

FR_GERICHTE 603 2019 193 vom 31. März 2020

FR Kantonsgericht, 2020-03-31, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_603_2019_193

FR: FR_GERICHTE 603 2019 193 du 31 mars 2020

IT: FR_GERICHTE 603 2019 193 del 31 marzo 2020

Regeste

Arrêt de la IIIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Landwirtschaft

Erwägungen

E. 20

octobre 2010, le Préfet a admis le recours et renvoyé l'affaire à la commune pour nouvelle décision. Cette dernière a interjeté recours auprès du Tribunal cantonal, puis du Tribunal fédéral qui a confirmé la décision du Préfet (arrêt TF 2C_1016/2012 du 6 décembre 2012). Suite à ce jugement, la commune a résilié, le 1er juillet 2013, les baux conclus avec les fermiers susmentionnés, mais a mis à leur disposition gratuitement les parcelles en cause. En parallèle, A._____ a demandé, en se fondant sur le jugement du Tribunal fédéral, à ce que les terres en question lui soient affermées. Par décision du 6 janvier 2014, la commune a refusé de louer "F._____" à l'intéressé. Suite à la volonté de la commune de vendre les parcelles en question, A._____ a obtenu du Préfet de la Sarine, le 16 décembre 2013, l'interdiction de les aliéner, à titre de mesures provisionnelles. Par jugement du 19 mars 2014, le Tribunal cantonal a admis le recours (arrêt TC FR 601 2014 19) de la commune jugeant que ces mesures ne se justifiaient pas, la commune étant en droit d'exercer ses droits de propriétaire et de vendre ses biens immobiliers. Le 13 avril 2015, la commune a constaté que le concerné occupait illégalement "F._____", y laissant paître ses moutons depuis le 8 avril précédant. Elle lui a imparti un délai au 15 avril 2015 pour quitter les lieux, ce à quoi il n'a pas obtempéré. Par la suite, diverses mesures, tant civile que pénale, ont été initiées par la commune afin de récupérer la jouissance des parcelles. Le 9 juin 2015, le Préfet de la Sarine a constaté que le précité était le seul agriculteur répondant aux exigences de l'art. 12 de la convention de fusion et retenu qu'en conséquence les parcelles lui étaient affermées selon des modalités à préciser par la commune d'ici au 13 juillet 2015. Cette décision a été attaquée par la commune auprès du Tribunal cantonal. Par la suite, A._____ s'est porté acquéreur de l'art. ddd RF, mais le terrain a été vendu, le 16 septembre 2015, aux agriculteurs ayant été précédemment locataires de la parcelle. Cette vente a été autorisée par décision de l'autorité foncière, le 19 janvier 2016, publiée dans la Feuille officielle du canton de Fribourg [...]. Par arrêt du 9 juin 2017, le Tribunal cantonal a annulé la décision préfectorale du 9 juin 2015 (arrêt TC FR 603 2015 111), au motif qu'on ne pouvait pas imposer à la commune, en tant que propriétaire des terrains, de renoncer à son projet de vente et que la question de l'attribution du bail ne se posait dès lors plus. Le recours de A._____ au Tribunal fédéral a été déclaré irrecevable, le 14 mai 2018, au motif qu'en raison de la vente des terrains, les parcelles ne pouvaient plus être affermées et qu'il n'avait plus d'intérêt au recours. B. A._____ a requis des paiements directs en lien avec l'art. ddd RF pour les années 2015 et 2016.

