

# **BVGer B-6900/2009 vom 15. Mai 2012**

Bundesverwaltungsgericht, 2012-05-15, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-6900\\_2009](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-6900_2009)

FR: TAF B-6900/2009 du 15 mai 2012

IT: TAF B-6900/2009 del 15 maggio 2012

## **Regeste**

Paiements directs généraux et contributions écologiques

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, 32 et 33 let. i de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32], art. 5 al. 2 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021], art. 166 al. 2 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture [LAgr, RS 910.1], art. 3 al. 1 let. b de la loi valaisanne d'organisation judiciaire du 27 juin 2000 [RS/VS 173.1] ainsi qu'art. 104 al. 1 de la loi valaisanne sur l'agriculture et le développement rural du 8 février 2007 [RS/VS 910.1] et art. 1 al. 1 de l'ordonnance valaisanne sur l'agriculture et le développement rural du 20 juin 2007 [RS/VS 910.100]). La qualité pour recourir doit être reconnue à la recourante (art. 48 al. 1 let. a à c PA). Les autres conditions de recevabilité sont respectées (art. 11, 50, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA). Le recours est donc recevable.

### **E. 2**

Selon l'art. 49 PA, le recours peut être formé pour violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que pour la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. En revanche, le grief de l'inopportunité ne peut être invoqué lorsque, comme en l'espèce, une autorité cantonale a statué comme autorité de recours.

### **E. 3**

Dans son recours, A. \_\_\_\_\_ conteste les paiements directs concernant les surfaces exploitées sur la commune de (...) pour les années 2006 à 2009. Dans divers courriers, elle requiert en outre des mesures d'instruction pour les paiements directs 2009 et 2010. Il sied d'emblée de préciser que l'objet du litige porte uniquement sur le droit aux paiements directs relatifs aux surfaces situées sur la commune de (...) alloués à la recourante pour 2006, 2007 et 2008. Il s'ensuit que les griefs qu'elle formule à l'encontre des paiements directs 2009 et les mesures d'instruction qu'elle demande pour les paiements directs 2009 et 2010 dépassent l'objet du litige.

### **E. 4**

Les textes légaux en matière de paiements directs - en particulier la LAgr et l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur les paiements directs (OPD, RS 910.13) - ont subi des modifications depuis 2006. Il convient ainsi en premier lieu d'examiner quel est le droit applicable. La disposition transitoire de l'art. 187 al. 1 LAgr prévoit que, à l'exception des dispositions relatives à la procédure, les dispositions abrogées restent applicables aux faits survenus

pendant qu'elles étaient en vigueur. Il convient donc de se fonder sur le droit applicable pour les paiements directs 2006 (droit en vigueur au 1er janvier 2005 pour la LAgr et au 1er avril 2006 pour l'OPD), 2007 (droit en vigueur au 1er janvier 2007 pour la LAgr et l'OPD) et 2008 (droit en vigueur au 1er janvier 2007 pour la LAgr et au 1er janvier 2008 pour l'OPD). Par souci de clarté, le droit actuellement en vigueur sera toutefois cité dans le présent arrêt lorsqu'il n'existe pas de différences avec l'ancien droit ou lorsque celles-ci, la plupart du temps rédactionnelles, ne portent pas à conséquence pour le cas d'espèce.

## **E. 5**

A teneur de 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 : a. à la sécurité de l'approvisionnement de la population ; b. à la conservation des ressources naturelles ; c. à l'entretien du paysage rural ; d. à l'occupation décentralisée du territoire. La Confédération prend notamment comme mesure celle de rémunérer, au moyen de paiements directs, les prestations écologiques et celles d'intérêt public fournies par les exploitations paysannes cultivant le sol (art. 2 al. 1 let. b LAgr). Aux termes de l'art. 70 al. 1 LAgr, la Confédération octroie aux exploitants d'entreprises paysannes cultivant le sol des paiements directs généraux, des contributions écologiques et des contributions éthologiques, à condition qu'ils fournissent les prestations écologiques requises. A titre de paiements directs généraux, la Confédération verse notamment des contributions à la surface (art. 72 LAgr) et des contributions pour terrains en pente (art. 75 LAgr). Le Conseil fédéral arrête les dispositions d'exécution nécessaires, à moins que la loi ne réglemeute autrement cette compétence. Il peut déléguer la tâche d'édicter des dispositions dont le caractère est avant tout technique ou administratif au département ou à ses services et à des offices qui lui sont subordonnés (art. 177 al. 1 et 2 LAgr). Se fondant sur cette dernière disposition, le Conseil fédéral a notamment édicté l'ordonnance sur les paiements directs ainsi que 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).

