

# NE\_GERICHTE CDP.2014.136 vom 30. April 2015

NE Tribunal cantonal, 2015-04-30, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_gerichte\\_CDP.2014.136](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_CDP.2014.136)

FR: NE\_GERICHTE CDP.2014.136 du 30 avril 2015

IT: NE\_GERICHTE CDP.2014.136 del 30 aprile 2015

## Erwägungen

### E. 1

OPDainsi que le droit aux contributions à la culture des champs ainsi qu'à celle pour prairies extensives sur terres assolées gelées (chiffre 2). Enfin, l'établissement d'un décompte final des contributions dues pour la campagne de paiements directs 2000 a été réservé (chiffre 3).

Dans sa décision, le service intimé s'est prononcé sur l'octroi de deux subventions distinctes, et c'est d'ailleurs à juste titre qu'elles ont fait l'objet d'un chiffre séparé dans le dispositif. Sur ce point, il sied de préciser que l'octroi des compensations écologiques (art.1 al. 3 OPD) est indépendant de l'octroi des paiements directs généraux (art.1 al. 2 OPD) dans la mesure où les exploitants qui sont exclus des paiements directs en vertu des articles 22 ou 23 OPD ou dont les paiements directs sont réduits en vertu desdits articles touchent au moins les contributions pour la compensation écologique (art.43 al. 1 OPD). Ce faisant, lesdites contributions devaient dans tous les cas être allouées à la recourante indépendamment de l'octroi ou non des paiements directs en application de l'article 23 al. 3 OPD. Le même constat doit être fait s'agissant du droit aux contributions à la culture des champs en application de l'OCCCh1. Ce droit aux contributions est en effet reconnu à la recourante depuis 2000 et n'a fait l'objet d'aucune contestation ou remarque ni du service intimé ni de la recourante. Il découle de ce qui précède que la décision du SEA du 9 juillet 2001 admet, sur le principe et pour l'année 2000, le droit de la recourante aux compensations écologiques et aux contributions à la culture des champs, ainsi qu'à celles pour prairies extensives sur terres assolées gelées, et renvoie à un décompte à établir par l'office des paiements directs pour leur montant. Comme exposé ci-dessus, c'est le recourant qui est appelé à définir l'objet du litige par le biais des conclusions de son recours; les points non contestés de la décision attaquée acquérant force exécutoire formelle. A cet égard, il convient de retenir que la réclamation de la recourante élevée à l'encontre de la décision concernée ne portait que sur le refus d'octroi des paiements directs généraux (art.1 al. 2 OPD) en application de l'article 23 al. 3 OPD limitant ainsi l'objet du litige à cette seule question. Il ressort en tous les cas du dossier que le droit aux contributions écologiques et à la culture des champs n'a pas été contesté et n'a pas fait l'objet des différentes procédures de recours successives en dernier lieu devant la Commission de recours du Département fédéral de l'économie, de telle sorte que ces derniers points ont acquis force exécutoire formelle. Il s'ensuit que la recourante pouvait se prévaloir d'une décision entrée en force pour l'année 2000 lui permettant d'exiger le versement desdites contributions dans les 60 jours en application de l'article 24 LSU.

cc) Ce qui vient d'être dit pour l'année 2000 vaut à fortiori pour l'année 1999. En effet, il appert du dossier que, par décision du 27 septembre 1999, le SEA a admis le droit de la recourante aux contributions prévues par l'ordonnance sur les contributions à la surface et à la transformation dans la culture des champs, indépendantes des paiements directs

généraux. Aussi, comme l'admet justement le département, cette décision a garanti le droit de la recourante aux compensations écologiques et à la culture de champs, principe qui n'a pas fait l'objet de la décision sur réclamation puis du recours devant le département. Il s'ensuit que le droit aux prestations écologiques et à la culture des champs a acquis force exécutoire formelle et que lesdites contributions étaient également dues dans les 60 jours sur la base de l'article 24 LSU.

