

JAAC 59.74

Extrait de la décision sur recours rendue le 28 septembre 1994 par la Commission de recours DFEP dans la cause J. contre Commune municipale N. et Direction de l'économie publique du canton de Berne; 93/JB-001

Bail à ferme agricole; affermage par parcelles; qualité pour recourir d'une association agricole faitière.

1. Art. 48 let. b PA: droit de recours conféré par le droit fédéral.

En matière de bail à ferme agricole, aucune disposition ne prévoit un droit de recours spécial en faveur d'une association telle que le J. (consid. 4.1).

2. Art. 48 let. a PA: qualité pour recourir d'une association afin de sauvegarder directement l'intérêt de ses membres et indirectement les siens.

- A condition d'avoir la personnalité morale, une association peut recourir: si ses intérêts sont protégés par les statuts de l'association; s'ils sont communs à une partie importante de ses membres; s'ils sont susceptibles d'être défendus en justice par chacun d'eux. Conditions cumulatives (consid. 4.2).

- Les conditions selon lesquelles l'association doit avoir des intérêts communs à une partie importante de ses membres et susceptibles d'être défendus en justice par chacun d'eux supposent non seulement que les agriculteurs, membres d'une ou de plusieurs des organisations affiliées au J., aient un intérêt concret à la question litigieuse de bail à ferme, mais encore qu'ils subissent un préjudice concret du fait de l'autorisation contestée d'affermage par parcelles ou - exprimée positivement - qu'ils aient un avantage concret à l'annulation de l'autorisation (consid. 5.3).

**Landwirtschaftliche Pacht; parzellenweise Verpachtung;
Beschwerdelegitimation einer landwirtschaftlichen Dachorganisation.**

**1. Art. 48 Bst. b VwVG: durch das Bundesrecht eingeräumte
Beschwerdebefugnis.**

**Auf dem Gebiet der landwirtschaftlichen Pacht sieht keine Bestimmung
ein besonderes Beschwerderecht zugunsten einer Vereinigung wie des
«J.» vor (E. 4.1).**

**2. Art. 48 Bst. a VwVG: Beschwerdelegitimation einer Vereinigung,
welche unmittelbar die Interessen ihrer Mitglieder und mittelbar die
eigenen wahrnimmt.**

**- Unter der Voraussetzung, dass der Vereinigung Rechtsfähigkeit
zukommt, ist sie beschwerdelegitimiert, wenn es sich um Interessen
handelt, die sie nach ihren Statuten zu wahren hat, wenn die Interessen
einer grossen Zahl ihrer Mitglieder gemeinsam sind und wenn jedes
Mitglied selbst berechtigt wäre, die Interessen geltend zu machen.
Kumulative Bedingungen (E. 4.2).**

**- Die Voraussetzungen, nach welchen die von der Vereinigung
wahrgenommenen Interessen einer grossen Zahl der Mitglieder
gemeinsam sind und von jedem der Mitglieder geltend gemacht
werden können, verlangen nicht nur, dass die einzelnen Landwirte,
welche Mitglieder einer oder mehrerer dem «J.» angeschlossenen
Organisationen sind, ein konkretes Interesse an der aufgeworfenen
pachtrechtlichen Frage haben müssen. Erforderlich ist auch, dass sie
durch die fragliche Bewilligung der parzellenweisen Verpachtung einen
konkreten Nachteil oder - positiv ausgedrückt - durch die Aufhebung der
Bewilligung einen konkreten Vorteil erlangen würden. (E. 5.3).**

**Affitto agricolo; vendita particella per particella; diritto di ricorrere di
un'associazione agricola mantello.**

1. Art. 48 lett. b PA: diritto di ricorrere conferito dal diritto federale.

**In materia di affitto agricolo, nessuna disposizione prevede un diritto di
ricorrere speciale a favore di un'associazione come il Circolo agricolo
(consid. 4.1).**

**2. Art. 48 lett. a PA: diritto di ricorrere di un'associazione al
fine di salvaguardare direttamente l'interesse dei suoi membri e
indirettamente i propri.**

