angle de l'art. 108 al. 2 OJ.
4.
Le recourant se plaint de diverses violations de son droit d'être entendu.
4.1 Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. (cf. l'art. 4 aCst.), comprend le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influer sur la décision à rendre (ATF 124 II 132 consid. 2b et la jurisprudence citée). Le juge peut cependant renoncer à l'administration de certaines preuves offertes, lorsque le fait dont les parties veulent rapporter l'authenticité n'est pas important pour la solution du cas, que la preuve résulte déjà de constatations versées au dossier ou lorsqu'il parvient à la conclusion que ces preuves ne sont pas décisives pour la solution du litige, voire qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion. Ce refus d'instruire ne viole le droit d'être entendu des parties que si l'appréciation anticipée de la pertinence du moyen de preuve offert, à laquelle le juge a ainsi procédé, est entachée d'arbitraire (cf. ATF
130 II 425 consid. 2.1; 125 I 127 consid. 6c/cc in fine, 417 consid. 7b; 124 I 208 consid. 4a et les arrêts cités).

Le droit d'être entendu implique également pour l'autorité le devoir de motiver sa décision (ATF 126 I 97 consid. 2b). La motivation d'une décision est suffisante lorsque l'intéressé est mis en mesure d'en apprécier la portée et de la déférer à une instance supérieure en pleine connaissance de cause (ATF 122 IV 8 consid. 2c). Il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé son prononcé, sans qu'elle soit tenue de répondre à tous les arguments avancés (SJ 1994 p. 161 consid. 1b). L'étendue de l'obligation de motiver dépend de la complexité de la cause à juger (ATF 111 Ia 2 consid. 4b). Il n'y a violation du droit d'être entendu que si l'autorité ne satisfait pas à son devoir minimum d'examiner les problèmes pertinents (ATF 129 I 232 consid. 3.2; 126 I 97 consid. 2b).
4.2 Le recourant reproche en premier lieu au Tribunal administratif de ne pas s'être prononcé sur les offres de preuves dont il a fait état dans son mémoire de recours devant cette autorité, faisant valoir un déni de justice

formel.
En l'espèce, la juridiction précédente a relevé que toutes les mesures d'instruction utiles avaient été prises par la CFA, qui a notamment procédé à un transport sur place et à une comparution personnelle, ce qui lui a permis de vérifier l'adéquation des chiffres retenus par l'expertise produite par l'intimée avec la réalité du terrain. Elle a estimé que le recourant n'alléguait aucun élément pertinent qui justifierait de s'écarter de cette expertise et a donc considéré que les moyens de preuve du dossier suffisaient à établir les faits pertinents. Cette motivation est suffisante au regard du droit d'être entendu.
4.3 Le recourant fait grief à la juridiction cantonale de ne pas avoir donné suite aux offres de preuve mentionnées dans son mémoire de recours, en particulier de ne pas avoir versé au dossier une pièce déposée en audience. Il estime également qu'en vertu de la maxime inquisitoire, le Tribunal administratif aurait dû ordonner d'office l'administration de ces moyens de preuves. A cet égard, il se prévaut d'une violation de l'art. 105 al. 2 OJ, soit une constatation inexacte et incomplète des faits, ainsi qu'une violation de son droit d'être entendu. Cette distinction est en l'espèce sans pertinence. Dès lors que les griefs du recourant se recoupent, ils seront examinés à la lumière du droit d'être entendu, qui permet de solliciter les mesures d'instructions afin que les faits puissent être établis correctement (cf. consid. 4.1 supra). Par ailleurs, bien qu'il invoque une disposition cantonale (art. 42 de la loi du 12 septembre 1985 sur la procédure administrative du canton de Genève; ci-après : LPA/GE; RSG E 5 10) - qui traite de la participation des parties à l'audition de témoins -, il ne prétend pas que celle-ci lui conférerait un droit absolu et inconditionnel d'exiger l'administration des moyens de preuve requis. C'est donc au
regard des principes déduits de l'art. 29 al. 2 Cst. qu'il convient d'examiner ce grief.