4. Il s'agit enfin d'examiner la situation relative aux campagnes de paiements directs pour les années 2001 à 2005. Sur ce point, on doit constater qu'aucune décision n'a été rendue par le service intimé pour les années en cause jusqu'à l'issue de la procédure relative à l'année 2000. Aussi, il sied de déterminer si un comportement dilatoire et contraire au droit peut être reproché au service intimé.

a) L'article 29 al. 1 Cst. dispose que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. A l'instar de l'article 6 § 1 CEDH qui n'offre, à cet égard, pas une protection plus étendue, cette disposition consacre le principe de la célérité, autrement dit prohibe le retard injustifié à statuer. L'autorité viole cette garantie constitutionnelle lorsqu'elle ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prescrit par la loi ou dans un délai que la nature de l'affaire ainsi que toutes les autres circonstances font apparaître comme raisonnable (ATF 135 I 265 cons. 4.4; 129 V 416 cons. 1, 126 V 249 cons. 4a, 124 I 139, 119 III 1, 117 Ia 117 cons. 3a, 197 cons. 1c; cf. aussi Auer/Malinverni/Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, vol. II, Les droits fondamentaux, p. 594-595 nos 1244-1245).

Le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause, lesquelles commandent généralement une évaluation globale. Entre autres critères sont notamment déterminants le degré de complexité de l'affaire, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé ainsi que le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes (ATF 124 I 142 cons. 2c, 119 Ib 325 cons. 5b et les références indiquées). A cet égard, il appartient au justiciable d'entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié (ATF 107 Ib 155 cons. 2b et c p. 158-159). Cette obligation s'apprécie toutefois avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative (Haefliger/Schürmann, *Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz*, Berne 1999, p. 203-204; Auer/Malinverni/Hottelier, *op. cit.*, n° 1243). On ne saurait par ailleurs reprocher à une autorité quelques temps morts; ceux-ci sont inévitables dans une procédure (ATF 124 I 142 cons. 2c, 119 Ib 325 cons. 5b et les références indiquées). Une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne peuvent cependant justifier la lenteur excessive d'une procédure (ATF 122 IV 111 cons. I/4); il appartient en effet à l'Etat d'organiser ses juridictions de manière à garantir aux citoyens une administration de la justice conforme aux règles (ATF 119 III 3 cons. 3; Haefliger/Schürmann, *op. cit.*, p. 204-205; Auer/Malinverni/Hottelier, *op. cit.*, nos 1244 ss).

b) Pour de nombreux exploitants à titre principal, les paiements directs sont devenus une source importante de revenus. La planification des liquidités, qui est un enjeu majeur, notamment durant les périodes de faiblesse des prix à la consommation, est donc basée sur les échéances annuelles de versement des paiements directs. Le Tribunal fédéral a reconnu cette importance en considérant que les paiements directs agricoles ne servaient pas uniquement à l'agriculture écologique, mais indemnisaient les paysans pour les prestations qu'ils fournissaient à la collectivité, si bien qu'ils participaient également à assurer le revenu

des paysans. De nombreuses exploitations ne pourraient pas survivre sans paiements directs. Par conséquent, leur objectif ne pouvait pas être réduit exclusivement à la fourniture de prestations en faveur de la nature et leur portée s'en trouvait donc élargie (ATF134 II 287). La suppression d'une partie ou de la totalité des paiements directs peut donc menacer l'existence de la famille paysanne. Une existence remise au plus tard en question lorsque les paiements directs sont retenus, en raison d'un litige, non seulement pour l'année concernée par le contrôle mais également les années suivantes (Koller, Etre correct dans l'exécution, in : Revue UFA 2012, p. 10).

En vertu de l'article 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. Ces dernières englobent une détention des animaux conforme aux dispositions en vigueur, un bilan de fumure équilibré, une part équitable de surfaces de compensation écologique, un assolement régulier, une protection appropriée du sol (art. 70 al. 2 LAgr). Aux termes de l'article 16 al. 1 OPD, l'exploitant qui demande l'octroi des paiements directs doit fournir à l'autorité cantonale la preuve qu'il exploite l'ensemble de son exploitation conformément aux exigences des prestations requises (ci-après : PER) ou à d'autres règles reconnues par l'office. Est considérée comme preuve, l'attestation établie par un organe d'inspection accrédité par l'office fédéral (art. 16 al. 2 OPD).

Depuis quelques années, le système des paiements directs est devenu une jungle de dispositions légales, d'ordonnances, d'instructions, d'aide-mémoires, de programmes de calcul ayant comme conséquence une augmentation des exigences en matière de contrôle. En principe, un contrôle périodique est effectué auprès des exploitations agricoles percevant des paiements directs pour s'assurer qu'elles remplissent les exigences relatives à l'exploitation. Lorsque des manquements sont constatés, les paiements directs sont réduits. Le versement des paiements directs et des contributions à des cultures particulières est lié à des charges et conditions dont l'observation est contrôlée lors du traitement des demandes par le canton et lors des inspections d'exploitations agricoles. La responsabilité des contrôles incombe au canton.