## **E. 6**

Il ressort de l'art. 70 al. 1 LAgr cité au consid. 5 ci-dessus que les paiements directs sont octroyés aux exploitants d'entreprises paysannes cultivant le sol, à condition qu'ils fournissent les prestations écologiques requises.

### **E. 6.1**

Aux termes de l'art. 2 al. 1 OPD, ont droit aux paiements directs les exploitants qui : a. gèrent une entreprise ; b. ont leur domicile civil en Suisse, et ; c. ont suivi une formation professionnelle initiale d'agriculteur sanctionnée par une attestation fédérale de formation professionnelle au sens de l'art. 37 ou par un certificat fédéral de capacité au sens de l'art. 38 de la loi du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr, RS 412.10) ou une formation de paysanne sanctionnée par un brevet au sens de l'art. 42 LFPr ou une formation équivalente dans une profession agricole spécialisée (la let. c est entrée en vigueur le 1er janvier 2007). 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 : a. se consacre à la production végétale ou à la garde d'animaux ou aux deux activités à la fois ; b. comprend une ou plusieurs unités de production ; c. est

autonome sur les plans juridique, économique, organisationnel et financier et est indépendante d'autres exploitations ; d. dispose de son propre résultat d'exploitation, et ; e. est exploitée toute l'année.

### **E. 6.2**

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 du 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 du Tribunal administratif fédéral B-7374/2010 du 14 juillet 2011 consid. 3.3 et les réf. cit. et B-7208/2009 du 13 avril 2010 consid. 6.2 et les réf. cit.).

### **E. 6.3**

In casu, il n'est pas contesté que la famille B.\_\_\_\_\_ est propriétaire de plusieurs hectares de terres sur la commune de (...). Seule est litigieuse la question de savoir si la recourante a effectivement exploité toutes les terres qu'elle a déclarées pour les années 2006 à 2008 et, par conséquent, si elle a droit aux paiements directs y relatifs. Dans ces conditions, la requête de la recourante tendant au remboursement des paiements directs versés à des tiers dépasse l'objet du litige. Au demeurant, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les autorités qui décident du versement des paiements directs ne sont pas compétentes pour se prononcer, à titre préjudiciel, sur la légalité de l'exploitation du point de vue du droit civil en cas de litige portant sur la validité d'un contrat de location ou de propriété de terrain agricole. Aussi longtemps que l'autorisation est litigieuse, les paiements directs ne peuvent pas être refusés et sont transmis provisoirement à l'exploitant effectif (in casu, la recourante n'était, comme nous le verrons ci-après [consid. 9 à 11.2], pas l'exploitante effective de toutes les terres qu'elle avait déclarées pour les années 2006 à 2008). Dans cette mesure, ils pourront, par la suite, également faire l'objet d'actions en responsabilité ou en dommages-intérêts (ATF 134 II 287 consid. 4.1, in Revue de droit administratif et de droit fiscal [RDAF] 2009 I p. 572 ss, spéc. p. 574).

### **E. 7**

La procédure administrative est essentiellement régie par la maxime inquisitoire selon laquelle les autorités définissent les faits pertinents et les preuves nécessaires qu'elles ordonnent et apprécient d'office (art. 12 PA). La maxime inquisitoire doit être relativisée par son corollaire : le devoir de collaborer des parties (cf. art. 13 PA ; Clémence Grisel, L'obligation de collaborer des parties en procédure administrative, Zurich/Bâle/Genève 2008, n° 142 p. 49 s.). Selon l'art. 13 al. 1 PA, les parties sont notamment tenues de collaborer à la constatation des faits dans une procédure qu'elles introduisent elles-mêmes (let. a). En outre, la maxime inquisitoire ne modifie pas la répartition du fardeau de la preuve (arrêts du TF 4P.297/2001 du 26 mars 2002 consid. 2a et 2C\_785/2008 du 22 avril 2009 consid. 3.2). A teneur de l'art. 8 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210) - applicable par analogie à la procédure administrative (Benoît Bovay, Procédure administrative, Berne 2000, p. 182 ss ; ATF 112 Ib 65 consid. 3) - , chaque partie doit, si la

