

## **BGer 2C\_1124/2015 vom 31. März 2017**

Bundesgericht, 2017-03-31, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_2C\\_1124\\_2015](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_1124_2015)

FR: TF 2C\_1124/2015 du 31 mars 2017

IT: TF 2C\_1124/2015 del 31 marzo 2017

### **Erwägungen**

#### **E. 1.1**

L'arrêt attaqué constitue une décision incidente notifiée séparément, au sens de l' art. 92 al. 1 LTF , et portant sur une demande de récusation, de sorte qu'il peut en principe faire l'objet d'un recours immédiat au Tribunal fédéral. En outre, la détermination de la voie de droit ouverte à l'encontre d'une décision incidente dépend de la cause au fond qui a trait ( ATF 137 III 380 consid. 1.1 p. 382; 133 III 645 consid. 2.2 p. 647), en l'occurrence, à la détermination du loyer licite au sens de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole (LBFA ou la loi sur le bail à ferme agricole; RS 221.213.2), à savoir une cause relevant du droit public ( art. 82 let. a LTF ; art. 36, 42-44 LBFA ); elle peut donc être portée devant le Tribunal fédéral par la voie du recours en matière de droit public.

Au surplus, le recours, déposé en temps utile ( art. 100 LTF ) et en la forme prévue ( art. 42 LTF ) à l'encontre de l'arrêt rendu par une autorité cantonale de dernière instance ( art. 86 al. 1 let . d LTF) par l'intéressée qui a la qualité pour recourir ( art. 89 al. 1 LTF ), est recevable ( art. 90 LTF ).

#### **E. 1.2**

Le Tribunal fédéral a reçu un courrier du 22 avril 2016 de l'exécuteur testamentaire de la succession de feu E.\_\_\_\_\_, qui n'était pas partie à la procédure. A la demande du Tribunal de céans, celui-ci lui a fait parvenir l'attestation d'exécuteur testamentaire du 17 mars 2010 qui certifie que feu E.\_\_\_\_\_ l'a désigné en ladite qualité et qu'il lui a conféré les pouvoirs les plus étendus au sens des art. 517 et 518 CC . Tel n'a pas été le cas de feu son épouse G.\_\_\_\_\_.

Lors de l'instruction, la recourante a produit une lettre du Tribunal d'arrondissement de la Côte du 15 juin 2012 qui se réfère à l'attestation susmentionnée et qui indique que C.\_\_\_\_\_ et D.\_\_\_\_\_ sont de plein droit substitués à feu leur père en qualité de défendeurs au procès, conformément aux art. 560 CC et 63 aCPC/VD dans une affaire de prolongation de bail à ferme concernant les mêmes parties que le présent cas. Il semble donc que ledit tribunal était d'avis que la jurisprudence ( ATF 116 II 131 consid. 3b p. 134) selon laquelle l'exécuteur testamentaire, dans les procès non successoraux, est partie à la place de celui qui est, sur le fond, le sujet actif ou passif du droit contesté ne s'appliquait pas et qu'il fallait bien actionner les propriétaires en commun des parcelles en cause ceux-ci étant titulaires du droit.

Compte tenu du fait que ce point n'a jamais été soulevé dans la présente procédure par les parties, que cette procédure est relative à une décision incidente relative à la récusation de la Commission d'affermage et que la cause n'a pas encore été tranchée sur le fond par la Commission d'affermage, le Tribunal fédéral n'examinera pas ce point plus avant. Il appartiendra à ladite commission de l'analyser le cas échéant.

## **E. 2**

Selon l' art. 97 al. 1 LTF , le recours peut critiquer les constatations de fait à la double condition que les faits aient été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF et que la correction du vice soit susceptible d'influer sur le sort de la cause, ce que le recourant doit rendre vraisemblable par une argumentation répondant aux exigences des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF. La notion de " manifestement inexacte " figurant à l' art. 97 al. 1 LTF correspond à celle d'arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. ( ATF 141 IV 249 consid. 1.3.1 p. 253; 140 III 264 consid. 2.3 p. 266).