**- A condizione di possedere la personalità giuridica, un'associazione
può ricorrere: se i suoi interessi sono protetti dagli statuti
dell'associazione; se sono comuni a una parte importante dei suoi
membri; se possono essere difesi davanti alla giustizia da ognuno di
essi. Condizioni cumulative (consid. 4.2).**

- Il fatto che gli interessi difesi siano comuni a una parte importante dei membri dell'associazione e, rispettivamente, suscettibili di essere difesi davanti alla giustizia da ognuno di essi non significa unicamente che singoli agricoltori, membri di una o più organizzazioni affiliate al circolo agricolo nutrono un interesse concreto riguardo alla presente questione di affitto. Necessità di un pregiudizio concreto riguardo all'autorizzazione in questione dell'affitto particella per particella o vantaggio concreto all'annullamento dell'autorizzazione. Nella fattispecie, queste condizioni non sono state adempiute (consid. 5.3).

Extrait des faits:

Suite à une demande de la commune N., le Service du droit foncier et de l'aménagement agricole du canton de Berne a autorisé le 27 février 1992 l'affermage par parcelles d'un domaine.

Le 23 mars 1992, B. (fermier) et le J. du Jura bernois ont interjeté recours, respectivement le 23 mars et le 27 février 1992, contre cette décision auprès de la Direction de l'économie publique du canton de Berne. Le 10 novembre 1993, cette dernière a joint les deux recours et décidé, d'une part, de ne pas entrer en matière sur le recours du J. et, d'autre part, de rejeter le recours du fermier. La Direction cantonale a indiqué notamment, à l'appui de sa décision, que le J. ne disposait pas de la qualité pour recourir ni en vertu d'une loi spéciale ni en vertu de la légitimité générale de recourir conférée à certaines conditions aux associations.

Le 6 décembre 1993, le J. recourt contre cette décision auprès de la Commission fédérale de recours en matière d'affermage en concluant principalement à la reconnaissance de sa qualité pour recourir.

La Commission de recours DFEP a repris la procédure en tant qu'autorité compétente.

Extrait des considérants:

1. (Compétence. Qualité pour recourir. Conditions de recevabilité)
2. (Irrecevabilité des conclusions quant au fond)
3. (Examen de la forme juridique du recourant)
4. La loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021) précise qu'«a qualité pour recourir quiconque est touché par la décision et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée» (art. 48 let. a PA) ou «toute autre personne, organisation ou autorité que le droit fédéral autorise à recourir» (art. 48 let. b PA).

4.1. En matière de bail à ferme agricole, aucune disposition ne prévoit un droit de recours spécial, au sens de l'art. 48 let. b de la loi sur la procédure administrative, en faveur d'une association telle que le J. On ne saurait par conséquent se baser sur cette disposition pour reconnaître à ce dernier la qualité pour recourir.

4.2. Il y a lieu, par conséquent, de se référer au principe général de l'art. 48 let. a de la loi sur la procédure administrative qui fait dépendre la qualité pour recourir de l'existence d'un intérêt digne de protection.

Selon la doctrine et la jurisprudence (*André Grisel*, Traité de droit administratif, vol. II, Neuchâtel 1984, p. 898 ss, et les références citées), cet intérêt peut être de droit ou de fait, de nature pécuniaire ou morale. Toutefois, l'intérêt doit être spécial et, partant, distinct des intérêts des autres membres de la collectivité publique dont un organe a statué, afin d'éviter l'action appelée populaire, laquelle aurait pour conséquence de multiplier les procédures au point d'entraver leur déroulement, voire de les paralyser. De plus, l'intérêt doit être direct, c'est-à-dire relié directement à l'objet de la contestation. Finalement, la faculté pour recourir est encore subordonnée à un intérêt actuel, car le recours administratif ou le recours de droit administratif n'est pas destiné à faire trancher des questions juridiques en dehors d'un cas concret.