loi ne prescrit le contraire, prouver les faits qu'elle allègue pour en déduire son droit. Selon la doctrine et la jurisprudence, il incombe à celui qui fait valoir l'existence d'un fait de nature à en déduire un droit d'en apporter la preuve et de supporter les conséquences de l'échec de cette preuve (arrêts du TF 2P.16/2006 du 1er juin 2006 consid. 4.1 et les réf. cit. et 2C\_785/2008 du 22 avril 2009 consid. 3.2 ; Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, Les actes administratifs et leur contrôle, vol. II, 3ème éd., Berne 2011, p. 299 s. ; Clémence Grisel, op. cit., n° 173 p. 60). En l'espèce, la recourante semble soutenir qu'il existe une présomption d'exploitation en faveur du propriétaire d'un terrain agricole ou de celui qui est légitimement autorisé à l'exploiter. Or, il résulte de la jurisprudence et de la doctrine précitées qu'il incombe à celui qui fait valoir l'existence d'un fait de nature à en déduire un droit d'en apporter la preuve et de supporter les conséquences de l'échec de cette preuve. In casu, force est de constater que c'est la recourante qui a introduit la procédure en déposant des demandes tendant à l'octroi de paiements directs pour les années 2006 à 2008 et qui prétend avoir un droit aux versements de ces paiements directs. Aussi, la recourante a non seulement l'obligation de collaborer, mais elle supporte également le fardeau de la preuve.

## **E. 8**

Sur le plan formel, la recourante invoque une violation du droit d'être entendu. Elle reproche à l'autorité inférieure de ne pas avoir aménagé une expertise afin notamment de déterminer les paiements directs effectués durant les années 2006 à 2008 en tant que rattachés aux propriétés de sa famille et de connaître les noms de tous les prétendus exploitants des terres en question. La recourante critique également le fait que l'autorité inférieure n'a pas procédé à l'audition des prétendus exploitants ainsi qu'à l'interrogatoire de chaque membre de sa famille. Dans son recours, la recourante requiert plusieurs mesures d'instruction, à savoir l'aménagement d'une expertise, l'interrogatoire des membres de sa famille, l'audition en qualité de témoins de diverses personnes dont en particulier les prétendus exploitants, la production des dossiers relatifs à sa famille et à des tiers auprès du Service de l'agriculture, la production du dossier constitué par le juge d'instruction pénale (...), ainsi que la production d'un certain nombre de documents relatifs aux années 2009 et 2010.

### **E. 8.1**

Le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst., RS 101) comprend le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier (ATF 126 I 7 consid. 2b), de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant sa situation juridique, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou, à tout le moins, de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 129 II 497 consid. 2.2, ATF 127 III 576 consid. 2c, ATF 124 II 132 consid. 2b et la jurisprudence citée). Garantie constitutionnelle de caractère formel, sa violation doit entraîner l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 127 V 431 consid. 3d/aa ; Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 68.30 consid. 3.1). A lui seul, l'art. 29 al. 2 Cst. ne confère pas le droit d'être entendu oralement (cf. au sujet de l'art. 4 aCst., l'ATF 122 II 464 consid. 4c ; Alfred Kölz/Isabelle Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 2ème éd., n° 150 p. 53), ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid.

2.1). Au surplus, la jurisprudence admet que le droit d'être entendu n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid. 2.1 et les arrêts cités).