La recourante mentionne qu'elle ne remet pas en cause les faits exposés dans l'arrêt attaqué mais qu'elle tient à mettre en évidence certains faits notoires résultant de l'expérience de la vie et demande au Tribunal fédéral de combler quelques lacunes à cet égard, en application de l' art. 105 al. 2 LTF ; elle présente ensuite sa propre version des faits en complétant celle de l'arrêt attaqué. Une telle façon de procéder ne répond pas aux exigences susmentionnées, le Tribunal fédéral n'étant pas une instance d'appel. Par conséquent, le grief relatif à la constatation des faits ne sera pas examiné.

## **E. 3**

La recourante estime que c'est à tort que le Tribunal cantonal a qualifié la Commission d'affermage d'autorité administrative. Il s'agit, selon elle, d'une autorité judiciaire et, partant, les garanties de procédure des art. 30 Cst. et 6 CEDH seraient applicables.

### **E. 3.1**

La garantie d'un tribunal indépendant et impartial de l' art. 30 al. 1 Cst. ne s'applique qu'aux autorités ou magistrats qui exercent des fonctions juridictionnelles, le critère déterminant étant la nature fonctionnelle et non organique de l'autorité (arrêt 2C\_222/2016 du 29 septembre 2016 consid. 3.1, destiné à la publication; ATF 127 I 196 consid. 2b p. 198 s. et les références citées). De même, l' art. 6 CEDH , qui prévoit le même type de garantie, ne concerne que les causes judiciaires.

### **E. 3.2**

Afin de déterminer si la Commission d'affermage est une autorité administrative ou judiciaire, il convient d'examiner les fonctions qui lui sont octroyées selon la loi sur le bail à ferme agricole, ainsi que selon la loi vaudoise du 10 septembre 1986 d'application de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole (LVLBFA; RS/VD 221.313).

La procédure de contrôle du fermage, qui ne peut dépasser la mesure licite ( art. 36 LBFA ), est différente selon que le bail porte sur une entreprise agricole ou un immeuble agricole. Dans le premier cas, le fermage doit être soumis à l'approbation de l'autorité qui doit être saisie par le bailleur dans les trois mois dès l'entrée en jouissance de la chose affermée ( art. 42 al. 1 et 2 LBFA ); si elle apprend qu'un fermage n'a pas été approuvé, l'autorité cantonale ouvre la procédure d'approbation ( art. 42 al. 3 LBFA ). Dans le second cas, c'est l'autorité qui peut former opposition contre le fermage convenu dans les trois mois à compter du jour où elle a eu connaissance de la conclusion du bail, mais au plus tard deux ans après l'entrée en jouissance de la chose affermée ou après l'adaptation du fermage ( art. 43 al. 1 et 2 LBFA ). L'autorité cantonale décide si le loyer convenu pour l'entreprise ou pour l'immeuble est licite; elle ramène le fermage trop élevé au montant licite ( art. 44 al. 1 et 2 LBFA ). Les cantons sont compétents pour régler la procédure administrative dans la mesure où la loi sur le bail à ferme agricole n'en dispose pas autrement ( art. 47 LBFA ). A la demande d'une

partie qui y a un intérêt légitime, l'autorité administrative compétente sur le fond constate notamment si le montant du fermage peut être approuvé ou autorisé ( art. 49 al. 1 LBFA ); les décisions de l'autorité administrative de première instance peuvent être déférées dans les 30 jours à l'autorité cantonale de recours ( art. 50 al. 1 LBFA ). Les cantons désignent, en outre, les autorités compétentes pour accorder les approbations et les autorisations, l'autorité qui a qualité pour former opposition, ainsi que l'autorité de recours ( art. 53 LBFA ).

