

FR_GERICHTE 601 2022 79 vom 21. Februar 2023

FR Kantonsgericht, 2023-02-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2022_79

FR: FR_GERICHTE 601 2022 79 du 21 février 2023

IT: FR_GERICHTE 601 2022 79 del 21 febbraio 2023

Regeste

Arrêt de la Ie Cour administrative du Tribunal cantonal | Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger

Erwägungen

E. 18

décembre 2018 et a pour but l'exploitation d'une entreprise agricole. Par décision du 9 janvier 2019, le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (ci-après: SAAV) a prononcé une interdiction de détention, de commerce et d'élevage durant cinq ans à l'encontre de B. _____ et un délai de 30 jours a été imparti à ce dernier pour se séparer de tous ses animaux, sous menace de séquestre. Le dispositif prévoyait en outre, notamment, que B. _____ était interdit d'accès aux locaux et abris où se trouvaient les animaux (ch. 2) et qu'une fois le délai de cinq ans atteint, il lui était possible de déposer une demande motivée auprès du SAAV qui réévaluerait la situation (ch. 4). Le 11 février 2019, l'intéressé a formé recours contre cette décision auprès de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (ci-après: DIAF). Par décision du 10 juillet 2019, l'autorité précitée a partiellement admis son recours en tant qu'elle a annulé les ch. 2 et 4 précités. L'interdiction de détention, de commerce et d'élevage a quant à elle été confirmée. B. Lors d'une inspection effectuée le 12 mars 2020, le SAAV a constaté que C. _____ s'était retirée de la société A. _____ Sàrl depuis le mois de janvier 2020. Par courrier du 13 mai 2020, considérant que cet état de fait avait pour conséquence que l'ensemble du cheptel passait à B. _____ en violation de l'interdiction prononcée, le SAAV a informé ce dernier qu'il envisageait de procéder au séquestre des animaux et lui a imparti un délai pour se déterminer. Le 25 mai 2020, le SAAV a séquestré les animaux et une vente a été effectuée. Lors de la saisie, B. _____ a exposé que le bétail appartenait à la société A. _____ Sàrl, et non à lui, et que dite société avait engagé, par contrat du 1er mai 2020, D. _____, agriculteur valaisan, pour s'occuper du bétail. Dès le 27 mai 2020, plusieurs courriers ont été échangés entre B. _____ et la société A. _____ Sàrl, le SAAV ainsi que la DIAF. En substance, dans ses correspondances, le concerné a répété que les animaux séquestrés et vendus étaient propriété de la société et que le produit de la vente aux enchères publiques, soit le montant de CHF 58'077.25, devait être restitué à dite société. C. Le 9 juin 2020, D. _____ a été entendu par le SAAV. Ce dernier a notamment déclaré qu'il avait été engagé pour la gestion du bétail et de la traite de début mai à fin juillet 2020 et que cette activité lui prenait environ quatre heures par jour, deux heures le matin et deux le soir. Il a également exposé qu'il recevait de l'aide de son fiancé et également du fils de B. _____. D'après lui, son "(...) engagement était une sorte de dépannage". Il avait le titre de responsable mais ce n'était pas lui qui décidait. En fin d'audition, il a précisé: "B. _____ m'a engagé dès le 1er mai 2020 en qualité de responsable du bétail, fonction théorique,

concrètement, je m'occupais de la traite avec mon fiancé et le fils (...), qui ne sont ni l'un ni l'autre agriculteurs, ni même en formation. Le reste des tâches liées à l'exploitation était à la charge de B. _____, lequel gardait toujours un œil sur ce que nous faisons avec le bétail. Il lui arrivait de participer activement aux soins du bétail au besoin ". Par lettre du 11 novembre 2020 adressée à la société, la DIAF a relevé que, bien que B. _____ ne soit plus, en tant que tel, propriétaire des animaux, il détenait toutes les parts sociales de cette dernière et qu'il en était l'unique associé gérant. Compte tenu des circonstances, il fallait considérer qu'il était détenteur des animaux, constat corroboré par les déclarations de D. _____. S'agissant du produit de la vente, la DIAF a exposé qu'après déduction des frais de procédure, le solde de