## **E. 8.2**

In casu, comme nous le verrons ci-après (consid. 9 à 11.2), on ne peut pas reprocher à l'autorité inférieure d'avoir mal établi les faits pertinents s'agissant de la question de savoir si la recourante a exploité les terres qu'elle avait annoncées pour les paiements directs 2006 à 2008. En effet, la recourante n'a pas été en mesure d'apporter la preuve qu'elle avait exploité les terres en question pour son propre compte et à ses risques et périls. Elle reconnaissait elle-même qu'il était difficile de déterminer quels terrains elle avait exploités et quels étaient ceux qui l'avaient été par des tiers - non autorisés selon la recourante - (cf. courrier du 24 décembre 2008 s'agissant des paiements directs 2008). Sur ce point, il ne faut d'ailleurs pas perdre de vue que les faits remontaient, au moment où la décision attaquée a été rendue, à respectivement un à trois ans et que les souvenirs s'estompent selon le cours ordinaire des choses et l'expérience de la vie (arrêt du Tribunal administratif fédéral B 3646/2008 du 11 février 2009 consid. 4.3). A cela s'ajoute que la recourante n'a pas demandé à l'autorité inférieure de procéder à une expertise, laquelle ne doit du reste être menée que lorsque le juge doit être éclairé sur des questions dont l'examen exige des connaissances spéciales (art. 19 PA en lien avec art. 57 al. 1 de la loi fédérale du 4 décembre 1947 de procédure civile fédérale [PCF, RS 273] ; André Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. II, Neuchâtel 1984, p. 853). Or, la présente affaire ne nécessite pas de connaissances spéciales. Le litige porte uniquement sur une question de fait, soit sur celle de savoir si la recourante a exploité ou non les terres qu'elle a annoncées. Pour le reste, la recourante a eu accès au dossier et elle a largement pu s'exprimer dans le cadre de la procédure auprès de l'autorité inférieure. Dans ces conditions, l'autorité inférieure pouvait, sans violer le droit d'être entendu de la recourante, écarter ses requêtes d'auditions et d'interrogatoires par une appréciation anticipée des preuves. Au demeurant, même s'il devait y avoir eu violation du droit d'être entendu, celle-ci serait de toute façon réparée devant le Tribunal administratif fédéral, dès lors que la recourante a très largement pu s'exprimer sur la présente affaire et, en particulier, sur les réponses aux mesures d'instruction effectuées. Ainsi donc, force est de constater que le moyen tiré d'une prétendue violation du droit d'être entendu n'est pas fondé. Dans le cadre de la présente procédure de recours, la recourante a réitéré ses diverses requêtes de mesures d'instruction (expertise, auditions, interrogatoires, production de dossiers). En date du 10 août et du 24 septembre 2010, la Cour de céans a procédé à des mesures d'instruction auprès de la première instance. Comme nous venons de le souligner, la recourante, qui a eu connaissance du dossier, a très largement eu l'occasion de s'exprimer sur la présente affaire et, en particulier, sur les réponses aux mesures d'instruction précitées. D'ailleurs, la recourante a informé le Tribunal le 27 septembre 2011 qu'elle considérait que la présente affaire était en état d'être jugée, de sorte que l'on peut admettre qu'elle a renoncé à ses différentes offres de preuve. Quoi qu'il en soit, la Cour de céans estime que, pour les mêmes motifs qu'exposés ci-dessus, il n'est pas nécessaire de procéder à une expertise, à l'interrogatoire des membres de la famille de la recourante, à l'audition des témoins requis, ainsi qu'à la production des diverses autres preuves. Au demeurant, il est rappelé que la recourante a requis la suspension de la présente procédure afin de procéder à une expertise privée, à laquelle elle a finalement semble-t-il

renoncé.

## **E. 9**

En 2006, la recourante a requis des paiements directs au moyen du formulaire «Relevé des structures agricoles (surfaces exploitées, paiements directs, culture des champs)», lequel ne contient aucune inscription préimprimée relative aux surfaces exploitées. A ce document, étaient en outre joints six formulaires «Nouvelles parcelles exploitées en 2006» non datés, dans lesquels (...) parcelles étaient annoncées. Il est précisé que les références faites ci-après à ces formulaires se rapportent aux documents originaux qui ont été transmis au Tribunal par le Service de l'agriculture le 9 février 2012.

### **E. 9.1**

Pour l'année 2006, la recourante n'a, hormis 8 m<sup>2</sup> résultant d'une saisie technique, pas reçu de paiements directs pour les parcelles annoncées sises sur la commune de (...). Le Service de l'agriculture soutient que la recourante n'a jamais fourni la preuve qu'elle exploitait réellement toutes les surfaces déclarées et signale à ce propos que les surfaces qui doivent être reconnues sont celles effectivement exploitées et non pas celles uniquement déclarées. A l'appui de sa réponse à la mesure d'instruction, dit service a produit un tableau listant les parcelles, respectivement, les surfaces exploitées avec indication du code de culture qui ont été prises en compte pour la recourante et pour d'autres exploitants. Il explique que, pour la recourante, huit parcelles sises sur la commune de (...) y ont été inscrites à raison d'un m<sup>2</sup> par parcelle, expliquant qu'il s'agit d'une saisie technique pour que la parcelle soit listée sur le formulaire de l'année suivante. Il souligne que, hormis ces 8 m<sup>2</sup>, il n'y a pas eu de versements pour les parcelles sises sur la commune de (...). Il signale que les paiements directs ont été refusés à la recourante, faute d'inscription PER et d'exploitation. Il ajoute que le fauchage des huit parcelles inscrites dans le tableau précité a été effectué par F. \_\_\_\_\_ et soutient que, même si ce dernier s'est vu officiellement confier une partie du travail, il n'en demeure pas moins qu'il l'a accompli à ses risques et périls, de sorte qu'il est le bénéficiaire des paiements directs correspondants. Il indique enfin que le solde des parcelles annoncées par la recourante (soit ... m<sup>2</sup>) a été attribué à d'autres exploitants, le préposé communal ayant confirmé que ceux-ci avaient effectivement exploité les surfaces en question. Il ajoute que les parcelles pour lesquelles aucun paiement direct n'a été effectué sont celles avec les codes de culture 71 (surfaces improductives/incultes) ou 72 (pâturage d'estivage). Par ailleurs, le Service de l'agriculture soutient que la recourante ne possède aucune attestation valable de l'AVPI quant aux exigences des prestations écologiques requises pour l'année 2006.