Le canton de Vaud a ainsi attribué certaines compétences à la Commission d'affermage qui est qualifiée, à l'art. 13 al. 1 LVLBFA, d'autorité administrative; ces compétences sont les suivantes:

- " a. approuver une durée réduite de bail ou de reconduction (art. 7 à 9 LBFA),
- b. autoriser l'affermage par parcelle (art. 30 à 32 LBFA),
- c. statuer sur l'opposition contre l'affermage complémentaire (art. 33 à 35 LBFA),
- d. approuver le fermage d'une entreprise ( art. 42 et 44 LBFA ),
- e. statuer sur l'opposition contre le fermage d'un immeuble (art. 43 et 44 LBFA),
- f. rendre une décision en constatation ( art. 49 LBFA ). "

La Commission d'affermage se compose de cinq à sept membres nommés par le Conseil d'Etat pour la durée d'une législature, dont au moins un représentant des bailleurs et un représentant des fermiers; la commission s'adjoit un secrétaire-juriste pour la rédaction de ses décisions (art. 14 al. 1 LVLBFA). Elle est soumise à la surveillance du Service de l'agriculture du Département de l'économie et du sport du canton de Vaud (<http://www.vd.ch/themes/economie/agriculture/developpement-rural/fermages-et-bail-a-ferme-agricole/>).

Le Département en charge de l'agriculture a également des compétences en relation avec la loi sur le bail à ferme agricole (art. 15 LVLBFA). Quant aux litiges relevant de l'autorité judiciaire, ils sont tranchés par le président du tribunal d'arrondissement, quelle que soit la valeur litigieuse (art. 20 LVLBFA).

### **E. 3.3**

Il découle de ce qui précède que la Commission d'affermage est une autorité administrative et pas une autorité judiciaire. La recourante se méprend lorsqu'elle prétend que le pouvoir de décision de cette autorité est comparable à celui d'un tribunal civil appelé à statuer sur un loyer abusif en matière de baux d'habitation et de locaux commerciaux. Sur le fond, en effet, le bail à ferme est un contrat qui relève du droit civil avec pour conséquence que les litiges de droit privé entre bailleur et fermier y relatifs sont de la compétence du juge civil, à savoir du tribunal d'arrondissement. Cependant, le législateur a introduit des règles de droit public dans la loi sur le bail à ferme agricole qui donnent lieu à des décisions rendues par les autorités administratives susmentionnées, dont la Commission d'affermage. In casu, l'affaire au fond traite de la détermination du fermage licite. cause qui relève du droit public et qui est de la compétence de ladite commission.

En conclusion, dès lors que la Commission d'affermage est une autorité administrative et non pas judiciaire, les art. 30 Cst. et 6 CEDH ne trouvent pas application s'agissant de l'examen du bien-fondé de la demande de récusation déposée par la recourante.

### **E. 4**

La recourante soutient que sa demande de récusation à l'encontre de la Commission d'affermage n'était pas tardive. Sur le fond, elle présente différents motifs de récusation qui seront examinés ci-dessous.

#### **E. 4.1**

L'autorité précédente a correctement exposé le droit applicable ( art. 29 al. 1 Cst. ) à la récusation de membres d'une autorité administrative et la jurisprudence y relative ( ATF 127 I 196 consid. 2b p. 198), de sorte qu'il y est renvoyé.

#### **E. 4.2**

En tant que la recourante demande la récusation de la Commission d'affermage dans son ensemble, son grief doit être rejeté. En effet, en ce qui concerne les autorités administratives, la récusation ne touche en principe que les personnes physiques individuelles composant les autorités, et non l'autorité en tant que telle ( ATF 97 I 860 consid. 4 p. 862). Le principe selon lequel la récusation doit rester l'exception si l'on ne veut pas vider la procédure et la réglementation de l'administration de son sens vaut a fortiori lorsque la récusation vise à relever une autorité entière des tâches qui lui sont attribuées par la loi ( ATF 122 II 471 consid. 3b p. 477).