Tribunal cantonal TC Page 3 de 13 CHF 18'359.52 serait versé à la société A. _____ Sàrl. Un tableau, valant décompte, était annexé à ce courrier. Le 3 février 2021, B. _____ et la société A. _____ Sàrl ont contesté le tableau précité et requis que la somme de CHF 29'759.30 soit versée à la société. En substance, il a été exposé que les heures et les kilomètres effectués par le personnel du SAAV, pour un montant de CHF 5'761.-, n'étaient pas justifiés par pièces et que trois factures avaient été déduites, alors pourtant qu'elles étaient au nom de B. _____, et non au nom de la société A. _____ Sàrl. Dans ces conditions, il fallait considérer que celles-ci ne pouvaient pas être portées en déduction du montant dû à la société. Par réponse du 12 février suivant, la DIAF a refusé de donner suite à cette requête, renvoyant à la législation applicable sur le tarif des frais de procédure et produisant un "détail des factures". Suite à une nouvelle intervention des intéressés le 17 février 2021, la DIAF a indiqué, le

E. 23

mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1), le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. a CPJA et 21 de la loi cantonale du 16 septembre 1986 sur

Tribunal cantonal TC Page 6 de 13 la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp; RSF 16.1), de sorte que l'autorité de céans peut entrer en matière sur ses mérites. Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, la Cour ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA). 2. 2.1. A teneur de l'art. 6 LResp, les collectivités publiques répondent du préjudice que leurs agents causent d'une manière illicite à autrui dans l'exercice de leurs fonctions (al. 1). Le lésé ne peut faire valoir aucune prétention contre l'agent (al. 2). La responsabilité de la collectivité est exclue lorsque le lésé n'a pas fait usage des moyens de droit qui étaient à sa disposition pour s'opposer à l'acte ou à l'omission préjudiciable (al. 3). En l'occurrence, la première question qui se pose est celle de savoir si le SAAV, en procédant au séquestre ainsi qu'à la vente des animaux, a commis un acte illicite au sens précité, engageant ainsi la responsabilité de la collectivité publique. 2.1.1. A titre préliminaire, il est relevé que, dans sa décision du 9 janvier 2019, le SAAV a prononcé une interdiction de détention, de commerce et d'élevage d'animaux sur l'ensemble du territoire suisse durant cinq ans à l'encontre de B. _____. Le dispositif prévoyait que cette mesure était communiquée "(...) sous la menace de l'art. 73 CPJA et du séquestre des animaux selon l'art.

E. 24

LPA. Cela signifie qu'une fois le délai de 30 jours passé, si B._____ ne s'est pas séparé de ses animaux, ces derniers seront séquestrés par notre Service, qui procédera à leur vente (...). Cette décision est entrée en force. Concrètement, cela signifie que le séquestre des animaux et la vente qui s'en est suivie constituent une mesure d'exécution au sens de l'art. 73 CPJA, auquel se réfère du reste expressément la décision d'interdiction. Dans ces conditions, et contrairement à ce que soutient la recourante dans son intervention spontanée du 4 octobre 2022, le SAAV était, sur le principe, en droit de procéder au séquestre, sans devoir rendre une nouvelle décision formelle sur ce point. Sur la question des frais liés à dite exécution, il est renvoyé au consid. 3.4. En outre, le dispositif de la décision prévoyait expressément que, par interdiction de détention, il fallait comprendre "toute action visant à s'occuper, ou à aider à s'occuper d'animaux de rente, quel qu'en soit le propriétaire". Ainsi, comme l'a relevé le Conseil d'Etat, le fait que les animaux séquestrés étaient, du point de vue légal, propriété de la société A._____ Sàrl, et non directement de B._____, importe peu. Cet argument, sans cesse répété par la recourante et son unique associé gérant au travers des différentes correspondances, n'est pas pertinent, si ce n'est qu'il rappelle que B._____, pourtant sous le prononcé d'une interdiction, a délibérément fondé une société lui permettant l'exploitation d'une entreprise agricole. En effet, si la société a été fondée au départ avec sa fille en 2018, celle-ci s'est retirée en janvier 2020. Au moment des faits déterminants, force est dès lors de constater que la société ne comptait que son fondateur comme (seul) associé et gérant. Ils ne faisaient ainsi en réalité qu'un. Or, selon la jurisprudence, on ne peut pas s'en tenir sans réserve à l'existence formelle de deux personnes juridiquement distinctes lorsque tout l'actif ou la quasi-totalité de l'actif d'une société appartient soit directement, soit par personnes interposées, à une même personne, physique ou morale. Nonobstant la dualité de personnes à la forme - il n'existe pas des entités indépendantes, la société étant un simple instrument dans la main de son auteur, qui, économiquement, ne fait qu'un avec elle -, on doit admettre, à certains égards, que, conformément à la réalité économique, il y a identité de personnes et que les rapports de droit