### **E. 9.2**

La recourante soutient qu'elle a droit aux paiements directs liés aux parcelles propriété de sa famille, alléguant qu'elles ont été exploitées sous sa responsabilité. Elle affirme en outre qu'aucun contrat de bail à ferme n'a jamais été conclu ni signé, de sorte qu'elle-seule était autorisée à exploiter, avec sa famille, les terres inscrites au nom de son père. Elle souligne en outre, tant dans son recours que dans sa détermination du 21 avril 2010, que «contrairement à ce qui est mentionné, pour une raison inexplicable, à la page 2, chiffre 4, de la décision attaquée», elle n'a jamais confié l'exploitation de ses terres à F. \_\_\_\_\_ pour les années litigieuses. Il ressort cependant du dossier que la recourante a elle-même clairement admis qu'elle n'avait pas exploité personnellement l'ensemble des terres pour lesquelles elle a requis des paiements directs. Dans plusieurs écritures - essentiellement

celles du 20 décembre 2006 et du 4 mai 2007, mais également dans celles des 12 et 25 juin 2007 -, la recourante a en effet exposé qu'elle était montée avec sa famille à trois reprises à (...) pour exploiter les terres de son père et que, à ces occasions, elle avait dû constater qu'une grande partie de ces terres avaient été fauchées et pâturées sans son autorisation par des tiers. Elle a admis qu'elle n'avait pu exploiter qu'une partie des terres déclarées au lieu-dit (...), soit environ (...) m<sup>2</sup> (sur plus de ... m<sup>2</sup> dont est propriétaire son père selon ce qui est indiqué dans le courrier de la recourante du 20 décembre 2006). Elle reconnaît en outre que ces (...) m<sup>2</sup> ont été exploités par l'intermédiaire d'un tiers, à savoir F.\_\_\_\_\_. Elle explique toutefois que, si ce travail a été confié au prénommé parce qu'il possédait les machines nécessaires, il a été accompli sous sa responsabilité et ajoute qu'elle en a assumé les risques et périls. Elle indique que sa famille compte sur les subsides pour dédommager F.\_\_\_\_\_ du travail accompli sur ses terres. Il résulte de ce qui précède que, pour 2006, la recourante reconnaît elle-même qu'elle n'a pas pu exploiter plus de (...) m<sup>2</sup> de terres propriété de son père sur la commune de (...), dès lors qu'elles ont été fauchées ou pâturées par des tiers qui auraient, selon elle, agi de manière illicite. Dans la mesure où seul a droit aux paiements directs celui qui exploite effectivement un terrain agricole, c'est à bon droit que les paiements directs n'ont pas été accordés à la recourante pour les terres en question. Reste encore à examiner si les (...) m<sup>2</sup> restants que la recourante allègue avoir exploités par l'intermédiaire de F.\_\_\_\_\_ auraient dû être pris en compte dans le calcul des paiements directs 2006. A l'appui de sa détermination du 6 janvier 2011, la recourante produit un tableau Excel relatifs aux parcelles exploitées par sa famille en 2010 ; elle explique que ce tableau répertorie toutes les parcelles, y compris celles devant faire l'objet de paiements directs pour les années 2006 à 2008 litigieuses, suite à une vérification effectuée auprès du Cadastre de la commune de (...). Force est d'emblée de constater que le tableau produit par la recourante se réfère à l'année 2010 qui ne fait pas l'objet de la présente procédure de recours (cf. consid. 3 ci-dessus). En outre, il sied de rappeler que le cadastre sert à établir la propriété foncière ; il ne permet en revanche en aucun cas de prouver que la recourante a effectivement exploité les (...) m<sup>2</sup> précités. Pour le reste, la recourante n'apporte, à aucun moment, une preuve susceptible de démontrer que c'est effectivement elle qui supportait le risque économique, qui occupait une fonction déterminante dans la gestion et la prise de décision et qui exerçait un rôle actif dans les activités quotidiennes (cf. consid. 6.2 ci-dessus). Dans ces circonstances, on ne peut que constater que la recourante a échoué à démontrer qu'elle était l'exploitante des (...) m<sup>2</sup> précités, de sorte qu'elle doit en assumer le défaut de preuve. Enfin, il sied de relever que certaines parcelles annoncées par la recourante (parcelles n°...) ne figurent pas dans le tableau remis par le Service de l'agriculture, lequel indique notamment la surface exploitée par parcelle et quel en est l'exploitant. On ignore ainsi si les surfaces des parcelles précitées ont été exploitées, si des paiements directs ont été octroyés pour ces parcelles et, dans l'affirmative, à qui. Cependant, on doit bien admettre que cela n'est pas déterminant in casu, puisque la recourante n'apporte aucun élément propre à démontrer qu'elle a effectivement exploité les parcelles en question. Il résulte de ce qui précède que, s'agissant des surfaces annoncées pour l'année 2006, la recourante a échoué à démontrer qu'elle supportait le risque économique, qu'elle occupait une fonction déterminante dans la gestion et la prise de décision et qu'elle exerçait un rôle actif dans les activités quotidiennes. Dans ces conditions, point n'est besoin d'examiner si la recourante a produit la preuve qu'elle exploitait l'ensemble de son exploitation conformément aux prestations écologiques requises (cf. art. 70 al. 1 LAgr et art. 16 OPD). Ainsi, c'est à juste titre que le Service de l'agriculture n'a pas octroyé à la recourante de