Aux termes de l'article 11 al. 1 du Règlement d'exécution de la loi sur la promotion de l'agriculture du 17 décembre 1997, chaque commune désigne, avec l'accord du service, un préposé à la culture des champs, ainsi que son suppléant. Les communes peuvent s'unir pour désigner un préposé dont le champ d'activité s'étend au territoire de plusieurs d'entre elles (al. 2). Selon l'article 12 al. 1 dudit règlement, le préposé à la culture des champs accomplit les tâches qui lui sont confiées par le service, notamment dans les domaines de l'application des ordonnances fédérales sur les paiements directs, les contributions écologiques, l'orientation de la production végétale, les contributions à l'exploitation agricole du sol, les contributions aux détenteurs de vaches, les contributions aux frais des détenteurs de bétail et les données d'exploitations agricoles. Il contrôle les données fournies par l'exploitant et vérifie le respect des conditions et des charges prévues par le droit fédéral (al. 2). Il retourne au service, dans les délais prescrits par ce dernier, les formules officielles dûment contrôlées. Il lui communique tous les renseignements utiles (al. 3). Enfin, le service détermine si le requérant a droit à la contribution requise et, le cas échéant, il en fixe le montant (art. 23 al. 1).

c) Au cas particulier, il n'est pas contesté que la recourante a déposé chaque année de 1999 à 2005, une demande de paiements directs dans les délais et selon les formes requises. Si

l'exigence de la célérité de la procédure ne saurait l'emporter sur la nécessité d'une instruction complète (ATF119 Ib 325cons. 5), il n'en demeure pas moins que la durée d'instruction du cas d'espèce (sept ans entre le moment du dépôt de la première demande de paiements directs et le prononcé de la décision litigieuse), considérée dans son ensemble, apparaît sans nul doute excessive. Il est certain que la procédure relative à la campagne de paiements directs pour l'année 2000 a été prolongée en raison de l'examen du droit par plusieurs instances successives et aucun manquement ne saurait à cet égard être reproché au service intimé. Il n'en demeure pas moins que l'intimé ne pouvait se dispenser d'examiner et d'instruire les demandes de paiements directs relatives aux années 2001 à 2005 et de rendre une décision pour chaque année concernée. Dans la mesure où, comme exposé ci-dessus, la décision 9 juillet 2001 admettait le droit de la recourante aux contributions écologiques et à la culture des champs, il y a lieu de considérer que l'instruction de la procédure sur ces contributions était suffisamment étayée pour permettre au service de statuer en connaissance de cause, ce qu'il n'a pas fait. L'inaction du Service de l'agriculture est d'autant plus incompréhensible eu égard au fait que seules les contributions pour les compensations écologiques ainsi qu'à la culture des champs étaient revendiquées depuis 2002. L'octroi des paiements directs généraux n'était dès lors plus litigieux et aucun élément ne pouvait faire obstacle à l'examen desdites demandes de paiements directs. De surcroît, et comme exposé plus en avant, le législateur fédéral a mis en place un système de paiements directs répondant au principe de la rétribution des prestations. En d'autres termes, en tant que paiements orientés sur la prestation, ils sont versés en application du principe de "prestations ■ contre-prestations". A ce titre, il incombe aux cantons, respectivement au service intimé dans le cas particulier de déterminer si un requérant a droit aux contributions et le cas échéant d'en fixer le montant. La mise en place d'un contrôle des exploitations par le préposé permet de vérifier les données fournies par l'exploitant et d'examiner le respect des conditions et des charges prévues par le droit fédéral. En l'occurrence, rien au dossier ne permet de vérifier que la recourante a bien fait l'objet des contrôles requis par la législation fédérale et cantonale durant les années en cause. Néanmoins, aucun élément ne permettait au service intimé de retarder l'examen de l'octroi des subventions et d'attendre l'issue de la procédure relative à la campagne de paiements directs de l'année 2000 pour établir un décompte final relatif aux années 1999 à 2005. Comme déjà relevé, l'octroi et le versement des paiements directs annuellement aux échéances prévues par le droit fédéral est un enjeu majeur permettant d'assurer l'existence des exploitations paysannes. En l'espèce, en attendant l'issue de la procédure litigieuse, l'intimé a occasionné des lenteurs inutiles et un retard injustifié, au demeurant non imputables à la recourante qui a toujours respecté les obligations qui lui incombaient. Dans ces circonstances, le service n'a pas statué dans un délai raisonnable au vu de la nature de l'affaire, du degré de complexité de celle-ci ainsi que de l'enjeu que le litige revêtait pour l'intéressée. Il y a ainsi lieu d'admettre l'existence d'un retard injustifié à statuer que l'on peut assimiler à un acte illicite de l'administration (cf. Egli, L'activité illicite du juge, cause de responsabilité pécuniaire à l'égard des tiers, in Hommage à Raymond Jeanprêtre, Neuchâtel 1982, p. 18 ch. 4.3). Partant, il convient d'admettre dans le cas particulier, le versement d'intérêts moratoires à compter du 31 décembre de l'année des prestations pour les années 2001 à 2005 au taux usuel de 5 % l'an. Il appartiendra à l'intimé, auquel la cause est renvoyée, d'en opérer le calcul.