Tribunal cantonal TC Page 7 de 13 liant l'une lient également l'autre, chaque fois que le fait d'invoquer la diversité des sujets constitue un abus de droit ou a pour effet une atteinte manifeste à des intérêts légitimes (art. 2 al. 2 CC; cf. arrêt TF 5A_506/2014 du 23 octobre 2014 consid. 4.2.2 et les références, dont ATF 121 III 319 consid. 5a/aa; 112 II 503 consid. 3b; 108 II 213 consid. 6a; cf. ATF 144 III 541 consid. 8.3.1). Le principe de la transparence ("Durchgriff") peut ainsi, dans certaines circonstances, faire échec au droit préférable que le tiers invoque dans une procédure de contestation de la revendication dirigée contre lui, introduite au cours d'une poursuite dirigée contre une personne morale (cf. ATF 144 III 541 consid. 8.3). Avec les autorités concernées, la Cour ne peut pas s'empêcher de voir ici un d'abus de droit manifeste de la part de la recourante et de B._____. 2.1.2. Cela étant, ce qui est déterminant en l'espèce est de savoir si ce dernier s'est ou non occupé des animaux en question en dépit de l'interdiction prononcée. Sur ce point, il y a lieu de relever que, lors de son audition du 9 juin 2020, D._____ a précisé qu'il exerçait son activité à raison de quatre heures par jour, soit deux heures le matin et deux heures le soir. Surtout, il a affirmé que B._____ était responsable du bétail et aidait à certaines tâches ponctuellement. L'on doit certes relever que D._____ s'est, par déclaration écrite du 25 juin 2022 produite devant le Tribunal cantonal, rétracté; il affirme désormais qu'il était l'unique responsable du bétail et que B._____ n'interférait pas auprès des bêtes. Toutefois, la Cour est d'avis que

dite attestation - établie deux ans après les faits - doit être appréhendée avec réserve, et son crédit hautement relativisé. La recourante ne peut pas être suivie lorsqu'elle affirme, sans autre, que la version donnée par D._____ le 9 juin 2020 s'explique par la pression exercée sur lui par le service, le menaçant, en cours d'audition, de lui imputer les infractions constatées lors des inspections. A cet égard, il faut relever qu'au début de l'audition, soit avant la prétendue menace, l'employé a évoqué de lui-même l'aspect accessoire de son activité et le fait que son "(...) engagement était une sorte de dépannage". En outre, il est souligné que l'exploitation comptait à tout le moins, si ce n'est pas plus, trente-cinq bovins, selon les pièces figurant au dossier. Ainsi, quoi qu'il en soit, considérant la grandeur du cheptel, l'on peut raisonnablement douter du fait que l'engagement de D._____, à raison de quatre heures par jour seulement, était suffisant pour assurer la traite matin et soir et apporter en outre le soin nécessaire aux bêtes sans qu'il n'y ait besoin en plus de l'intervention d'un tiers, plus particulièrement de B._____ étant rappelé en revanche que son fils, mineur, n'était pas en formation sur le domaine et ne donnait que de simples coups de main. A l'instar du Ministère public dans son ordonnance - non contestée - du 30 décembre 2020, force est dès lors de retenir que B._____ participait toujours aux soins du bétail, même si prétendument ponctuellement, en dépit de l'interdiction prononcée. 2.1.3. A cela s'ajoute que D._____ n'était sous contrat que depuis le 1er mai 2020. Or, invitée à se prononcer sur la détention des animaux par courrier du 28 avril 2020, C._____ a déclaré, par courriel du 12 mai 2020, que "(...) depuis le mois de janvier je ne fais plus partie de la sàrl, le fait que je ne m'occupe plus des animaux et n'en suis pas responsable". A aucun moment, B._____, ou la recourante A._____ Sàrl, ne donnent d'explications sur la gestion du bétail pendant cette période, de janvier 2020 à avril 2020. Dans son recours, l'intéressée se contente de soutenir, en contradiction avec les déclarations de C._____ évoquées ci-avant, que le fait que celle-ci se soit retirée de la société n'implique pas forcément qu'elle ne s'occupait plus des bêtes. En outre, la recourante fait valoir, de façon pour le moins téméraire, que seul est déterminant, pour juger de la violation de l'interdiction de détention, le fait de savoir qui était responsable des bêtes au moment du séquestre, et non auparavant. De l'avis de la Cour, l'intéressée perd ici de vue que la mesure, prononcée pour la durée de cinq ans, a été expressément communiquée sous la menace