paiements directs pour l'année 2006 pour les surfaces propriété de sa famille sises sur la commune de (...).

#### **E. 10**

En 2007, la recourante a requis des paiements directs au moyen du formulaire «Relevé des structures agricoles», lequel contient sept parcelles sur la commune de (...). Etaient en outre joints neuf formulaires «Nouvelles parcelles exploitées en 2007» - datés du 9 mai 2007 et, respectivement, du 21 mai 2007 -, sur lesquels figurent (...) parcelles. Il est précisé que les références faites ci-après à ces formulaires se rapportent aux documents originaux qui ont été transmis au Tribunal par le Service de l'agriculture.

#### **E. 10.1**

La décision attaquée a confirmé le fait que les surfaces situées sur la commune de (...) n'étaient pas prises en compte dans le calcul des contributions. Le Service de l'agriculture relève que la recourante a annoncé (...) parcelles, dont (...) sont annoncées par d'autres exploitants. Il explique que le préposé communal a attesté les documents présentés par ces exploitants et confirmé l'exploitation des surfaces en question. Il indique que le solde des parcelles, à savoir (...), a été listé sous le chapitre de la recourante avec les codes de culture 71 ou 72, dès lors que le préposé communal a indiqué que la recourante n'avait pas exploité les parcelles. Il précise enfin que, hormis 7 m<sup>2</sup>, il n'y a pas eu de versements pour les parcelles situées sur la commune de (...). Par ailleurs, le Service de l'agriculture soutient que la recourante ne possède aucune attestation valable de l'AVPI quant aux exigences des prestations écologiques requises pour l'année 2007.

#### **E. 10.2**

Comme nous le verrons ci-après, la recourante n'apporte pour 2007 également aucune preuve propre à démontrer qu'elle a personnellement exploité ne serait-ce qu'une partie des terres pour lesquelles elle a requis des paiements directs. Bien au contraire, elle admet elle-même qu'elle n'a pas exploité personnellement une partie voire même l'ensemble des terres qu'elles avaient annoncées. En effet, dans son courrier du 29 décembre 2007, elle informe le Service de l'agriculture qu'elle a «perdu la possibilité d'exploiter [ses] propres biens durant l'année 2007 avec [son] bétail». Dans son écriture du 7 mai 2008 auprès de la Commission cantonale de recours, la recourante expose qu'elle a annoncé les terres familiales qu'elle entendait exploiter sous sa responsabilité et qu'elle n'a pu exploiter qu'en partie en raison d'interventions illicites de tiers. Elle souligne que sa famille a constaté au début de l'été que les parcelles dont elle était propriétaire sur (...) étaient exploitées par des tiers sans autorisation de sa part ; que c'est la raison pour laquelle, en septembre 2007, sa famille est montée à (...) pour clôturer une partie des parcelles dont elle est propriétaire au lieu-dit (...) ; que lorsqu'elle est remontée le 1er octobre 2007 pour amener pâturer du bétail sur ses propriétés, elle a constaté que l'ensemble des clôtures avaient été arrachées et jetées dans le fossé et qu'une nouvelle clôture avait été aménagée sur la propriété par des inconnus. Se référant au procès-verbal du 2 juillet 2007 du Juge de la commune de (...) - lequel constate que la parcelle n°(...) sise sur le territoire des (...) à (...) est pâturée -, il est selon elle prouvé qu'elle a elle-même avec ses frères et avec l'aide de tiers exploité une partie des terrains familiaux aux lieux-dits (...) et (...) à (...) en l'an 2007, mais qu'elle a été empêchée de finaliser son exploitation par l'intervention de tiers qui ont arraché les clôtures qu'elle avait aménagées autour des parcelles familiales et qui ont exploité illicitement le solde des terrains non encore utilisés par elle. Il résulte de ce qui précède que la recourante