Il a néanmoins été considéré qu'une telle demande de récusation pouvait tout de même être examinée comme si elle était dirigée contre chacun des membres de cette autorité pris individuellement (arrêt 2C\_831/2011 du 30 décembre 2011 consid. 3.1). Dans ce cas, les griefs de la recourante doivent être rejetés pour les motifs exposés ci-dessous.

#### **E. 4.3**

Contrairement à ce que prétend la recourante, le Tribunal cantonal n'a pas qualifié de tardive la demande de récusation des membres de la commission, pour l'éventuelle influence qu'exercerait le président, qui est avocat, sur les autres membres (arrêt attaqué consid. 6b; sur cette notion, cf. ATF 140 I 271 consid. 8.4.3 p. 275) mais il l'a rejetée. A raison puisque la composition de cette autorité, mentionnant les noms des membres et leur formation (qui ne fait pas l'objet d'une publication accessible aux justiciables), n'a été communiquée à la recourante que le 26 février 2015 et que la requête a été déposée le 12 mars 2015. Dans cette mesure, le grief tombe à faux.

Sur le fond, comme l'ont retenu à bon droit les juges précédents, le fait que les membres de la Commission d'affermage ne sont pas des juristes ne justifie pas leur récusation sous prétexte qu'Olivier Burnet, avocat spécialiste en droit foncier rural, exercerait un ascendant certain sur eux. Ce système de laïcs est exigé par la loi qui prévoit que ladite commission se compose de cinq à sept membres nommés par le Conseil d'Etat, dont au moins un représentant des bailleurs et un représentant des fermiers (art. 14 al. 1 LVLBFA). Il entend allier, de la sorte, différentes compétences complémentaires les unes des autres. Quant au fait que la commission a ordonné une expertise, alors que la recourante en avait déjà produite une, ce qui au demeurant relève expressément de sa compétence (art. 22 LVLBFA), il ne saurait pas non plus attester d'une quelconque apparence de prévention au seul motif que la recourante l'estime inutile; au demeurant, la commission l'a ordonnée, comme elle le relève dans ses observations, afin de déterminer si le domaine concerné constitue ou non une entreprise agricole, car elle estimait ne pas pouvoir se fonder sur celle fournie par la recourante, réalisée sur la base d'une inspection locale, qui date de 2011 et qui porte sur d'autres questions. A cet égard, il sied de relever que même une faute de procédure

ne suffit pas à elle seule pour donner une telle apparence de prévention. Par ailleurs, selon la jurisprudence, la procédure de récusation ne saurait être utilisée pour faire corriger des fautes prétendument commises par une personne détentrice de la puissance publique; de tels griefs doivent, en effet, être soulevés dans le cadre du recours portant sur le fond de l'affaire ( ATF 116 Ia 135 consid. 3a p. 138; 115 Ia 400 consid. 3b p. 404 et les références). En ce qui concerne la désignation de I. \_\_\_\_\_ SA en tant qu'expert, qui aurait été suggérée par Olivier Burnet, alors que cette société avait déjà été mandatée par celui-ci dans une autre affaire opposant les deux parties, il est relevé qu'il ne s'agissait que du second choix de la Commission d'affermage: la première société choisie s'était récusée. De plus, la recourante s'étant plainte de cette désignation, l'expertise ordonnée a finalement été confiée à la Chambre neuchâteloise d'agriculture. Pour terminer, on ne voit pas en quoi le fait que l'avance de frais de l'expertise ait été mise à la charge de la partie qui a initié la procédure, à savoir la recourante, serait un élément d'apparence de prévention. En conséquence, les motifs de récusation avancés ne sauraient tombés sous le coup de l' art. 29 al. 1 Cst.

#### **E. 5**

Compte tenu de ce qui précède, le recours est rejeté.

Succombant, la recourante doit supporter les frais judiciaires ( art. 66 al. 1 LTF ). Il n'est pas alloué de dépens ( art. 68 al. 3 LTF ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.