Tribunal cantonal TC Page 8 de 13 de séquestre, indépendamment du moment où les éventuelles infractions seraient constatées. B._____ n'avait, ainsi, dès le prononcé de la décision, plus l'autorisation de s'occuper des animaux. Dans ces circonstances, il sied d'admettre que, de janvier 2020 à fin avril 2020, l'unique associé gérant de la société est forcément intervenu auprès du cheptel de bovins, une nouvelle fois en violation de l'interdiction prononcée à son encontre. Au demeurant, l'on ne peut pas s'empêcher de relever que ceci vaut également pour la période post- séquestre, étant rappelé que B._____ a une nouvelle fois été condamné, par ordonnance pénale du 22 février 2022, pour avoir détenu des moutons à tout le moins le 26 août 2021. Contrairement à ce que soutient la recourante dans sa détermination spontanée du 4 octobre 2022, cette seconde condamnation n'est pas sans pertinence, puisqu'elle ne fait qu'attester, une fois de plus, l'insoumission de l'intéressé face aux décisions de l'autorité. 2.2. Partant, le séquestre opéré par le SAAV - basé sur la décision du 9 janvier 2019 - était justifié. Aucun acte illicite ne pouvant être retenu, la responsabilité de la collectivité publique ne peut être engagée, étant souligné que les conditions de l'art. 6 LResp sont cumulatives. Les prétentions y relatives sont rejetées. 3. 3.1. La recourante réclame encore le remboursement de certains montants portés en déduction du produit de la vente obtenu suite au séquestre. A cet égard, il y a lieu

de rappeler que l'art. 24 al. 2 LPA prévoit que le produit de la vente de l'animal revient à son détenteur, après déduction des frais de procédure. En complément, l'ordonnance cantonale 19 août 2014 fixant le tarif des frais du SAAV (OFSAAV; RSF 821.30.16) détaille les émoluments et débours qui peuvent être perçus. L'art. 9 OFSAAV prévoit en particulier que le SAAV établit un tableau présentant le détail des frais et le publie sur son site Internet. Quant à l'art. 11 de la loi cantonale du 20 mars 2012 sur la protection des animaux (LCPA; RSF 725.1), il prescrit que les voies de droit liées aux décisions prises en application de la présente loi sont régies par le CPJA (al. 1). L'art. 148 dudit code est applicable à la fixation du montant des frais de procédure; la décision sur réclamation est alors dans tous les cas sujette à recours auprès de la Direction, y compris si elle émane d'une organisation ou d'une entreprise de droit privé (al. 2). A relever que les factures figurant au dossier indiquent expressément la réclamation en tant que voie de droit pour contester les frais de procédure, conformément à cette disposition. 3.2. En l'occurrence, il ressort du dossier de la cause que le produit de la vente s'est élevé au total à CHF 58'077.25. Le 11 novembre 2020 notamment, la DIAF a rappelé à l'intéressée le prescrit de l'art. 24 al. 2 LPA et lui a joint un tableau détaillant l'ensemble des frais déduits du produit de la vente, dont un montant de CHF 5'761.68 sous l'intitulé "Facturation des heures et km effectués par le personnel du SAAV selon décompte". Par courrier du 3 février 2021, la recourante a informé le SAAV, entre autres, qu'elle contestait cette somme et exigeait le détail exact des opérations effectuées et le tarif horaire appliqué. Elle s'opposait également à la déduction de trois factures qui concernaient, d'après elle, B. _____ et non la société. Le 12 février 2021, la DIAF l'a renvoyée à l'OFSAAV et lui a transmis un "détail des factures", dont on ignore en quoi il consiste exactement. Par réponse du 17 février 2021, la recourante a fait valoir que le tableau transmis le 11 novembre 2020 ne lui donnait pas les réponses à ses questions, de sorte qu'il n'était pas possible de vérifier l'exactitude et le bienfondé des heures de travail et kilomètres retenus. Le 23 février 2021, la DIAF

