

FR_GERICHTE 603 2023 52 vom 24. August 2023

FR Kantonsgericht, 2023-08-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_603_2023_52

FR: FR_GERICHTE 603 2023 52 du 24 août 2023

IT: FR_GERICHTE 603 2023 52 del 24 agosto 2023

Regeste

Arrêt de la IIIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Landwirtschaft

Erwägungen

E. 1.1

Aux termes de l'art. 28 al. 2 de la loi fribourgeoise d'application du 24 février 1987 de la loi fédérale sur le bail à ferme agricole (LALBFA; RSF 222.4.3), les décisions communales quant à l'attribution des terres communales sous forme d'affermage sont sujettes à recours conformément à l'art. 153 de la loi fribourgeoise du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo; RSF 140.1). En application de l'art. 114 al. 1 let. c du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), la Cour de céans est compétente pour connaître des recours déposés à l'encontre de la décision du Préfet du 19 janvier 2023. Sous réserve de ce qui suit (consid. 3), déposé dans les délais et les formes prescrits, le recours est recevable de sorte que le Tribunal peut entrer en matière sur ses mérites.

E. 1.2

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'opportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

E. 1.3

À titre de réquisition de preuve, le recourant demande que le Tribunal cantonal mette en œuvre une inspection des lieux et ordonne la production du dossier de soumission d'un autre agriculteur de la Commune dans une autre attribution antérieure de parchet. Le recourant n'indique pas la raison de sa demande d'inspection des lieux. À l'exception du critère de la distance, les critères d'attribution du parchet communal ne sont pas liés à la configuration des lieux. Le recourant ne conteste toutefois pas que son exploitation se trouve légèrement plus loin que celles des époux F._____. L'on ne discerne donc pas l'utilité d'une inspection. Quant à la production du dossier de soumission d'un autre agriculteur, elle sera rejetée, une éventuelle erreur de la Commune dans un autre cas d'attribution de parchet communal n'étant pas pertinente pour trancher le présent litige. Les réquisitions de preuve sont par conséquent rejetées.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 8

E. 2

LALBFA). Si plusieurs enchérisseurs ou soumissionnaires offrent le prix maximal fixé, le bailleur choisit librement le fermier parmi eux (art. 3 al. 3 LALBFA). Les dispositions du chapitre 2 LALBFA limitent toutefois cette liberté contractuelle en prévoyant, notamment, le droit de préaffermage des descendants du bailleur (art. 4 LALBFA).

E. 2.1

La loi du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole (LBFA; RS 221.213.2) s'applique notamment au bail des immeubles affectés à l'agriculture et de toute entreprise agricole au sens de la loi sur le droit foncier rural; elle s'applique également aux actes juridiques qui visent le même but que le bail à ferme agricole et qui rendraient vaine la protection voulue par la loi s'ils n'étaient pas soumis à celle-ci (art. 1 al. 1 let. a et b et al. 2 LBFA). L'art. 3 al. 1 LALBFA dispose que les contrats de bail à ferme sont, en principe, conclus de gré à gré. La mise aux enchères ou en soumission n'est autorisée que si le montant maximal des offres a été préalablement fixé par l'autorité compétente au sens de l'art. 21 LALBFA et porté à la connaissance des intéressés à l'ouverture des enchères ou lors de la mise en soumission (art. 3 al.