Tribunal cantonal TC Page 3 de 7 Par décisions du 24 novembre 2015 et du 23 novembre 2016, le Service de l'agriculture (ci-après: SAgri) a communiqué à l'intéressé le décompte des paiements directs pour les années en question, refusant de tenir compte de la surface des parchets "F. _____", ce à quoi il s'est opposé, se fondant sur la décision préfectorale du 9 juin 2015. Les paiements directs ont été mis en suspens pour les années 2015 à 2017 suite à la double annonce émanant des nouveaux propriétaires et de A. _____. Par décision sur opposition du 31 janvier 2019, le SAgri a annulé toutes les annonces à double en lien avec les surfaces des parchets communaux "F. _____", refusant la requête de l'intéressé tendant à des paiements directs. C. Agissant le 13 février 2019, l'intéressé a interjeté recours auprès de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (ci-après: DIAF) contre dite décision, concluant à l'octroi des paiements directs litigieux. Il reproche en substance au service de n'avoir pas motivé sa décision et de s'être simplement référé à l'arrêt d'irrecevabilité du Tribunal fédéral du 14 mai 2018 dont, à son sens, on ne saurait tirer un quelconque argument dans la présente procédure. D. Le 14 novembre 2019, la DIAF a rejeté le recours du concerné, au motif que le bénéficiaire des paiements directs doit avoir effectivement exploité les parcelles incriminées, contestant purement et simplement que A. _____ ait pour sa part exploité les terres en question, malgré la décision préfectorale prononcée en sa faveur. Les quelques jours en 2015 durant lesquels il a occupé le terrain illicitement ne sont par ailleurs pas propres à modifier ce constat. E. Le 23 décembre 2019, le précité recourt auprès du Tribunal cantonal, concluant à l'octroi de paiements directs pour l'exploitation des surfaces en 2015 uniquement. A l'appui de son recours, il allègue avoir exploité les parchets communaux durant toute l'année 2015 et, la vente n'étant, à l'époque, pas encore approuvée par l'Autorité foncière, il réfute l'avoir fait illégalement. Dans ses observations du 6 février 2020, la DIAF s'est référée pour l'essentiel à sa décision et a conclu au rejet du recours. Elle relève toutefois que les parcelles "F. _____" ont été louées puis vendues à d'autres agriculteurs qui les ont exploitées de manière effective depuis 2015 et qu'ainsi c'est à juste titre que le SAgri n'a pas tenu compte de ces surfaces dans le décompte des paiements directs octroyés au recourant. Les quelques jours durant lesquels il a fait paître ses moutons n'y changent rien. Aucun autre échange d'écriture n'a été ordonné entre les parties. Il sera fait état des arguments, développés par elles à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants en droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige. en droit 1. Déposé dans le délai et les formes prescrits, le présent recours est recevable en vertu de l'art. 41 al. 1 de la loi fribourgeoise du 3 octobre 2006 sur l'agriculture (LAgr; RSF 910.1) en relation avec l'art. 114 al. 1 lettre a du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). Le Tribunal cantonal peut donc entrer en matière sur ses mérites.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 7 2. A teneur de 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). 3. Les textes légaux en matière de paiements directs, soit en particulier la loi du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr; RS 910.1) ainsi que l'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les paiements directs versés dans l'agriculture (OPD; RS 910.13) ont subi diverses modifications entrées en vigueur le 1er janvier 2019, respectivement le 1er janvier 2020. Ces modifications ne touchent toutefois pas les dispositions ici applicables. 4. 4.1. Selon l'art. 1 LAgr, la Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production répondant à la fois aux

exigences du développement durable et à celles du marché, contribue substantiellement: à la sécurité de l'approvisionnement de la population (let. a); à la conservation des ressources naturelles (let. b); à l'entretien du paysage rural (let. c); à l'occupation décentralisée du territoire (let. d) et au bien-être des animaux (let. e). La Confédération prend notamment comme mesure celle de rétribuer, au moyen de paiements directs, les prestations d'intérêt public fournies par les exploitations paysannes cultivant le sol (art. 2 al. 1 let. b LAgr) (arrêt TAF B-6457/2016 du 11 juillet 2018 consid. 3). 4.2. Selon l'art. 70 al. 1 LAgr, des paiements directs sont octroyés aux exploitants d'entreprises agricoles dans le but de rétribuer les prestations d'intérêt public. Les paiements directs comprennent notamment les contributions à la sécurité de l'approvisionnement (cf. art. 70 al. 2 let. b LAgr). Le Conseil fédéral peut fixer des conditions et des charges supplémentaires pour leur octroi (cf. art. 70a al. 4 LAgr). Il détermine les surfaces donnant droit à des contributions (cf. art. 70a al. 5 LAgr). Des contributions à la sécurité de l'approvisionnement sont octroyées dans le but d'assurer la sécurité de l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires. Ces contributions comprennent notamment une contribution de base par hectare, visant à maintenir la capacité de production (cf. art. 72 al. 1 let. a LAgr) et une contribution par hectare, visant à garantir une proportion appropriée de terres ouvertes et de surfaces affectées aux cultures pérennes (cf. art. 72 al. 1 let. b LAgr). En vertu de l'art. 177 al. 1 LAgr, le Conseil fédéral arrête les dispositions d'exécution nécessaires, à moins que la loi ne réglemente autrement cette compétence (arrêt TAF B-6457/2016 du 11 juillet 2018 consid. 3). Se fondant sur cette dernière disposition, le Conseil fédéral a notamment édicté l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole (OTerm; RS 910.91). Les notions qui sont définies dans l'OTerm s'appliquent à la LAgr et aux ordonnances qui en découlent (art. 1 al. 1 OTerm) (arrêt TAF B-6900/2009 du 15 mai 2012 consid. 5). 4.3. Selon l'art. 3 al. 1 OPD, ont droit aux paiements directs les exploitants d'une exploitation agricole qui sont des personnes physiques ayant leur domicile civil en Suisse (let. a), qui n'ont pas encore atteint l'âge de 65 ans avant le premier janvier de l'année de contributions (let. b) et ont suivi une formation visée à l'art. 4 OPD (let. c).