Tribunal cantonal TC Page 9 de 13 a relevé que ces éléments avaient été facturés sur la base de l'OFSAAV et qu'aucun complément d'information plus détaillé ne pouvait dès lors lui être transmis. 3.3. S'agissant de l'imputation des factures établies au nom de B. _____ sur le produit de la vente du bétail, propriété depuis fin 2018 de la société A. _____ Sàrl, il y a lieu de constater que la recourante ne s'oppose pas en tant que tels aux montants y figurant mais relève que c'est B. _____, à titre personnel, qui en était le débiteur. Si l'on doit lui donner raison sur le principe, la Cour est d'avis que la recourante perd ici de vue le cadre de la présente procédure. Celle-ci vise uniquement à déterminer si les conditions mises à la responsabilité de l'Etat sont remplies. Or, du moment que B. _____ ne conteste pas qu'il devait ces montants et étant rappelé qu'il était l'unique associé de la société, l'on voit mal en quoi la recourante a subi ici un préjudice au sens de l'art. 6 LResp. Si B. _____ avait été recherché directement, il se serait acquitté des factures litigieuses aux moyens de son unique source de revenu, soit son exploitation, donc sa société. Dans le cas contraire, soit s'il n'avait pas honoré dites factures, les actifs de la société auraient, d'une manière ou d'une autre, été pris en compte pour compenser les dettes de son unique associé gérant. Au moment de l'exécution de la poursuite, les parts sociales auraient de toute manière été saisies, cas échéant réalisées. Concrètement, le résultat, sur le plan financier, aurait été identique à celui obtenu en l'espèce. Partant, à défaut d'avoir subi un dommage, la recourante ne peut pas obtenir réparation par le biais de la LResp. Au demeurant, il y a lieu de relever que, sur le plan civil, il n'était pas d'emblée exclu que le SAAV aurait été en droit de s'en prendre directement à B. _____ en vertu de la jurisprudence citée plus haut (cf.

consid. 2.1.1. in fine), au regard du principe de la transparence et de l'interdiction de l'abus de droit. 3.4. Quant aux heures de travail et aux kilomètres retenus par le SAAV, la Cour relève ce qui suit. 3.4.1. En application de l'art. 24 LPA, il y a lieu de constater, à titre préliminaire, que le SAAV est en droit, sur le principe, de déduire les frais de procédure occasionnés sur le produit de la vente des animaux, contrairement à ce que soutient implicitement l'intéressée dans son mémoire. Cela figure du reste expressément dans le dispositif de la décision d'interdiction de détention du 9 janvier 2019. Il y a dès lors lieu de déterminer, à titre liminaire, si c'est bien par le biais d'une procédure LResp que la recourante avait la possibilité de s'opposer aux déductions opérées sur le produit de la vente. 3.4.2. En vertu de l'art. 22 LResp, la légalité d'une décision et d'un jugement ne peut pas être revue dans une procédure en responsabilité lorsqu'une autorité de recours a statué à titre définitif sur la décision ou le jugement. Cette disposition a pour but d'éviter que le lésé ne puisse, par le biais de la procédure en responsabilité, mettre à nouveau en cause la légalité d'un acte dans le cas où cet acte a acquis force de chose jugée parce qu'une autorité de recours a statué à titre définitif sur l'affaire. Une autorité de recours statue à titre définitif chaque fois que sa décision ou son jugement n'est plus susceptible d'être attaqué par un moyen juridictionnel ordinaire, notamment un recours ou une opposition (Message du 11 mars 1986 accompagnant le projet de loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents [ci-après: Message LResp], BGC 1986, p. 539; arrêt TF 119 Ib 208 du 24 septembre 1993 consid. 3c et 4b).