E. 2.2

Les terres agricoles, propriétés des collectivités publiques, font partie de leur patrimoine financier. La doctrine a confirmé que la gestion de ce patrimoine, notamment l'acquisition et la mise à disposition de tiers, se fait selon le droit privé, à l'exception des règles de procédure et de compétences qui s'imposent à elles (MOOR, Précis de droit administratif, vol. III, 1992, n. 6.6.2 et 7.1.2.2; GRISEL, Traité de droit administratif, 1984, p. 539). Ce principe est consacré par l'art. 3 al. 1 LALBFA, qui prévoit la conclusion des contrats de bail à ferme de gré à gré. Lors des délibérations au Grand Conseil, la volonté de laisser aux communes la liberté de décider d'affermier leurs biens-fonds agricoles de gré à gré a été clairement confirmée (BGC 1986 II 1900 ad art. 3). Cette liberté s'impose, dès lors que le fermier noue avec le bailleur des liens de dépendance particuliers. En effet, la conclusion d'un contrat de bail à ferme, plus qu'un simple logement, conditionne un travail et une existence sociale (PAQUIER-BOINAY, Le contrat de bail à ferme agricole, 1991, p. 66). Cela étant, la collectivité publique doit fonder sa décision d'attribution du fermage sur des critères objectifs, respecter les principes de l'égalité de traitement, de la proportionnalité, de la bonne foi et ne pas tomber dans l'arbitraire (KNAPP, Précis de droit administratif, 4ème éd. 1991, p. 604 ss). Aucune disposition légale ne confère à l'agriculteur le droit d'obtenir la location des terres de son choix (arrêt TC FR 603 2021 85 du 24 novembre 2021 consid. 2.2).

E. 2.3

En vertu de l'art. 10 CPJA, l'autorité contrôle, d'office ou sur requête, la validité des dispositions applicables au cas d'espèce (al. 2). Elle n'applique pas les dispositions contraires au droit fédéral, à la Constitution cantonale ou à un acte législatif cantonal de rang supérieur (al. 3).

E. 2.4

A la Commune de B._____, l'attribution des parcelles communales est régie par le règlement communal du 20 avril 2021 relatif aux critères d'attribution des parcelles communales (ci-après: le règlement communal). L'art. 3 du règlement communal définit les critères impératifs d'attribution, à savoir être un exploitant agricole reconnu (let. a) âgé de moins de 65 ans (let g), exercer l'activité agricole à titre principal (let. b), avoir le domicile

légal et fiscal dans la commune (let. c), ne pas louer ses propres terres à un tiers et s'engager à ne pas sous-louer le parchet (let. d), et garantir que l'usage du parchet servira uniquement à l'agriculture (let. f). Il précise en outre que, dans le cadre d'une communauté, association ou exploitation, seul un membre peut porter sa candidature à l'attribution (let. e).

Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 L'art. 4 du règlement communal prévoit ce qui suit: Les critères retenus ci-après sont pondérés en fonction d'un système de notation allant de la note 1 à 5. La note 1 indique que le candidat ne remplit pas ou insuffisamment les critères et la note 5 indique que le candidat remplit totalement les critères. Les notes de chaque critère sont additionnées afin d'obtenir la note finale. a. Le candidat ne travaille pas plus de 40% à l'extérieur de l'exploitation. Pour ce critère, la note de 1 indique que le candidat travaille à plus de 40% à l'extérieur de son exploitation et la note 5 qu'il ne travaille pas à l'extérieur de son exploitation. b. Un parchet communal est en priorité attribué à un candidat qui n'est pas déjà locataire d'un tel terrain. Ce candidat reçoit la note de 5. Les autres candidats déjà locataires d'un parchet communal reçoivent une note allant de 1 à 4 en fonction de la surface des parchets qui leur sont loués. La note 4 pour la plus petite surface et la note 1 pour la plus grande. c. Le candidat qui est membre d'une société de laiterie de la commune se voit attribuer un bonus équivalent à la note de 2. d. Le candidat qui s'est vu retirer du terrain agricole (ses propres terres ou un parchet) ou qui a subi des restrictions d'exploitation, en raison d'un intérêt public prépondérant, se voit attribuer un bonus équivalent à la note de 3. e. Le candidat titulaire d'un CFC d'agriculteur se voit attribuer un bonus correspondant à la note 2. L'art. 6 du règlement communal a la teneur suivante: a. Un parchet communal est attribué au candidat qui remplit tous les critères impératifs prévus à l'art. 3 du présent règlement et qui a obtenu la note finale la plus élevée dans le cadre de la pondération des critères prévus à l'art. 4, et ce jusqu'à épuisement des parchets communaux à disposition. b. Le parchet est loué en tenant compte, dans la mesure du possible, de la proximité du domaine ou du lieu d'habitation. c. Le candidat qui s'est vu retirer un parchet en raison d'un intérêt public prépondérant se verra dans la mesure du possible attribuer un parchet en remplacement.