A condition d'avoir la personnalité morale, une association peut former un recours à double titre (*Grisel, ibidem*, p. 904-905, et les références citées):

D'une part, l'association est intéressée elle-même à l'issue de la contestation (p. ex.: subvention qu'elle a demandée sans succès), elle agit alors directement dans son intérêt et indirectement dans celui de ses membres; sa qualité pour recourir n'est pas douteuse. Dans ce cas, la qualité pour recourir se détermine selon les critères ordinaires énumérés ci-dessus. Ainsi, de même que pour de simples particuliers, il ne lui est pas possible de recourir pour des motifs d'intérêt général, alors même que selon les statuts, elle aurait un but idéal. Elle ne peut pas non plus prendre fait et cause pour un de ses membres: s'il est lésé, c'est à lui qu'il incombe de recourir (*Pierre Moor*, Droit administratif, vol. II, Berne 1991, p. 421).

D'autre part, l'association entend, par son recours, sauvegarder directement les intérêts de ses membres et indirectement les siens. Dans cette hypothèse, des conditions particulières sont posées. En effet, ses intérêts doivent alors être:

- protégés par les statuts de l'association;
- communs à une partie importante de ses membres;
- susceptibles d'être défendus en justice par chacun d'eux.

Ces conditions doivent être cumulativement remplies ([JAAC 56.10](#), consid. 5). Cette jurisprudence vaut non seulement pour les associations proprement dites, mais aussi pour les fédérations d'associations dont seuls les membres sont atteints ([ATF 100 Ia 100](#), consid. 1, let. b; [JAAC 38.23](#)). Quant à l'exigence selon laquelle les intérêts défendus par l'association doivent être communs à une partie importante de ses membres, respectivement des membres des associations affiliées, et susceptibles d'être défendus en justice par chacun d'eux, il faut rappeler la pratique du TF ([ATF 114 Ia 456](#), consid. 1, let. d.bb; 113

Ia 250, consid. 2; 112 Ia 33, consid. 2, let. a) et celle du Conseil fédéral (JAAC 56.10, consid. 6, let. b; 55.6, consid. 4, let. d; 55.32, consid. 4; 52.42, consid. 2), selon laquelle la décision attaquée doit léser la majorité ou du moins un grand nombre des membres de l'association ou d'associations affiliées et ceux-ci doivent être personnellement habilités à recourir. La Commission fédérale de recours en matière d'affermage, en fonction jusqu'à la fin de l'année 1993, a, quant à elle, estimé que les conditions posées à la qualité pour recourir visaient avant tout à éviter l'action dite populaire. Dès lors, selon elle, il suffit d'exiger qu'au moins quelques membres de l'association soient en relation si étroite avec la décision qu'ils seraient eux-mêmes habilités à recourir (cf. décision du 21 août 1991 en l'affaire B., K. et Association suisse pour la défense des petits et moyens paysans contre Direction de l'agriculture du canton de Berne, in: Communications de droit agraire, 1992, n° 3, p. 148 ss).

5. Dans le cas qui nous occupe, le J. indique dans son recours ne pas vouloir prendre uniquement fait et cause pour trouver une solution au cas particulier du domaine C., mais également pour maintenir une exploitation agricole représentative de la moyenne des exploitations rencontrées dans les districts de Courtelary, Moutier et La Neuveville. Selon le recourant, la décision attaquée constituerait un précédent qui remettrait en cause un grand nombre d'exploitations de la région.

Il ressort du dossier et des affirmations du recourant que celui-ci n'est pas directement intéressé à l'issue de la procédure, n'étant pas concerné directement par l'affermage par parcelles. Il en irait différemment s'il était lui-même fermier du domaine en cause. Il faut donc considérer qu'en l'espèce, le J. entend sauvegarder, avant tout, les intérêts des membres des associations affiliées et, de façon indirecte, les siens.

Comme cela a été exposé plus haut, il y a lieu d'assimiler le recours d'une fédération d'associations, telle que le J. (art. 1 de ses statuts), dont seuls les membres des organisations affiliées sont atteints, au recours d'une association, en ce qui concerne la qualité pour recourir. En effet, une association faitière a la possibilité d'agir pour protéger les intérêts des membres des associations affiliées de la même manière qu'une association qui agit pour sauvegarder l'intérêt de ses propres membres. Il importe dès lors d'examiner si les conditions posées par la doctrine et la jurisprudence à la reconnaissance de la qualité pour recourir des associations (cf. consid. 4.2 ci-dessus) sont remplies en l'espèce.