Tribunal cantonal TC Page 10 de 13 Cette disposition doit être mise en rapport avec l'art. 6 al. 3 LResp qui prévoit que la responsabilité de la collectivité est exclue lorsque le lésé n'a pas fait usage des moyens de droit qui étaient à sa disposition pour s'opposer à l'acte ou à l'omission préjudiciable. A cet égard, il est rappelé que, dans la relation entre le régime des voies de recours et celui de la procédure en responsabilité de l'Etat, le principe de la primauté de la protection juridictionnelle à l'encontre des décisions administratives, voire des prononcés des autorités judiciaires, s'applique. Il en découle que l'administré, qui souhaite prévenir le dommage que peut lui causer une décision ou un jugement, doit le contester par les voies de recours qui lui sont ouvertes; il n'a pas la possibilité d'"accepter" le prononcé en cause, tout en saisissant la voie d'une procédure en responsabilité pour obtenir réparation du préjudice qui en découle. La procédure de la LResp a ainsi un caractère subsidiaire. Concrètement, lorsqu'une décision (il en va de même d'un jugement) est entrée en force, soit parce que son destinataire n'a pas recouru, soit parce que la ou les autorités de recours l'ont confirmée, elle est (réputée) conforme au droit. Dans ces circonstances, l'existence d'un acte illicite est exclue. L'administré qui subit de ce fait un dommage doit donc le supporter lui-même. Toutefois, le principe de subsidiarité ne s'applique que s'il existe effectivement des moyens juridictionnels et si ceux-ci permettent réellement au lésé de s'opposer à l'acte ou à l'omission. Tel ne sera pas le cas, par exemple, lorsque le recours du lésé contre une décision de première instance ne permet pas de supprimer le préjudice causé. Ainsi, l'autorité saisie d'une procédure en responsabilité n'a pas le pouvoir d'examiner, à titre préjudiciel, la légalité de la décision ou du jugement en force, même s'il a, par hypothèse, causé un dommage (cf. Message LResp, p. 531 et 539; POLTIER, La responsabilité de l'Etat pour acte illicite: l'exigence de l'illicéité, in FAVRE/MARTENET/POLTIER (édit.), La responsabilité de l'Etat, 2012, p. 62). Or, en l'occurrence et comme exposé ci-avant, en application de l'art. 11 al. 2 LCPA (cf. consid. 3.1), l'administré qui entend contester les frais de procédure doit former réclamation auprès du SAAV, et ensuite respecter les voies de recours usuelles, conformément au CPJA.

Concrètement, cela signifie que la question de savoir si les heures de travail et les kilomètres retenus pas le SAAV étaient ou non justifiés ne peut, à l'évidence, pas être traitée dans le cadre d'une demande d'indemnité en responsabilité de l'Etat, encore moins devant le Tribunal cantonal dans ce cadre-là, compte tenu du caractère subsidiaire de la procédure LResp. Partant, la conclusion de la recourante, tendant à lui octroyer au final l'ensemble du produit de la vente, dont en particulier la somme litigieuse de CHF 5'761.-, est également rejetée. 3.4.3. Cela étant, il y a lieu de relever ce qui suit. 3.4.3.1. L'art. 4 al. 1 CPJA prescrit que sont des décisions les mesures de caractère obligatoire prises dans un cas d'espèce en application du droit public et qui ont pour objet de créer, de modifier ou d'annuler des droits ou des obligations (let. a), de constater l'existence, l'inexistence ou le contenu de droits ou d'obligations (let. b), ou de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits ou des obligations (let. c). Sont aussi des décisions les décisions incidentes, les mesures relatives à l'exécution, les décisions prises sur recours ou sur action ainsi que les décisions rendues à la suite des procédures particulières prévues aux articles 103 à 112 (al. 2). Lorsqu'une autorité rejette ou invoque des prétentions à faire valoir par la voie de l'action, sa déclaration ne vaut pas décision (al. 3). Quant à l'art. 66 CPJA, il dispose que la décision contient les indications suivantes: a. le nom de l'autorité qui a statué et sa composition s'il s'agit d'une autorité collégiale de la juridiction administrative; b. le nom des parties et de leurs mandataires; c. la motivation; d. le dispositif; e. la date et la signature; f. les voies de droit, selon le moyen ordinaire qui est ouvert, l'autorité compétente pour en connaître et le délai pour l'utiliser.