E. 3.1

Dans son recours, le recourant fait valoir que le fait d'être membre de la société de laiterie de la commune est un critère discriminatoire. Il se plaint du fait que le critère de formation ait été appliqué de manière formelle alors que, dans le cadre d'une procédure d'attribution d'un autre parchet communal, la Commune avait également tenu compte de l'expérience professionnelle. Enfin, il dénonce le poids qui a été attribué à la proximité entre le parchet et son exploitation dans la mesure où la différence de distance entre son exploitation et celle des époux F._____ n'est que de quelques centaines de mètres. À son avis, la distance ne constitue pas un critère, mais un élément pour départager les candidats ayant obtenu la même note.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8

E. 3.2

Une commune, lorsqu'elle attribue ses parchets communaux, possède un très large pouvoir d'appréciation en vertu de son autonomie communale. Si, comme à B._____, elle décide de se munir d'un règlement communal pour régir les conditions d'attribution de ses parchets, elle possède également une très large autonomie lors du choix des critères qu'elle arrête dans son règlement. Une fois les critères arrêtés, la commune est en revanche liée par son

règlement communal et doit respecter les principes généraux du droit administratif lorsqu'elle statue sur l'attribution d'un parchet communal. Il convient dès lors d'établir en premier lieu si l'appartenance à la société de laiterie de B. _____ constitue un critère sérieux et objectif pour fonder une préférence dans l'attribution d'un parchet communal. Dans un second temps, l'application des critères faite dans le cas d'espèce sera contrôlée.

E. 3.3

La Commune a retenu le critère de l'appartenance à une société de laiterie locale car elle entend soutenir l'économie locale puisque plusieurs fromageries sont situées sur son territoire. Elle explique que l'appellation "Gruyère AOP" nécessite que 70% de la nourriture des vaches laitières doit provenir de l'exploitation de l'agriculteur. Pour respecter les critères du "Gruyère AOP", il est indispensable que les agriculteurs du village disposent de suffisamment de surface fourragère sur le territoire de la Commune. Il résulte de ce qui précède que la Commune a adopté ce critère pour soutenir les producteurs de gruyère et favoriser les fromageries implantées sur le territoire communal. Ce faisant, la Commune a adopté un critère raisonnable et pertinent pour l'évaluation du candidat à l'attribution du parchet communal. Par ailleurs, en se contentant d'un simple bonus de deux points dans son système de notation, la Commune n'a pas d'emblée exclu tout candidat ne faisant pas partie d'une société de laiterie locale, mais a marqué sa préférence envers une exploitation de ses parchets qui a une plus grande répercussion sur l'économie locale. Une autre solution aurait certes pu être concevable, comme par exemple soutenir les producteurs de viande, mais ce n'est pas le choix opéré par la Commune, laquelle, dans l'élaboration de son règlement, n'a pas excédé le très large pouvoir d'appréciation qui lui est reconnu en matière d'attribution de parchets communaux.

E. 3.4

S'agissant de l'application des autres critères prévus à l'art. 4 du règlement communal, les remarques suivantes s'imposent.

E. 3.4.1

En premier lieu, il n'est pas contesté que le recourant n'est pas membre d'une société de laiterie de la Commune, contrairement aux époux F. _____. Les points attribués aux candidats ne sont ainsi pas remis en cause en tant que tels de sorte qu'ils doivent être confirmés.

E. 3.4.2

S'agissant du critère de la formation, le fait que la Commune ait pu attribuer, par erreur, un bonus à un agriculteur qui n'était pas titulaire d'un CFC d'agriculteur dans une autre affaire d'attribution de parchet communal ne justifie pas que l'on s'écarte du règlement communal. Il n'y a en effet pas de droit à l'égalité dans l'illégalité, faute de quoi une autorité ne pourrait plus jamais revenir à une application correcte de son règlement, ce qui viderait de son sens le principe de la légalité. Au demeurant, le recourant ne prétend pas que l'attribution d'un bonus à des candidats non titulaires du CFC constitue une pratique constante de la Commune et qu'elle souhaiterait maintenir, ce qui aurait pu justifier une appréciation différente, à l'aune de principe de la bonne foi. Dans la mesure où le recourant n'est pas titulaire du CFC d'agriculteur, c'est à juste titre qu'il n'a pas bénéficié du bonus y relatif.

