

VS_GERICHTE A1 22 108 vom 14. März 2023

VS Kantonsgericht, 2023-03-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_22_108

FR: VS_GERICHTE A1 22 108 du 14 mars 2023

IT: VS_GERICHTE A1 22 108 del 14 marzo 2023

Regeste

A1 22 108 ARRÊT DU 14 MARS 2023 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public
Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Elodie Cosandey, greffière, en la cause X _____, de siège à A _____, recourante, représentée par Maître Stéphane Riand, avocat, à Sion contre CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, à Sion, autorité attaquée, et Y _____, à A _____, tiers concerné (Agriculture & viticulture) recours de droit administratif contre la décision du 11 mai 2022

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée délimite, à l'égard de la recourante, le cadre matériel admissible du litige (ATF 144 II 359 consid. 4.3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_192/2022 du 26 janvier 2023 consid. 2.1 ; Benoît Bovay, Procédure administrative, 2e éd., Berne 2015, p. 554). En application de ce principe, la contestation que la recourante peut soumettre au Tribunal doit se rapporter aux questions examinées par l'autorité précédente ou qui auraient dû l'être. En l'espèce, le Conseil d'Etat a tranché un recours formé contre la décision LDFR 552/2021 rendue par le SJAE le 15 juin 2021, à la suite de la dénonciation des 20 septembre 2019 et 30 juillet 2020 émanant de la recourante. L'affaire a trait à un refus de révoquer l'autorisation d'acquérir une parcelle agricole, en vertu de la LDFR. Le Conseil d'Etat a confirmé la légalité de ce refus prononcé par le SJAE, dès lors que l'acquéreur disposait de la formation nécessaire ainsi que de l'expérience requise pour exploiter une parcelle agricole et qu'aucun élément au dossier ne prouvait avec certitude qu'il ne respecterait pas son engagement de l'exploiter à titre personnel une fois que le bail à ferme lié à cette parcelle au profit d'un autre agriculteur prendrait fin. Céans, la recourante conteste ce point de vue, soutenant en particulier que l'acquisition de cette parcelle ainsi que celle qui y est adjacente a en réalité été effectuée pour le compte et au profit d'une tierce personne qui n'avait pas la qualité elle-même pour obtenir l'autorisation d'acquérir une parcelle soumise à la LDFR. 2.1.1 La qualité pour recourir s'examine d'office (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 3 de la loi du

E. 6

octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives [LPJA ; RS/VS 172.6]). Aux termes de l'art. 44 al. 1 let. a LPJA, applicable par renvoi de l'art. 80 al. 1 let. a LPJA, a qualité pour former un recours de droit administratif quiconque est atteint par la décision et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Ces exigences se recoupent avec celles qui découlent de l'art. 89 al. 1 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF ; RS 173.110). L'intérêt digne de protection au sens de cette disposition consiste en l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant,

en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait (ATF 143 III 578 consid. 3.2.2.2). Il implique que le recourant soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que l'ensemble des administrés (ATF 138 II 162 consid. 2.1.2). En outre, l'intérêt invoqué -

- 11 - qui ne doit pas être juridiquement protégé, mais peut être un intérêt de fait - doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération. Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt d'un tiers ou dans l'intérêt général est exclu. Cette exigence a été posée de manière à éviter l'action populaire (ATF 137 II 40 consid. 2.3). Enfin, la qualité pour recourir suppose l'existence d'un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée (ATF 142 I 135 consid. 1.3.1). 2.1.2 Une association a qualité pour recourir à titre personnel lorsqu'elle remplit les conditions posées par la loi. En outre, sans être elle-même touchée par la décision entreprise, une association peut être admise à agir par la voie du recours en matière de droit public (nommé alors « recours corporatif » ou « égoïste ») pour autant qu'elle ait pour but statutaire la défense des intérêts de ses membres, que ces intérêts soient communs à la majorité ou au moins à un grand nombre d'entre eux et, enfin, que chacun de ceux-ci ait qualité pour s'en prévaloir à titre individuel (ATF 142 II 80 consid. 1.4.2 ; arrêts du Tribunal fédéral 2C_380/2016 du 1er septembre 2017 consid. 1.3 non publié aux ATF 143 II 598 et 2C_642/2018 du 29 mars 2019 consid. 1.2 ; ACDP A1 22 69 du 3 août 2022 consid. 2 et A1 21 68 du 14 février 2022 consid. 1.1.1). 2.1.3 Conformément à l'art 83 LDFR ayant trait à la procédure d'autorisation, la demande d'autorisation est adressée à l'autorité cantonale compétente en matière d'autorisation (al.1). Celle-ci communique sa décision aux parties contractantes, au conservateur du registre foncier, à l'autorité cantonale de surveillance, au fermier et aux titulaires du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution (al. 2). Les parties contractantes peuvent interjeter un recours devant l'autorité cantonale de recours contre le refus d'autorisation, l'autorité cantonale de surveillance, le fermier et les titulaires du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution, contre l'octroi de l'autorisation (al. 3). L'art. 83 al. 3 LDFR constitue une *lex specialis* par rapport à la clause générale relative à la qualité pour recourir que représente l'art. 89 LTF (qui définit elle-même des conditions minimales quant à ladite qualité qui s'imposent aux cantons en vertu de l'art. 111 LTF). En adoptant l'art. 83 al. 3 LDFR, le législateur fédéral a délibérément cherché à limiter le cercle des personnes qui peuvent recourir contre l'octroi d'une autorisation d'acquérir ; en particulier, il a exclu de ce cercle les voisins, les organisations de protection de la nature et de l'environnement, ainsi que les organisations professionnelles comme les associations paysannes. La *ratio legis* de ce choix est que les décisions prises en application de la loi sur le droit foncier rural produisant des effets