5. Les considérations qui précèdent conduisent à admettre le recours et à annuler les décisions du 11 mai 2006 du Service de l'agriculture et celle du département du 16 avril 2014. Il y a lieu de renvoyer la cause au Service de l'agriculture pour qu'il procède au calcul

des intérêts moratoires relatifs aux années 1999 à 2005 et rende une nouvelle décision au sens des considérants.

Vu l'issue de la cause, il est statué sans frais. La recourante a droit à des dépens dans la mesure fixée par le tribunal; leur montant est déterminé sans égard à la valeur litigieuse d'après l'importance et la complexité du litige (art. 61 let. g LPGA; Bovay, Procédure administrative, 2000, p. 464; Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, ad art. 48 LPJA, p. 190). Me C. n'ayant pas déposé un état des honoraires et des frais (art. 66 al. 1 TFrais), la Cour de céans fixera les dépens sur la base du dossier (art. 66 al.

## **E. 2**

Sont requises les prestations écologiques suivantes:

- a. une détention des animaux de rente conforme aux dispositions en vigueur;
- b. un bilan de fumure équilibré;
- c. une part équitable de surfaces de compensation écologique;
- d. un assolement régulier;
- e. une protection appropriée du sol;
- f. une sélection et une utilisation ciblées des produits de traitement des plantes.

## **E. 3**

La Confédération encourage les modes de production particulièrement en accord avec la nature et respectueux de l'environnement et des animaux, en allouant des contributions écologiques présentant un intérêt économique.

## **E. 4**

Les agriculteurs souhaitant recevoir des paiements directs doivent respecter les dispositions de la législation sur la protection des eaux, de l'environnement et des animaux applicables à l'agriculture.

## **E. 5**

Le Conseil fédéral fixe, en vue de l'octroi des paiements directs et des contributions écologiques:

- a. la taille minimale de l'exploitation;
- b. une charge de travail minimale dans l'entreprise exploitée;
- c. une limite d'âge;
- d. la surface ou le nombre d'animaux par exploitation au-delà desquels les contributions sont réduites;
- e. des valeurs limites par unité de main-d'oeuvre standard;
- f. le revenu et la fortune imposables des exploitants au-delà desquels les contributions sont réduites ou refusées.

## **E. 6**

Il peut:

- a. moduler les paiements directs selon la difficulté des conditions de production;
- b. subordonner l'octroi des contributions à des charges.

A l'expiration d'un délai de 60 jours à compter du terme du paiement, les aides ou indemnités non versées sont majorées d'un intérêt moratoire annuel de 5 %.

1 Les paiements directs comprennent les paiements directs généraux et les contributions écologiques.

2 Par paiements directs généraux, on entend les:

- a. contributions à la surface;
- b. contributions pour la garde d'animaux consommant des fourrages grossiers;
- c. contributions pour la garde d'animaux dans des conditions difficiles;
- d. contributions pour des terrains en pente.

3 Par contributions écologiques, on entend les:

- a. contributions pour la compensation écologique;
- b. contributions pour la culture extensive de céréales et de colza;
- c. contributions pour la culture biologique;
- d. contributions pour la garde d'animaux de rente particulièrement respectueuse de l'espèce

1 Par fortune déterminante, on entend la fortune imposable diminuée de 120 000 francs par unité de main-d'oeuvre standard.

2 La somme des paiements directs est réduite à partir d'une fortune déterminante de 800 000 francs jusqu'à une fortune déterminante de 1 million de francs. La déduction équivaut à un dixième de la différence entre la fortune déterminante de l'exploitant et le montant de 800 000 francs.