indique avoir annoncé les terres propriété de sa famille qu'elle avait l'intention d'exploiter. Il sied ici de rappeler que seul a droit aux paiements directs celui qui exploite effectivement un terrain agricole. La seule intention d'exploiter n'est donc pas suffisante. La recourante allègue en outre qu'une partie des terrains de sa famille a été exploitée sous sa responsabilité et une autre partie par des tierces personnes non autorisées. Elle n'indique en revanche pas précisément quels terrains elle aurait exploités ni quelles en seraient les surfaces exploitées respectives. A cela s'ajoute qu'aucune pièce au dossier ne permet de prouver que la recourante a effectivement exploité une partie des terrains qu'elle a annoncés comme exploités (voir également ce qui a été exposé au consid. 9.2 ci-dessus s'agissant du tableau Excel 2010). Enfin, il sied de relever que certaines parcelles annoncées par la recourante (parcelles n°...) ne figurent pas dans le tableau remis par le Service de l'agriculture. Comme expliqué au consid. 9.2, cela n'est toutefois pas déterminant in casu, puisque la recourante n'apporte aucun élément propre à démontrer qu'elle a effectivement exploité les parcelles en question. Il appert ainsi de ce qui précède que la recourante a échoué à démontrer qu'elle avait exploité les terrains annoncés pour les paiements directs 2007, de sorte qu'elle doit en assumer le défaut de preuve. Dans ces conditions, point n'est besoin d'examiner si la recourante a produit la preuve qu'elle exploitait l'ensemble de son exploitation conformément aux prestations écologiques requises (cf. art. 70 al. 1 LAgr et art. 16 OPD). Il s'ensuit que c'est à bon droit que le Service de l'agriculture n'a pas octroyé à la recourante de paiements directs en 2007 pour les terres propriété de sa famille sises sur la commune de (...).

## **E. 11**

En 2008, la recourante a requis des paiements directs au moyen du formulaire «Relevé des structures agricoles», dans lequel sont annoncées (...) parcelles. Etaient également joints à sa requête dix photocopies de formulaires «Nouvelles parcelles exploitées en 2007» et deux formulaires «Nouvelles parcelles exploitées en 2008». Sur ces douze formulaires sont contenues (...) parcelles, dont (...) correspondent à des parcelles déjà annoncées dans le formulaire «Relevé des structures agricoles». Il est ici également précisé que les références faites ci-après à ces formulaires se rapportent aux documents originaux qui ont été transmis au Tribunal par le Service de l'agriculture.

### **E. 11.1**

La décision attaquée a confirmé l'octroi à la recourante d'un montant total de Fr. 11'344.- à titre de paiements directs, (...). S'agissant précisément des surfaces sises sur la commune de (...), les versements ont porté sur (...) m<sup>2</sup> de fauche et (...) m<sup>2</sup> de pâture. Sur indication du préposé communal, une partie du secteur de (...) - surface estimée à (...) ares - a été exploitée par la recourante.

### **E. 11.2**

Pour 2008 également, la recourante indique qu'elle a annoncé l'ensemble des terrains agricoles dont sa famille était propriétaire sur la commune de (...) et qu'elle avait l'intention d'exploiter personnellement. Comme déjà relevé ci-dessus à plusieurs reprises, la seule intention d'exploiter n'est pas suffisante ; seul a droit aux paiements directs celui qui exploite effectivement un terrain agricole. La recourante conteste les surfaces de (...) m<sup>2</sup> de fauche et de (...) m<sup>2</sup> de pâture prises en compte par le Service de l'agriculture dans le calcul des paiements directs 2008. Elle requiert dans son recours que l'ensemble des paiements directs rattachés aux parcelles propriété de sa famille lui soit attribué pour l'année 2008.