- 12 - formateurs sur les rapports de droit privé, elles ne doivent pas pouvoir être attaquées par un tiers quelconque ; l'intérêt public associé à l'exigence de l'autorisation doit être protégé par les autorités et non par des tiers (ATF 145 II 328 consid. 2.3). Bien que l'énumération de l'art. 83 al. 3 LDFR ne soit pas exhaustive, la jurisprudence n'admet qu'avec une extrême réserve une légitimation à recourir en dehors de la lettre de cette disposition. Une légitimation allant au-delà du libellé de l'art. 83 al. 3 LDFR n'est reconnue que lorsqu'il existe un intérêt digne de protection, à la lumière des objectifs de la LDFR, au maintien de la propriété de l'immeuble concerné et que cet intérêt ne peut pas être invoqué par une autre voie. La réglementation spéciale de l'art. 83 al. 3 LDFR ne vise qu'à

restreindre la qualité pour recourir, mais n'invalide pas la condition générale selon laquelle seul peut recourir celui qui dispose d'un intérêt pratique particulier et digne de protection. Ainsi, il ne suffit pas que le recourant invoque son appartenance à l'une des catégories de personnes mentionnées dans la disposition légale pour disposer de la qualité pour recourir ; encore faut-il qu'il démontre avoir un besoin de protection juridique qui dépasse les éventuels droits dont il dispose sur l'immeuble ou l'entreprise agricole en cause (Thierry Largey, L'acquisition d'immeubles agricoles par des non- exploitants à titre personnel in Communication de droit agraire CDA 3/2022, p. 223-224). 2.1.4 La dénonciation est un acte déclenchant une procédure non contentieuse par laquelle n'importe quel administré peut attirer l'attention d'une autorité hiérarchiquement supérieure sur une situation de fait ou de droit qui justifierait à son avis une intervention de l'Etat dans l'intérêt public. La dénonciation est possible dans toute matière où l'autorité pourrait intervenir d'office. En principe, l'administré n'a aucun droit à ce que sa dénonciation soit suivie d'effets, car l'autorité saisie peut, après un examen sommaire, décider de la classer sans suite ; le dénonciateur n'a même pas de droit à ce que l'autorité prenne une décision au sujet de sa dénonciation. Par conséquent, la seule qualité de plaignant ou de dénonciateur ne donne pas le droit de recourir contre la décision prise à la suite de la dénonciation et ne confère donc pas la qualité de partie dans cette procédure ; pour jouir d'une telle qualité, le dénonciateur doit non seulement se trouver dans un rapport étroit et spécial avec la situation litigieuse, mais aussi pouvoir invoquer un intérêt digne de protection à ce que l'autorité de surveillance intervienne (ATF 139 II 279 consid. 2.3 ; 135 II 145 consid. 6.1 ; 133 II 468 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_472/2021 du 1er mars 2022 consid. 5.5). Au niveau cantonal, la Cour de céans a déjà eu l'occasion de juger que le traitement d'une plainte ou d'une dénonciation ne débouche sur une décision susceptible d'être revue sur recours administratif (art. 5 et 41 ss LPJA) ou sur recours de droit administratif