Tribunal cantonal TC Page 11 de 13 Selon la jurisprudence, une décision implique un rapport juridique obligatoire et contraignant entre l'autorité et l'administré. Elle se distingue à cet égard des simples déclarations, comme des opinions, des communications, des prises de position, des recommandations et des renseignements, qui, faute de caractère juridique contraignant, n'entrent pas dans la catégorie des décisions. Pour déterminer si l'on est ou non en présence d'une décision, il y a ainsi lieu de considérer les caractéristiques matérielles de l'acte. Un acte peut ainsi être qualifié de décision (matérielle), si, par son contenu, il en a le caractère, même s'il n'est pas intitulé comme tel et ne présente pas certains éléments formels typiques d'une décision, telle l'indication des voies de droit (arrêt TF 1C_310/2020 du 17 février 2021 consid. 2.1.2 et les références citées, notamment ATF 143 III 162 consid. 2.2.1). Enfin, les particuliers ne peuvent penser qu'une décision administrative peut être attaquée à tout moment devant un juge. Ainsi, le destinataire d'un acte ne mentionnant pas de voie de droit ne peut simplement l'ignorer; il est au contraire tenu de l'attaquer dans le délai ordinaire pour recourir ou alors de se renseigner, dans un délai raisonnable, sur la voie de recours lorsque le caractère de décision de l'acte est reconnaissable et qu'il entend la contester. Pour définir cette période, le délai ordinaire de recours de 30 jours peut servir de référence (arrêt TF 2C_86/2020 du 15 juillet 2020 consid. 5.1). 3.4.3.2. En l'occurrence, si l'on peut déjà regretter, avec la recourante, que le Conseil d'Etat n'ait ni évoqué ni traité son grief relatif aux heures et kilomètres portés en déduction du produit de la vente, au mépris du droit d'être entendu, force est de relever que la recourante n'a jamais reçu de facture à proprement parler sur ce point, laquelle mentionne expressément la voie de droit à suivre pour la contester (cf. consid. 3.1 in fine). Seul le tableau annexé au courrier du service du 11 novembre 2020 lui a été communiqué (pièce n. 23 du bordereau de pièces produit par la recourante à l'appui de sa demande d'indemnité du 2 juin 2021, dossier de la cause). Cette pièce ne contenait ni voies de droit, ni ne respectait le prescrit de l'art. 66 CPJA. Dans ces conditions, l'on peut déjà douter, à ce stade, que ce tableau pouvait être tenu comme une

véritable décision, à tout le moins matérielle, par sa destinataire, quand bien même elle était représentée par un mandataire professionnel. 3.4.3.3. A cela s'ajoute que, le 12 février 2021, la recourante a également reçu un "détail des factures". L'on ignore en quoi consistait exactement celui-ci mais à lire le dossier, l'on peut supposer que ce dernier comprenait un second tableau, mentionnant uniquement la date et la désignation des opérations effectuées par le personnel du SAAV (pièce n. 26 du bordereau de pièces produit par la recourante à l'appui de sa demande d'indemnité du 2 juin 2021, dossier de la cause). En plus de ne contenir à nouveau aucun élément typique d'une décision au sens de l'art. 66 CPJA, il sied de relever que cette pièce n. 26 ne donne aucune information concrète sur le nombre d'heures ou de kilomètres effectués, ni le tarif horaire appliqué. Renseignements pris auprès de la DIAF, il s'avère que celle-ci est incomplète, et qu'une partie du tableau a été coupé, probablement en raison d'une mauvaise orientation du fichier lors de son impression. 3.4.3.4. Dans ces conditions et au vu de la jurisprudence précitée (cf. consid. 3.4.3.1), force est de relever que le tableau transmis le 11 novembre 2020, tout comme celui remis - dans une version partielle - le 12 février 2021, ne revêtaient ni l'un ni l'autre les éléments d'une décision administrative et ne pouvaient être reconnus comme tels par la recourante. Dans ces conditions, il sied d'admettre qu'en s'opposant au premier décompte le 3 février 2021, l'intéressée a réagi dans un délai raisonnable. Le SAAV aurait dû traiter dite requête en tant que réclamation, voire aurait pu rendre une décision séparée, concernant la somme contestée de CHF 5'761.68. A tout le moins, il aurait été judicieux d'interpeller l'intéressée et de s'assurer de sa volonté, ou non, de former réclamation.