Toutefois, force est de constater que la recourante reconnaît elle-même qu'elle n'a pas exploité personnellement la totalité des terres pour lesquelles elle a requis des paiements directs. Dans différentes écritures - notamment celles du 26 novembre 2008, du 24 décembre 2008 et du 30 avril 2009 -, elle admet en effet qu'elle n'a pu exploiter qu'une partie des parcelles dont sa famille est propriétaire, l'autre partie ayant été exploitée par des tiers, selon elle, non autorisés. Dans son recours du 30 avril 2009 auprès de la Commission cantonale de recours, la recourante soutient en particulier qu'en 2008, sa famille a pu exploiter une grande partie des terres dont elle est propriétaire ; seules les parcelles propriété de sa famille pour lesquelles G.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_, H.\_\_\_\_\_ et I.\_\_\_\_\_ ont pu toucher des paiements directs n'ont pas été exploitées par elle-même. Elle ajoute qu'il en résulte ainsi à tout le moins que les parcelles propriété de sa famille pour lesquelles aucun paiement direct n'a été effectué doivent être considérées comme étant exploitées par sa famille, ce qui dépasse la surface retenue par le Service de l'agriculture. Il appert de ce qui précède que la recourante prétend avoir exploité davantage de surfaces que celles retenues par le Service de l'agriculture. A titre liminaire, il sied de souligner que la recourante ne peut être suivie lorsqu'elle allègue que les parcelles propriété de sa famille qui n'ont pas donné lieu à des paiements directs doivent être considérées comme ayant été exploitées par sa famille. En effet, le fait que des tiers n'aient pas reçu de paiements directs pour ces parcelles signifie uniquement qu'ils ne les ont pas exploitées. Cela ne signifie en revanche en aucun cas que la recourante les a effectivement et personnellement exploitées. Pour le reste, force est de constater que, comme pour 2006 et 2007, la recourante n'indique pas précisément quels terrains elle aurait exploités ni quelles en seraient les surfaces exploitées respectives. A cela s'ajoute qu'aucune pièce au dossier ne permet de prouver que la recourante a effectivement exploité une surface plus élevée que celle prise en compte par le Service de l'agriculture (voir également ce qui a été exposé au consid. 9.2 ci-dessus s'agissant du tableau Excel 2010). Enfin, il sied de relever que certaines parcelles annoncées par la recourante (parcelles n°...) ne figurent pas dans le tableau remis par le Service de l'agriculture. Comme expliqué au consid. 9.2, cela n'est toutefois pas déterminant in casu, puisque la recourante n'apporte aucun élément propre à démontrer qu'elle a effectivement exploité les parcelles en question. Il résulte ainsi de ce qui précède que la recourante a échoué à démontrer qu'elle avait exploité davantage de surfaces que les (...) m<sup>2</sup> de fauche et les (...) m<sup>2</sup> de pâture pris en compte par le Service de l'agriculture, de sorte qu'elle doit en assumer le défaut de preuve. Dans ces conditions, point n'est besoin d'examiner si la recourante a produit la preuve qu'elle exploitait l'ensemble de son exploitation conformément aux prestations écologiques requises (cf. art. 70 al. 1 LAgr et art. 16 OPD). Il s'ensuit que c'est à bon droit que le Service de l'agriculture n'a pas octroyé à la recourante des paiements directs en 2008 pour des surfaces supérieures aux (...) m<sup>2</sup> de fauche et aux (...) m<sup>2</sup> de pâture.

## **E. 12**

Il résulte de ce qui précède que, mal fondé, le recours doit être rejeté.

### **E. 13.1**

Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 1<sup>ère</sup> phrase PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et

de leur situation financière (art. 2 al. 1 et 4 FITAF). En l'espèce, les frais de procédure doivent être fixés à Fr. 1'500.- et mis à la charge de la recourante qui succombe. Ils seront compensés, dès l'entrée en force du présent arrêt, par l'avance de frais du même montant déjà versée.

### **E. 13.2**

Compte tenu de l'issue de la procédure, la recourante n'a pas droit à des dépens (art. 64 al. 1 PA et art. 7 al. 1 FITAF a contrario).

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