Tribunal cantonal TC Page 5 de 7 Par exploitant, on entend une personne physique ou morale, ou une société de personnes, qui gère une exploitation pour son compte et à ses risques et périls (art. 2 al. 1 OTerm). Quant à l'exploitation, elle se définit, d'après l'art. 6 al. 1 OTerm, comme une entreprise agricole qui se consacre à la production végétale ou à la garde d'animaux ou aux deux activités à la fois (let. a), comprend une ou plusieurs unités de production (let. b), est autonome sur les plans juridique, économique, organisationnel et financier et est indépendante d'autres exploitations (let. c), dispose de son propre résultat d'exploitation (let. d) et est exploitée toute l'année (let. e). Le critère de la gestion de l'exploitation "à ses risques et périls" au sens de l'art. 2 al. 1 OTerm indique que peut uniquement être considéré comme exploitant celui qui gère effectivement une exploitation et en toute indépendance. Il s'ensuit que doit être considérée comme exploitante la personne qui supporte le risque économique, qui occupe une fonction déterminante dans la gestion et la prise de décision, qui exerce un rôle actif dans les activités quotidiennes et qui met elle-même la main à la pâte ("selber Hand anlegt"). Une aide occasionnelle ne suffit pas pour pouvoir être considéré comme un exploitant ou comme un ayant droit aux paiements directs (arrêt TF 2A.237/1997 du 13 février 1998 consid. 2a). Seul est indemnisé par des paiements directs celui qui effectue le travail principal et qui supporte le risque (arrêts TAF B-6900/2009 du 15 mai 2012 consid. 6.2 et les réf. cit.). La gestion de l'exploitation pour son compte et à ses risques et périls au sens de l'art. 2 al. 1 OTerm implique en particulier

l'existence d'un titre juridique autorisant la gestion de l'exploitation. Une concession purement factuelle ne suffit pas à cet égard. Selon la jurisprudence, il n'est pas sans autre possible de ne pas tenir compte de la légitimité à l'exploitation qui repose sur le droit privé. L'exploitation juridiquement indépendante suppose nécessairement d'être légitimement autorisé à user d'une entreprise à des fins agricoles. Car celui qui ne dispose pas d'un droit de jouissance ne peut pas à lui seul prendre de manière légitime les décisions et les mesures qui s'imposent. La libre disposition factuelle d'une exploitation ne remplace pas la maîtrise et le pouvoir de décider qui reviennent de droit à la personne légitimée (arrêt TF 2C_351/2016 du 10 février 2017 consid. 6.4; ATF 134 II 287 consid. 3.3). Enfin, dès lors que les subventions sont dépendantes de la surface exploitée, il y a lieu, pour chaque terrain, de vérifier si l'agriculteur est légitimé à son usage et sa jouissance. Ainsi, en cas de litige portant sur la validité d'un contrat de location ou de propriété du terrain agricole, les autorités qui décident du versement des paiements directs ne sont pas compétentes pour se prononcer sur la légalité de l'exploitation du point de vue du droit civil. Aussi longtemps que l'autorisation est litigieuse, les paiements directs ne peuvent être refusés et sont transmis provisoirement à l'exploitant effectif. En revanche, lorsque les rapports de droit privé sont clairs, un comportement contraire au droit entraîne la cessation du versement des paiements directs (cf. arrêt TAF B-543/2011 du 15 novembre 2011 consid. 4.2; ATF 134 II 287 consid. 3 et 4). 4.4. En l'occurrence, sont désormais seuls litigieux les paiements directs pour l'année 2015 en lien avec les parchets "F. _____". Il ressort du dossier que A. _____ s'est vu refuser, de tout temps, l'affermage des parcelles "F. _____". En particulier, la décision du Préfet du 9 juin 2015, selon laquelle lui seul remplissait les conditions pour obtenir en location les terres convoitées n'a jamais été concrétisée par un quelconque contrat de bail à ferme. En effet, cette décision a été attaquée par la commune, propriétaire des parcelles, qui devait préciser les modalités de l'affermage. Le Tribunal cantonal a désavoué l'intéressé, dont le recours au Tribunal fédéral a été déclaré irrecevable en 2018, les