En l'espèce, le refus d'administrer les moyens de preuve proposés ne viole pas le droit d'être entendu. Dès lors que l'autorité cantonale a estimé que les faits pertinents résultaient déjà du dossier et que toutes les mesures d'instruction utiles avaient été effectuées, elle a procédé à une appréciation anticipée des moyens de preuve offerts, ce qui ne viole pas le droit d'être entendu (cf. consid. 4.1 supra) et ne contrevient pas à la maxime inquisitoire (ATF 130 III 734 consid. 2.2.3). En outre, comme il a été précisé sous le considérant 3, la juridiction cantonale a apprécié les preuves de manière correcte.
4.4 Se plaignant d'un déni de justice formel, le recourant soutient que la juridiction précédente aurait dû expliquer pourquoi elle n'estimait pas nécessaire d'ordonner le dépôt d'une réplique et d'une duplique. A l'appui de son grief, il cite l'art. 74 LPA/GE aux termes duquel la juridiction peut autoriser une réplique et une duplique si ces écritures sont estimées nécessaires. Comme il ne prétend pas que cette disposition lui conférerait un droit plus étendu que les garanties minimales déduites de l'art. 29 al. 2 Cst., le grief sera à nouveau examiné à la lumière de la disposition constitutionnelle.
-:-
Le recourant perd de vue qu'en vertu du droit d'être entendu, le juge doit exposer et discuter les faits, moyens de preuves et griefs invoqués par les parties, pour autant qu'ils apparaissent pertinents (ATF 123 I 31 consid. 2c; 121 I 54 consid. 2c). En l'espèce, on ne voit pas en quoi la juridiction précédente aurait dû expliquer pourquoi le dépôt d'une réplique et d'une duplique n'était pas nécessaire, dès lors que le recourant ne prétend même pas avoir sollicité un second échange d'écritures. Le grief doit par conséquent être rejeté.
4.5 Le recourant dénonce encore une violation de son droit d'être entendu car l'arrêt attaqué a été rendu sans qu'il ait pu, d'une part, se déterminer sur "les éléments nécessaires", en particulier sur l'expertise et, d'autre part, faire administrer, postérieurement au débat de comparution personnelle, d'autres preuves, en particulier le dépôt d'une pièce.

En l'espèce, il était loisible au recourant de critiquer l'expertise en question dans son recours auprès du Tribunal administratif. Il a également eu l'occasion de faire valoir ses arguments lors de l'audience de comparution personnelle du 26 janvier 2006, au terme de laquelle il a déclaré, à l'instar des parties au contrat et de la CFA, ne pas solliciter de nouveaux actes d'instruction. Dans ces circonstances, il ne peut sérieusement se plaindre de violation de son droit d'être entendu, pour le motif qu'il n'a pu s'exprimer avant que la juridiction précédente statue et qu'il n'a pas eu l'occasion de faire administrer d'autres preuves après cette séance. Le grief est infondé.
4.6 Le recourant se plaint également d'un déni de justice formel car le Tribunal administratif n'a pas examiné la question du droit de préemption du fermier au sens de l'art. 47 LDFR.

Les litiges relatifs aux droits de préemption agricoles sont des contestations civiles dans lesquelles le recours en réforme est ouvert aux conditions de l'art. 46 OJ (cf. ATF 116 II 326, 81 II 73). Il s'ensuit que le grief d'ordre constitutionnel soulevé par le recourant devait faire l'objet d'un recours de droit public. En l'occurrence, dès lors qu'il est invoqué uniquement dans le cadre du recours de droit administratif, il est irrecevable.
5.
Le recourant reproche au Tribunal administratif d'avoir constaté que les biens de la société intimée n'étaient pas composés d'au moins pour 50 % d'une entreprise agricole en se ralliant aux constatations de faits de la CFA tirées de l'expertise, sans avoir procédé à une appréciation de ce moyen de preuve. Il aurait de la sorte restreint son pouvoir d'examen, commettant un déni de justice formel.
5.1 Selon la jurisprudence, l'autorité qui restreint son pouvoir d'examen à l'arbitraire alors qu'elle dispose d'un plein pouvoir d'examen commet un déni de justice formel (ATF 131 II 271 consid. 11.7.1 et les références citées). Si la nature de l'objet du litige s'oppose à un réexamen illimité de la décision attaquée, il est cependant admis que l'autorité de recours puisse restreindre, sans violer le droit d'être entendu, le libre pouvoir d'examen qui lui est imposé par la loi (ATF 115 Ia 5 consid. 2b p. 6 et les arrêts cités). Ainsi, pour les questions exigeant des connaissances techniques spéciales et qui sont donc par nature difficilement vérifiables, on peut admettre que l'autorité administrative supérieure ne s'écarte pas sans nécessité de la conception de l'autorité d'exécution de première instance ou ne substitue pas son appréciation à celle de l'autorité inférieure disposant de connaissances spécifiques. Cela ne vaut cependant que dans les domaines où une retenue est objectivement justifiée voire absolument nécessaire (ATF 116 Ib 270 consid. 3b p. 273). Développés à propos d'autorités administratives, ces principes s'appliquent également aux autorités judiciaires.