- 13 - (art. 5 et 72 ss LPJA) que s'il restreint les droits du dénonciateur (aussi dénommé plaignant) ou aggrave ses obligations dans une mesure dépassant celle qu'il critiquait devant l'autorité de surveillance (cf. p. ex. ACDP A1 18 207 du 11 juin 2019 consid. 1 et A1 16 51 du 12 août 2016 consid. 4). Si ce n'est pas le cas, cet administré n'a, non plus, pas qualité pour recourir faute d'avoir un intérêt digne de protection (art. 80 al. 1 lit. a et 44 al. 1 lit. a LPJA) à un contrôle juridictionnel de l'issue d'une procédure de ce genre dont le but est moins de préserver des intérêts privés que de sauvegarder des intérêts généraux en garantissant que des autorités s'acquitteront correctement de leurs tâches ou en promouvant une prévention adéquate d'irrégularités qui pourraient survenir dans l'exercice de certaines professions, etc. (cf. arrêts du Tribunal fédéral 2C_61/2019 du 21 janvier 2019 consid. 3.3 ; 2C_214/2018 du 7 décembre 2018 consid. 4.5 ; 2C_487/2018 du 29 novembre 2018 consid. 2 ; ACDP A1 18 207 précité consid. 1). 2.2 En l'espèce, comme mentionné au considérant 1, l'objet du présent litige se limite à l'application de la LDFR, en particulier aux conditions pour obtenir une autorisation d'acquérir. La LDFR a pour but d'encourager la propriété foncière rurale et, en particulier, de maintenir des entreprises familiales comme fondement d'une population paysanne forte et d'une agriculture productive orientée vers une exploitation durable du sol. Elle vise également à renforcer la position de l'exploitant à titre personnel, y compris celle du fermier, en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles et à lutter contre les prix surfaités (art. 1 al. 1 LDFR). Interpellée sur la question de sa légitimation à recourir, la recourante admet ne pas être une entreprise agricole. Elle se définit elle-même comme une corporation de droit privé agissant « en tant qu'association de défense des intérêts des habitants de la région, y compris de ceux qui sont agriculteurs à

titre personnels ou ont une entreprise agricole ». Elle n'indique toutefois pas combien elle possède de membres, ni la proportion de ceux-ci qui revêtent la qualité d'exploitant agricole disposant d'un intérêt propre. Elle n'a jamais soutenu que l'un de ses membres aurait souhaité acquérir la parcelle litigieuse et en aurait été empêché. Au contraire, aux termes de la déclaration écrite de J _____ du 13 juin 2022, ce dernier, titulaire du bail à ferme sur la parcelle n° xx1, certifie ne pas être opposant ni membre de l'association recourante. De plus, il ressort expressément du site internet de celle-ci que son but statutaire est « de défendre les intérêts des citoyens suite à la mise à l'enquête de l'extension de la carrière [de l'entreprise] E _____ et du projet de décharge » (cf.

<https://www.comitecitoyenregional.ch/contacts/> consulté le 1er mars 2023). Cet objectif n'a donc aucun lien direct avec la défense des sols agricoles, ni avec les buts poursuivis

- 14 - par la LDFR. Ainsi, tant sous l'angle de l'art. 83 al. 3 LDFR que sous celui du recours corporatif, la recourante ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité pour recourir. En réalité, le rôle de l'association s'apparente bien plus à celui d'un dénonciateur, lequel est dépourvu de la qualité pour recourir sur une décision refusant de remettre en question la situation dénoncée. En effet, pour admettre une telle qualité, la condition d'un intérêt propre et actuel demeure, le dénonciateur devant non seulement se trouver dans un rapport étroit et spécial avec la situation litigieuse, mais aussi pouvoir invoquer un intérêt digne de protection à ce que l'autorité de surveillance intervienne. La simple volonté de vouloir faire respecter la loi ne suffit pas. A la lecture du recours du 14 juin 2022, il est patent que la recourante ne se soucie pas du respect des buts de la LDFR, mais a bien pour unique motivation d'empêcher le développement de la carrière de E _____. Cette problématique est complètement étrangère à l'objet du présent litige en lien avec le transfert de propriété d'un immeuble agricole au sens de la LDFR et sera réglée par la biais des outils de planification communaux et cantonaux ainsi que par les autorités compétentes en matière de police des constructions. Par ailleurs, l'on ne voit pas en quoi le refus de révoquer la décision d'autorisation d'acquisition restreindrait les droits du dénonciateur ou aggraverait ses obligations, étant donné que ni l'association recourante ni ses membres n'ont de droit propre sur la parcelle objet de cette décision. Par conséquent, la recourante ne peut pas non plus déduire une légitimation pour agir en sa qualité de dénonciateur. 3. Attendu ce qui précède, le recours est déclaré irrecevable (art. 80 al. 1 let. e et 60 LPJA). 4.1 Vu l'issue du litige, les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge de la recourante (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du

E. 11

février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – L Tar ; RS/VS 173.8), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA a contrario). 4.2 Y _____, qui n'a pas pris de conclusions sur l'issue du recours et n'était pas assisté d'un mandataire n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 LPJA a contrario).

- 15 -