Tribunal cantonal TC Page 12 de 13 3.4.3.5. Partant, la cause est renvoyée sur ce dernier point au SAAV, charge à lui de transmettre le second tableau évoqué ci-avant dans sa version complète et de statuer sur l'éventuelle réclamation du 3 février 2021, objet de sa compétence. 4. 4.1. Sur le vu de ce qui précède, le recours (601 2022 79) est rejeté et l'arrêt du Conseil d'Etat du 31 mai 2022 confirmé sur le fond du litige. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de donner suite aux offres de preuve formulées par la recourante, notamment l'audition de D._____, dès l'instant où elles ne sont pas susceptibles de modifier l'issue de la présente procédure (cf. ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les arrêts cités; 145 I 167 consid. 4.1; arrêts TF 8C_610/2021 du 2 février 2022 consid. 3.2; TC FR 603 2015 51 du 18 juillet 2016 consid. 5; cf. DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, 2014, n. 1972; cf. JAÏCO CARRANZA/MICOTTI, CPJA annoté, 2006, art. 59, n. 59.4). 4.2. La recourante requiert encore le bénéfice de l'assistance judiciaire. Selon l'art. 142 CPJA, a droit à l'assistance judiciaire la partie qui ne dispose pas de ressources suffisantes pour supporter les frais d'une procédure sans s'exposer à la privation des choses nécessaires à son existence et à celle de sa famille (al. 1). L'assistance n'est pas accordée lorsque la procédure paraît d'emblée vouée à l'échec pour un plaideur raisonnable (al. 2). Selon la jurisprudence, doivent être considérées comme dépourvues de chances de succès les demandes comportant des risques d'échec beaucoup plus importants que les chances de succès, de telle sorte que ces demandes ne puissent pas être prises au sérieux. En revanche, une demande n'est pas vouée à l'échec lorsque les perspectives de succès sont égales aux risques d'échec ou qu'elles ne sont que faiblement inférieures à ceux-ci. Est déterminant le fait de savoir si une partie qui dispose des moyens financiers nécessaires se déciderait raisonnablement à intenter un procès. Il ne faut pas qu'une partie intente un procès qu'elle n'intenterait pas si elle devait en supporter les conséquences financières elle-même, uniquement parce qu'il ne lui coûte rien (cf. arrêt TF 2C_260/2019 du 5 décembre 2019 consid. 10 non publié in ATF 146 II 56). 4.3. Dans l'ATF 143 I 328, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de souligner qu'en

principe, les personnes morales ne peuvent pas bénéficier de l'assistance judiciaire puisqu'elles ne sont pas indigentes, à la différence des personnes physiques, mais seulement insolvable ou endettées. Elles doivent, dans ce cas, subir les conséquences du droit des sociétés et de la faillite, raison pour laquelle elles ne peuvent bénéficier de l'assistance judiciaire. Le Tribunal fédéral rappelle que même si, dans sa jurisprudence, il a toujours considéré qu'une personne morale ne pouvait demander l'assistance judiciaire, il a tout de même envisagé une exception, en s'inspirant du code de procédure civile allemand, lorsque le seul actif de la personne morale était en litige et que les personnes physiques économiquement intéressées par la société étaient indigentes (ATF 143 I 328 consid. 3.1 in RDAF 2018 I 327). 4.4. En l'occurrence, sans qu'il n'y ait besoin de déterminer si dite exception doit ou non s'appliquer au cas d'espèce, force est de constater que, pour l'ensemble des motifs qui précèdent - en particulier les nombreuses explications et justifications données par les différentes autorités sur la validité du séquestre, le but de la procédure LResp et en particulier son caractère subsidiaire - la cause était dépourvue de chance de succès pour un plaideur raisonnable. Ceci vaut malgré le renvoi opéré au SAAV, étant souligné que les CHF 5'761.- concernés ne représentent que 1.7% du montant total de CHF 343'668.- réclamé par la recourante et que la prétention en tant que telle n'est pas

Tribunal cantonal TC Page 13 de 13 admise, à ce stade, mais son sort renvoyé à l'autorité compétente pour une question procédurale. La requête d'assistance judiciaire totale (601 2022 81) est dès lors rejetée. Les frais judiciaires, par CHF 2'000.- doivent par conséquent être mis à la charge de la recourante qui succombe (cf. art. 131 CPJA). Vu l'issue du litige, aucune indemnité de partie n'est allouée à cette dernière (cf. art. 137 CPJA). la Cour arrête : I. Le recours (601 2022 79) est rejeté. II. S'agissant des heures et kilomètres portés en déduction du produit de la vente, à hauteur de CHF 5'761.-, il incombera au Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires de statuer sur l'éventuelle réclamation du 3 février 2021, objet de sa compétence, au sens des considérants. III. La requête (601 2022 81) d'assistance judiciaire est rejetée. IV. Les frais judiciaires, par CHF 2'000.-, sont mis à la charge de la recourante. V. Aucune indemnité de partie n'est allouée. VI. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 21 février 2023/ape/smo La Présidente : La Greffière-rapporteuse :

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