E. 3.4.3

Au vu de ce qui précède, la Commune a fait une correcte application de l'art. 4 de son règlement tant dans l'attribution des notes du recourant que dans celles des époux F._____.

E. 3.5

Concernant l'application de l'art. 6 let. b du règlement communal pour trancher en faveur des époux F._____, il est relevé ce qui suit. La Commune a prévu à l'art. 4 de son règlement un système de notation des critères d'attribution à pondérer. Comme déjà relevé ci-dessus, la manière de pondérer est définie de manière très précise et ne laisse que peu de pouvoir d'appréciation au Conseil communal. La distance ne fait pas partie des critères soumis à la pondération. En ce sens, aucune note ne pouvait être attribuée à la distance. Comme le relève à juste titre le recourant, la distance constitue un critère permettant de départager des candidats en cas d'égalité. Dans le cas contraire, l'Assemblée communale n'aurait pas manqué de régler la manière de noter ce critère comme elle l'a fait pour tous les autres critères prévus à l'art. 4 du règlement communal. Cela étant, si l'on fait abstraction de la note liée à la distance, le recourant et les époux F._____ ont tous deux obtenu la note de 17. Il s'agit bien d'un cas d'égalité, justifiant l'application de l'art. 6 let. b du règlement communal. Dans ces circonstances, il incombait à la Commune de départager les candidats ex aequo en tenant compte du critère de la distance. Or, force est de constater qu'en attribuant le parchet à celui dont l'exploitation ou le domicile est le plus proche du parchet, la Commune a correctement appliqué son règlement. En conclusion, le rejet de la candidature du recourant est conforme au règlement communal, ce qui conduit au rejet du recours (603 2023 52).

E. 4

La cause étant jugée au fond, la requête de mesures provisionnelles (603 2023 53) devient sans objet.

E. 5.1

Vu le sort du recours, les frais de procédure, arrêtés à CHF 800.-, sont mis à la charge du recourant qui succombe (art. 131 al. 1 CPJA), le solde de l'avance de frais lui étant restitué.

E. 5.2

La commune intimée, qui a fait appel aux services d'un avocat pour défendre ses intérêts et qui agit comme propriétaire de terrains, a droit à une indemnité de partie (art. 139 CPJA a contrario). Considérant la complexité relative de l'affaire et la faible valeur litigieuse, laquelle correspond à CHF 2'394.- (fermage annuel licite de CHF 399.- pendant 6 ans), il y a lieu de s'écarter de la liste de frais produite par le mandataire de la Commune et de retenir une durée raisonnable de 6 heures, laquelle donne droit, au taux horaire de CHF 250.-, à des honoraires de CHF 1'500.-, auxquels il y a lieu d'ajouter les débours effectifs d'un montant de CHF 67.20, portant l'indemnité à CHF 1'567.20. La TVA par 7.7% étant due en sus, l'indemnité de partie de la Commune à la charge du recourant est arrêtée à CHF 1'687.85, TVA par CHF 120.65 comprise. (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8 la Cour arrête : I. Le recours (603 2023 52) est rejeté . Partant, la décision du Préfet de la Glâne du 19 janvier 2023 est confirmée. II. La requête de mesures provisionnelles (603 2023 53), devenue sans objet, est rayée du rôle. III. Les frais de procédure, arrêtés à CHF 800.-, sont mis à la charge de A._____. Le solde de l'avance de frais, par CHF 700.-, lui est restitué. IV. L'indemnité de partie due à la

Commune de B._____, à verser en mains de son mandataire, est fixée à CHF 1'687.85, TVA par CHF 120.65 comprise. Elle est mise à la charge de A._____. V. 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 du montant des frais de procédure et de l'indemnité de partie 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 24 août 2023/pta La Présidente Le Greffier

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