Tribunal cantonal TC Page 6 de 7 parcelles ayant été vendues dans l'intervalle. La décision initiale du Préfet du 9 juin 2015 à laquelle l'intéressé se réfère pour faire valoir son droit n'est donc jamais entrée en force, respectivement n'a jamais été exécutoire. Déjà dans son arrêt du 19 mars 2014 en la cause 601 2014 19, la Cour cantonale avait expressément relevé qu'à partir du moment où la commune avait clairement indiqué qu'elle renonçait à louer les parchets, objet du litige, et avait obtenu la délégation de compétence pour la mise en vente de ces terrains, la question de l'attribution du bail à tel ou tel agriculteur ne se posait plus. La Cour a d'ailleurs répété cela dans son arrêt subséquent du 9 juin 2017 en la cause 603 2015 111, lequel a précisément annulé la décision du Préfet du 9 juin 2015. Dans ces circonstances, le recourant ne peut pas se prévaloir de cette décision pour prétendre avoir exploité légitimement les terres litigieuses. De plus, les parchets ont été vendus aux agriculteurs à qui ils avaient été affermés à l'origine, ceux-là même qui, par la suite, ont été autorisés gratuitement à exploiter les parcelles. La vente a eu lieu en septembre 2015 et elle a été autorisée par l'Autorité foncière en janvier 2016. Le recourant ne s'est pas opposé à la transaction de sorte que celle-ci est définitive, comme l'a constaté le Tribunal fédéral (cf. arrêt TF 2C_637/2017 du 14 mai 2018 consid. 1.3.2). Enfin, le recourant a été expressément enjoint par la commune d'évacuer les parchets en avril 2015. La commune a en outre déposé plainte pénale à son encontre ainsi qu'une action en réintégration. Sa présence, respectivement l'exploitation qu'il a faite de ces parcelles durant une partie de l'année 2015, respectivement durant toute l'année comme il le prétend, n'était ainsi manifestement pas

tolérée par les propriétaires. Dite exploitation n'était non seulement pas tolérée mais elle n'était surtout d'aucune manière légitime, que ce soit sous l'angle du bail à ferme ou sous l'angle de la propriété foncière. Partant, à défaut de toute légitimité, l'exploitation de "F. _____" par le recourant durant l'année 2015 ne pouvait dès lors pas donner lieu à des paiements directs en sa faveur. 4.5. Au demeurant, en vertu de l'art. 6 al. 1 let. e OTerm, une entreprise agricole doit être exploitée toute l'année. En outre, selon l'art. 14 al. 1 1ère phr. OTerm, par surface agricole utile (SAU), on entend la superficie d'une exploitation qui est affectée à la production végétale, à l'exclusion des surfaces d'estivage (art. 24), dont l'exploitant dispose pendant toute l'année et qui est exclusivement exploitée à partir de l'exploitation (art. 6). D'après les "Commentaire et instructions relatifs à l'ordonnance sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation" édités par l'Office fédéral de l'agriculture, il est précisé, s'agissant de l'art. 6 OTerm, que "l'exploitation à l'année est exigée, à l'exception des interruptions saisonnières (estivage, repos de la végétation). La surface agricole utile déclarée par l'exploitant doit être à sa disposition pendant toute l'année (art. 14) et être cultivée depuis l'exploitation" (p. 6). En lien avec cette dernière disposition, il est exigé que l'exploitant prouve qu'il dispose effectivement pendant toute l'année des surfaces détenues en propre et affermées, ainsi que des parcelles en prêt d'usage (p. 12). Il ressort du procès-verbal du 7 octobre 2015 de la confrontation devant le Ministère public (bordereau recourant, pièce 1) et de l'ordonnance de classement du 10 février 2016, que A. _____ aurait amené ses moutons sur une partie des parcelles en date du 8 avril 2015, ce qu'il n'a pas contesté. A la date de l'audition, il occupait toujours une partie des terres en question. Dans ces circonstances, il apparaît que le recourant a occupé (illégalement) les parcelles durant moins d'une année, contrairement à ce qu'il prétend - sans qu'il ne soit toutefois nécessaire d'en

Tribunal cantonal TC Page 7 de 7 définir la durée exacte -. Pour ce motif également, il ne peut pas prétendre aux paiements directs qu'il réclame pour les parcelles litigieuses pour l'année 2015. 5. Partant, sur le vu de ce qui précède, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Vu l'issue du recours, les frais de procédure doivent être mis à la charge du recourant qui succombe (art. 131 CPJA). la Cour arrête : I. Le recours est rejeté. II. Les frais de procédure, par CHF 1'000.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais versée. III. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation des montants 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 31 mars 2020/ape/era La Présidente : La Greffière-stagiaire :

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