3 L'exploitant dont la fortune déterminante dépasse 1 million de francs n'a pas droit aux paiements directs.

4 Pour calculer la limite de fortune d'une exploitation gérée par une société de personnes, on additionnera la fortune déterminante de chacun des exploitants, puis on divisera cette somme par le nombre d'exploitants.

5 Par fortune déterminante de l'exploitant au sens de l'art. 2, al. 3, on entend la fortune imposable et le capital propre de la société de capitaux calculé proportionnellement à sa participation, déduction faite du capital actions ou du capital social et de la réduction prévue à l'al. 1.

1 Les exploitants qui sont exclus des paiements directs en vertu de l'art. 2 ont droit aux contributions pour la compensation écologique.

2 Les exploitants qui sont exclus des paiements directs en vertu des art. 22 ou 23 ou dont les paiements directs sont réduits en vertu desdits articles touchent au moins les contributions pour la compensation écologique.

3 Les contributions pour la compensation écologique sont versées pour au maximum 50 % de la surface agricole utile de ces exploitations.

1 L'office contrôle la liste des paiements établie par le canton et lui verse la somme totale approuvée.

2 Les contributions qui n'ont pu être versées sont prescrites après cinq ans. Le canton doit les rembourser à l'office.

3 Le canton verse les contributions aux requérants jusqu'au 31 décembre de l'année de contributions. Il peut payer un acompte au milieu de l'année, jusqu'à concurrence de 50 % du montant total ou de celui de l'année précédente et demander à l'office de lui avancer les fonds nécessaires à cet effet.

4 Le canton transmet avant le 1er décembre de l'année de contributions le décompte principal accompagné de la liste récapitulative et avant le 1er mars de l'année suivante le décompte final accompagné des listes des paiements.

1 Le canton peut verser un acompte aux exploitants au milieu de l'année.

2 Il verse les contributions au plus tard le 10 novembre de l'année de contributions, à l'exception des contributions dans la région d'estivage et de la contribution de transition.

3 Il verse les contributions dans la région d'estivage et la contribution de transition au plus tard le 20 décembre de l'année de contributions.

4 Les contributions qui n'ont pu être versées sont prescrites après cinq ans. Le canton doit les restituer à l'OFAG.

5 Les contributions d'estivage, les contributions pour les surfaces herbagères et les surfaces à litière riches en espèces dans la région d'estivage et les contributions à la qualité du paysage dans la région d'estivage peuvent être versées au consortage ou à la coopérative d'alpage si cela permet de simplifier notablement le travail administratif. Lorsque les contributions sont versées à une collectivité de droit public (commune, bourgeoisie), au moins 80 % du montant sont reversés aux détenteurs de bétail titulaires d'un droit d'estivage.

## **E. 43**

al. 1 OPD ). Ce faisant, lesdites contributions devaient dans tous les cas être allouées à la recourante indépendamment de l'octroi ou non des paiements directs en application de l'article 23 al. 3 OPD . Le même constat doit être fait s'agissant du droit aux contributions à la culture des champs en application de l'OCCCh1. Ce droit aux contributions est en effet reconnu à la recourante depuis 2000 et n'a fait l'objet d'aucune contestation ou remarque ni du service intimé ni de la recourante. Il découle de ce qui précède que la décision du SEA du 9 juillet 2001 admet, sur le principe et pour l'année 2000, le droit de la recourante aux compensations écologiques et aux contributions à la culture des champs, ainsi qu'à celles pour prairies extensives sur terres assolées gelées, et renvoie à un décompte à établir par l'office des paiements directs pour leur montant. Comme exposé ci-dessus, c'est le recourant qui est appelé à définir l'objet du litige par le biais des conclusions de son recours; les points non contestés de la décision attaquée acquérant force exécutoire formelle. A cet égard, il convient de retenir que la réclamation de la recourante élevée à l'encontre de la décision concernée ne portait que sur le refus d'octroi des paiements directs généraux (art. 1 al. 2 OPD ) en application de l'article 23 al. 3 OPD limitant ainsi l'objet du litige à cette seule question. Il ressort en tous les cas du dossier que le droit aux contributions écologiques et à