5.1. Afin de pouvoir agir en justice, une association doit posséder la personnalité juridique. Le J., en tant qu'association au sens de l'art. 60 du Code civil (RS 210; cf. art. 1 al. 2 des statuts du J.), possède sans conteste cette personnalité juridique.

5.2. Quant aux buts du J., ils sont exprimés à l'art. 2 des statuts, à savoir:

«L'association a pour but principal de réunir les organisations au sens de l'art. 3, de coordonner leurs actions en vue de la promotion de l'agriculture et de ses branches annexes.

L'activité principale de l'association est:

a) défendre les intérêts de la profession et en être le porte-parole;

- b) établir des rapports réguliers avec les organisations de faïte nationales, cantonales et régionales;*
- c) consulter les membres sur des objets d'intérêt général pour l'agriculture;*
- d) promouvoir l'information et les contacts avec toutes les personnes dont l'activité professionnelle se réclame de l'agriculture ou de ses branches annexes;*
- e) participer à la planification et l'aménagement de l'aire agricole du Jura bernois. Elle est habilitée à traiter des questions d'intérêt général à la profession comme celles particulières, liées à une ou des exploitations des districts du Jura bernois. Dans ces buts, le Comité directeur du J. du Jura bernois peut faire opposition et recours - s'il le juge opportun - en vertu des articles 35 ss, 58 ss et 63 ss de la loi sur les constructions du 12 septembre 1985 et éventuellement d'autres lois.»*

Il ressort des statuts que le J., en tant qu'association faïtière, est habilité à agir pour la protection des membres des organisations qui lui sont affiliées.

5.3. Par ailleurs, il convient d'examiner si les intérêts défendus par l'association dans la présente procédure sont communs à une partie importante des membres des associations qu'elle représente, respectivement si ces intérêts seraient susceptibles d'être défendus en justice par chacun d'eux.

En l'espèce, le J. n'avance pas qu'au moins quelques-uns des membres des associations affiliées sont touchés par la décision attaquée. Tout au plus allègue-t-il que le neveu de B. aurait fait acte de candidature auprès du propriétaire du domaine C. A cet égard, il convient de souligner qu'il incombe au J. de démontrer que le nombre requis de membres est touché par la décision attaquée, dans le sens décrit plus haut ([JAAC 56.10](#), consid. 6, let. b).

Comme le relève la Commission fédérale de recours en matière d'affermage, dans sa décision du 21 août 1991 citée ci-dessus, le fait d'être touché par la décision attaquée ne signifie pas seulement que des agriculteurs individuels, membres d'une ou de plusieurs des organisations affiliées au J., ont un intérêt concret à la présente question de bail à ferme. En effet, il importe également qu'ils subissent un préjudice concret du fait de l'autorisation contestée d'affermage par parcelles ou - exprimé positivement - qu'ils aient un avantage concret à l'annulation de l'autorisation.

Or, il convient de relever qu'en l'espèce, même en cas d'annulation de l'autorisation d'affermage par parcelles du domaine C., son propriétaire ne serait pas contraint de l'affermier à un agriculteur en particulier, lequel serait en même temps membre d'une organisation agricole affiliée au J. Dès lors que la commune N. est, même en cas d'annulation de ladite autorisation, libre quant au choix de son fermier, les membres des associations affiliées au J. ne sauraient par principe prétendre être touchés par la décision de la Direction de l'économie publique du canton de Berne.

6. (Participer à l'échange d'écritures n'implique pas forcément la qualité pour recourir)

(La Commission de recours DFEP rejette le recours)

**JAAC 59.74 - Extrait de la décision sur recours rendue le 28 septembre 1994 par la
Commission de recours DFEP dans la cause J. contre Commune municipale N. et Direction
de l'économie publique du canton de Berne; 93/JB-001**

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	59
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 002 762

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.

Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.