Aux termes de l'art. 61 al. 1 de LPA/GE, le recours peut être formé pour violation du droit y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b).
5.2 En l'espèce, le Tribunal administratif a relevé que la CFA était composée en partie de spécialistes de l'immobilier. Forts de leurs connaissances spécifiques en la matière, les membres de cette autorité avaient vérifié l'adéquation des chiffres de l'expertise, notamment en procédant à un transport sur place et à une comparution personnelle. De son côté, le recourant n'alléguait aucun élément pertinent susceptible de remettre en cause l'expertise. En premier lieu, le recourant ne critique nullement les explications du Tribunal administratif concernant les raisons de son ralliement à l'expertise. Au demeurant, le fait qu'il ait observé une certaine retenue ne peut être considéré comme une restriction indue de son pouvoir d'examen, s'agissant de questions de faits nécessitant des connaissances spécifiques. En l'absence de raisons justifiant de s'écarter de l'expertise, cette retenue se justifiait objectivement et le grief du recourant doit dès lors être rejeté.
6.
Invoquant une violation de l'art. 61 LDFR, le recourant fait valoir que la parcelle est assujettie à la LDFR et, par conséquent, que l'aliénation des parts de la société immobilière est soumise à autorisation. A bien comprendre son argumentation confuse, il prétend que la société est une entreprise agricole, indépendamment de la prédominance des actifs agricoles au sens de l'art. 4 al. 2 LDFR.
6.1 Celui qui entend acquérir un immeuble agricole doit obtenir une autorisation (art. 61 al. 1 LDFR), sous réserve d'exceptions prévues par l'art. 62 LDFR. Le but de l'assujettissement à autorisation est de garantir que le transfert de propriété corresponde aux objectifs du droit foncier rural, au premier rang desquels figure la concrétisation du principe de l'exploitation à titre personnel fondé sur la politique de la propriété (Beat Stalder, Commentaire LDFR, remarques préalables aux art. 61-69 LDFR, n. 8ss). Sont considérés comme des acquisitions, donc soumises à autorisation, le transfert de la propriété, ainsi que tout autre acte juridique équivalant économiquement à un transfert de la propriété (art. 61 al. 3 LDFR). Cette dernière proposition vise notamment l'acquisition de parts à une personne morale elle-même propriétaire de biens-fonds agricoles, même si, dans un tel cas, il n'y a pas de modification des rapports de propriété sur les biens-fonds (Beat Stalder, op. cit., n. 21 ad art. 61 LDFR). Ne sont concernées que les personnes morales dont les actifs consistent principalement en une entreprise agricole et dont une participation majoritaire est aliénée (Christoph Bandli, Commentaire LDFR, n. 7 ad art. 4 LDFR). Savoir à
quelles conditions les actifs d'une corporation consistent essentiellement en une entreprise agricole dépend de l'ensemble des circonstances, par exemple de la nature des autres actifs. Elle suppose en tous les cas que ces actifs se trouvent plus près des 100 % que des 50 % de l'ensemble des actifs (Message du Conseil fédéral, p.

915; Christoph Bandli, loc. cit.). Pour qu'il y ait participation majoritaire, il faut que plus de la moitié de la participation au capital et en outre la majorité des droits de vote se trouvent en main de l'aliénateur (Message, loc. cit., Christoph Bandli, loc. cit.).
6.2 En l'espèce, dès lors qu'il y avait eu vente des parts d'une société anonyme, le Tribunal administratif a examiné en premier lieu si les actifs de la société consistaient principalement en une entreprise agricole. Se fondant sur l'expertise, il a constaté que la valeur des biens sociaux était de 13'500'000 fr. alors que la valeur vénale des actifs à vocation agricole ne s'élevait qu'à 5'500'000 fr., à savoir moins de 50 % de l'actif total. Il a par conséquent nié le caractère essentiellement agricole de la société et estimé que la vente des parts n'était pas soumise à autorisation au sens de l'art. 61 LDFR. Le recourant ne développe aucune motivation en rapport avec cette argumentation, mais se contente d'une part, de critiquer la méthode utilisée par les experts, et d'autre part de reprocher à la partie adverse de ne pas s'être souciée d'obtenir une autorisation, de sorte que l'on ne discerne pas sur quels points et pour quelles raisons l'arrêt cantonal est attaqué. Dans cette mesure, son grief, qui ne satisfait pas aux exigences de motivation de l'art. 108 al. 2 OJ, est irrecevable. En outre, le Tribunal administratif ayant constaté que les actifs agricoles de la société immobilière s'élevaient à moins de 50 % de l'ensemble
des biens sociaux, il s'est conformé en tous points aux principes juridiques énoncés ci-dessus (cf. consid. 6.1 supra) en considérant que les actifs sociaux ne consistaient pas principalement en une entreprise agricole et que la vente n'était pas soumise à autorisation. Par conséquent, sa décision n'apparaît pas critiquable.
7.
En définitive, le recourant, qui succombe dans les deux recours, doit supporter les frais judiciaires de 6'000 fr. (art. 156 al. 1 OJ). Il n'y a pas lieu d'accorder de dépens aux intimés qui n'ont pas été invités à se déterminer sur le fond.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :
1.
Les causes 5A.34/2006 et 5P.455/2006 sont jointes.
2.
Le recours de droit public (5P.455/2006), traité comme recours de droit administratif, est rejeté. Pour le surplus, il est irrecevable.
3.
Le recours de droit administratif (5A.34/2006) est rejeté dans la mesure où il est recevable.
4.
Un émolument judiciaire de 6'000 fr. est mis à la charge du recourant.
5.
Le présent arrêt est communiqué en copie aux mandataires des parties et au Tribunal administratif de la République et canton de Genève ainsi qu'au Département fédéral de justice et police.
Lausanne, le 3 avril 2007
Au nom de la IIe Cour de droit civil
du Tribunal fédéral suisse
Le président: La greffière :