la culture des champs n'a pas été contesté et n'a pas fait l'objet des différentes procédures de recours successives – en dernier lieu devant la Commission de recours du Département fédéral de l'économie, de telle sorte que ces derniers points ont acquis force exécutoire formelle. Il s'ensuit que la recourante pouvait se prévaloir d'une décision entrée en force pour l'année 2000 lui permettant d'exiger le versement desdites contributions dans les 60 jours en application de l'article 24 LSU . cc) Ce qui vient d'être dit pour l'année 2000 vaut à fortiori pour l'année 1999. En effet, il appert du dossier que, par décision du 27 septembre 1999, le SEA a admis le droit de la recourante aux contributions prévues par l'ordonnance sur les contributions à la surface et à la transformation dans la culture des champs, indépendantes des paiements directs généraux. Aussi, comme l'admet justement le département, cette décision a garanti le droit de la recourante aux compensations écologiques et à la culture de champs, principe qui n'a pas fait l'objet de la décision sur réclamation puis du recours devant le département. Il s'ensuit que le droit aux prestations écologiques et à la culture des champs a acquis force exécutoire formelle et que lesdites contributions étaient également dues dans les 60 jours sur la base de l'article 24 LSU . 4. Il s'agit enfin d'examiner la situation relative aux campagnes de paiements directs pour les années 2001 à 2005. Sur ce point, on doit constater qu'aucune décision n'a été rendue par le service intimé pour les années en cause jusqu'à l'issue de la procédure relative à l'année 2000. Aussi, il sied de déterminer si un comportement dilatoire et contraire au droit peut être reproché au service intimé. a) L'article 29 al. 1 Cst. dispose que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement et jugée dans un délai raisonnable. A l'instar de l'article 6 § 1 CEDH – qui n'offre, à cet égard, pas une protection plus étendue – cette disposition consacre le principe de la célérité, autrement dit prohibe le retard injustifié à statuer. L'autorité viole cette garantie constitutionnelle lorsqu'elle ne rend pas la décision qu'il lui incombe de prendre dans le délai prescrit par la loi ou dans un délai que la nature de l'affaire ainsi que toutes les autres circonstances font apparaître comme raisonnable (ATF 135 I 265 cons. 4.4; 129 V 416 cons. 1, 126 V 249 cons. 4a, 124 I 139 , 119 III 1 , 117 Ia 117 cons. 3a, 197 cons. 1c; cf. aussi Auer/Malinverni/Hottelier , Droit constitutionnel suisse, vol. II, Les droits fondamentaux, p. 594-595 nos 1244-1245). Le caractère raisonnable de la durée de la procédure s'apprécie en fonction des circonstances particulières de la cause, lesquelles commandent généralement une évaluation globale. Entre autres critères sont notamment déterminants le degré de complexité de l'affaire, l'enjeu que revêt le litige pour l'intéressé ainsi que le comportement de ce dernier et celui des autorités compétentes (ATF 124 I 142 cons. 2c, 119 Ib 325 cons. 5b et les références indiquées). A cet égard, il appartient au justiciable d'entreprendre ce qui est en son pouvoir pour que l'autorité fasse diligence, que ce soit en l'invitant à accélérer la procédure ou en recourant, le cas échéant, pour retard injustifié (ATF 107 Ib 155 cons. 2b et c p. 158-159). Cette obligation s'apprécie toutefois avec moins de rigueur en procédure pénale et administrative ( Haefliger/Schürmann , Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz, Berne 1999, p. 203-204; Auer/Malinverni/Hottelier , op. cit., n°1243). On ne saurait par ailleurs reprocher à une autorité quelques temps morts; ceux-ci sont inévitables dans une procédure (ATF 124 I 142 cons. 2c, 119 Ib 325 cons. 5b et les références indiquées). Une organisation déficiente ou une surcharge structurelle ne peuvent cependant justifier la lenteur excessive d'une procédure (ATF 122 IV 111 cons. I/4); il appartient en effet à l'Etat d'organiser ses juridictions de manière à garantir aux citoyens une administration de la justice conforme aux règles (ATF 119 III 3 cons. 3; Haefliger/Schürmann , op. cit., p. 204-205;

Auer/Malinverni/Hottelier , op. cit., nos 1244 ss). b) Pour de nombreux exploitants à titre principal, les paiements directs sont devenus une source importante de revenus. La planification des liquidités, qui est un enjeu majeur, notamment durant les périodes de faiblesse des prix à la consommation, est donc basée sur les échéances annuelles de versement des paiements directs. Le Tribunal fédéral a reconnu cette importance en considérant que les paiements directs agricoles ne servaient pas uniquement à l'agriculture écologique, mais indemnisaient les paysans pour les prestations qu'ils fournissaient à la collectivité, si bien qu'ils participaient également à assurer le revenu des paysans. De nombreuses exploitations ne pourraient pas survivre sans paiements directs. Par conséquent, leur objectif ne pouvait pas être réduit exclusivement à la fourniture de prestations en faveur de la nature et leur portée s'en trouvait donc élargie (ATF 134 II 287 ). La suppression d'une partie ou de la totalité des paiements directs peut donc menacer l'existence de la famille paysanne. Une existence remise au plus tard en question lorsque les paiements directs sont retenus, en raison d'un litige, non seulement pour l'année concernée par le contrôle mais également les années suivantes ( Koller , Etre correct dans l'exécution, in : Revue UFA 2012, p. 10). En vertu de l'article 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. Ces dernières englobent une détention des animaux conforme aux dispositions en vigueur, un bilan de fumure équilibré, une part équitable de surfaces de compensation écologique, un assolement régulier, une protection appropriée du sol (art. 70 al. 2 LAgr). Aux termes de l'article 16 al. 1 OPD, l'exploitant qui demande l'octroi des paiements directs doit fournir à l'autorité cantonale la preuve qu'il exploite l'ensemble de son exploitation conformément aux exigences des prestations requises (ci-après : PER) ou à d'autres règles reconnues par l'office. Est considérée comme preuve, l'attestation établie par un organe d'inspection accrédité par l'office fédéral (art. 16 al. 2 OPD). Depuis quelques années , le système des paiements directs est devenu une jungle de dispositions légales, d'ordonnances, d'instructions, d'aide-mémoires, de programmes de calcul ayant comme conséquence une augmentation des exigences en matière de contrôle. En principe, un contrôle périodique est effectué auprès des exploitations agricoles percevant des paiements directs pour s'assurer qu'elles remplissent les exigences relatives à l'exploitation. Lorsque des manquements sont constatés, les paiements directs sont réduits. Le versement des paiements directs et des contributions à des cultures particulières est lié à des charges et conditions dont l'observation est contrôlée lors du traitement des demandes par le canton et lors des inspections d'exploitations agricoles. La responsabilité des contrôles incombe au canton. Aux termes de l'article 11 al. 1 du Règlement d'exécution de la loi sur la promotion de l'agriculture du 17 décembre 1997, chaque commune désigne, avec l'accord du service, un préposé à la culture des champs, ainsi que son suppléant. Les communes peuvent s'unir pour désigner un préposé dont le champ d'activité s'étend au territoire de plusieurs d'entre elles (al. 2). Selon l'article 12 al. 1 dudit règlement, le préposé à la culture des champs accomplit les tâches qui lui sont confiées par le service, notamment dans les domaines de l'application des ordonnances fédérales sur les paiements directs, les contributions écologiques, l'orientation de la production végétale, les contributions à l'exploitation agricole du sol, les contributions aux détenteurs de vaches, les contributions aux frais des détenteurs de bétail et les données d'exploitations agricoles. Il contrôle les données fournies par l'exploitant et vérifie le respect des conditions et des charges prévues par le droit fédéral (al. 2). Il retourne au service, dans les délais prescrits par ce dernier, les formules officielles dûment

contrôlées. Il lui communique tous les renseignements utiles (al. 3). Enfin, le service détermine si le requérant a droit à la contribution requise et, le cas échéant, il en fixe le montant (art. 23 al. 1). c) Au cas particulier, il n'est pas contesté que la recourante a déposé chaque année de 1999 à 2005, une demande de paiements directs dans les délais et selon les formes requises. Si l'exigence de la célérité de la procédure ne saurait l'emporter sur la nécessité d'une instruction complète ( ATF 119 Ib 325 cons. 5), il n'en demeure pas moins que la durée d'instruction du cas d'espèce (sept ans entre le moment du dépôt de la première demande de paiements directs et le prononcé de la décision litigieuse), considérée dans son ensemble, apparaît sans nul doute excessive. Il est certain que la procédure relative à la campagne de paiements directs pour l'année 2000 a été prolongée en raison de l'examen du droit par plusieurs instances successives et aucun manquement ne saurait à cet égard être reproché au service intimé. Il n'en demeure pas moins que l'intimé ne pouvait se dispenser d'examiner et d'instruire les demandes de paiements directs relatives aux années 2001 à 2005 et de rendre une décision pour chaque année concernée. Dans la mesure où, comme exposé ci-dessus, la décision 9 juillet 2001 admettait le droit de la recourante aux contributions écologiques et à la culture des champs, il y a lieu de considérer que l'instruction de la procédure sur ces contributions était suffisamment étayée pour permettre au service de statuer en connaissance de cause, ce qu'il n'a pas fait. L'inaction du Service de l'agriculture est d'autant plus incompréhensible eu égard au fait que seules les contributions pour les compensations écologiques ainsi qu'à la culture des champs étaient revendiquées depuis 2002. L'octroi des paiements directs généraux n'était dès lors plus litigieux et aucun élément ne pouvait faire obstacle à l'examen desdites demandes de paiements directs. De surcroît, et comme exposé plus en avant, le législateur fédéral a mis en place un système de paiements directs répondant au principe de la rétribution des prestations. En d'autres termes, en tant que paiements orientés sur la prestation, ils sont versés en application du principe de "prestations – contre-prestations". A ce titre, il incombe aux cantons, respectivement au service intimé dans le cas particulier de déterminer si un requérant a droit aux contributions et le cas échéant d'en fixer le montant. La mise en place d'un contrôle des exploitations par le préposé permet de vérifier les données fournies par l'exploitant et d'examiner le respect des conditions et des charges prévues par le droit fédéral. En l'occurrence, rien au dossier ne permet de vérifier que la recourante a bien fait l'objet des contrôles requis par la législation fédérale et cantonale durant les années en cause. Néanmoins, aucun élément ne permettait au service intimé de retarder l'examen de l'octroi des subventions et d'attendre l'issue de la procédure relative à la campagne de paiements directs de l'année 2000 pour établir un décompte final relatif aux années 1999 à 2005. Comme déjà relevé, l'octroi et le versement des paiements directs annuellement aux échéances prévues par le droit fédéral est un enjeu majeur permettant d'assurer l'existence des exploitations paysannes. En l'espèce, en attendant l'issue de la procédure litigieuse, l'intimé a occasionné des lenteurs inutiles et un retard injustifié, au demeurant non imputables à la recourante qui a toujours respecté les obligations qui lui incombaient. Dans ces circonstances, le service n'a pas statué dans un délai raisonnable au vu de la nature de l'affaire, du degré de complexité de celle-ci ainsi que de l'enjeu que le litige revêtait pour l'intéressée. Il y a ainsi lieu d'admettre l'existence d'un retard injustifié à statuer que l'on peut assimiler à un acte illicite de l'administration (cf. Egli, L'activité illicite du juge, cause de responsabilité pécuniaire à l'égard des tiers, in Hommage à Raymond Jeanprêtre, Neuchâtel 1982, p. 18 ch. 4.3). Partant, il convient d'admettre dans le cas particulier, le versement d'intérêts moratoires à compter du 31 décembre de l'année des prestations pour les années 2001 à 2005 au taux usuel de 5 % l'an.

Il appartiendra à l'intimé, auquel la cause est renvoyée, d'en opérer le calcul. 5. Les considérations qui précèdent conduisent à admettre le recours et à annuler les décisions du 11 mai 2006 du Service de l'agriculture et celle du département du 16 avril 2014. Il y a lieu de renvoyer la cause au Service de l'agriculture pour qu'il procède au calcul des intérêts moratoires relatifs aux années 1999 à 2005 et rende une nouvelle décision au sens des considérants. Vu l'issue de la cause, il est statué sans frais. La recourante a droit à des dépens dans la mesure fixée par le tribunal; leur montant est déterminé sans égard à la valeur litigieuse d'après l'importance et la complexité du litige (art. 61 let. g LPGA; Bovay, Procédure administrative, 2000, p. 464; Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, ad art. 48 LPJA, p. 190). Me C. n'ayant pas déposé un état des honoraires et des frais (art. 66 al. 1 TFrais), la Cour de céans fixera les dépens sur la base du dossier (art. 66 al. 2 TFrais). Tout bien considéré, le temps consacré à la cause par un avocat diligent et expérimenté (étude du dossier, rédaction d'un recours ainsi que les diverses correspondances) ne paraît pas devoir dépasser ici 6 heures soit, eu égard au tarif usuel de l'ordre de 250 francs de l'heure, 1'500 francs, auxquels s'ajoutent les débours par 150 francs et la TVA à 8 % par 132 francs, soit au total 1'782 francs.

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