

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2006.3 vom 16. April 2014

Ne Jurisprudence Adm, 2014-04-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2006.3

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2006.3 du 16 avril 2014

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2006.3 del 16 aprile 2014

Regeste

Les paiements directs ne deviennent exigibles qu'à l'entrée en force de la décision fixant le principe et le montant de ces subventions. Selon les circonstances, le requérant doit s'attendre à ce qu'une décision n'intervienne qu'à l'issue d'une procédure de recours impliquant successivement plusieurs instances. Des intérêts moratoires ne courent en application de l'article 24 LSu qu'à titre exceptionnel, quand la décision sur les paiements directs intervient tardivement en raison d'un comportement dilatoire et contraire au droit de l'administration. _____ Par arrêt du 30 avril 2015 (Réf.: [CDP.2014.136-DIV], le Tribunal cantonal a admis le recours déposé contre la présente décision.

Volltext

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants:

A.

Selon son inscription au registre du commerce, la société à responsabilité limitée X. S.à.r.l.(ci-après : X. la société, respectivement la recourante) a pour notamment but de cultiver et affermer des terres agricoles, faire l'élevage de diverses espèces animales et le commerce de produits agricoles. Sous cette raison sociale, Y. (ci-après : l'exploitante), associée gérante de la société, exploite le domaine agricole de X..

B.

Par décision du 11 mai 2006, le service de l'économie agricole (désormais : service de l'agriculture, ci-après : le service) a décidé d'octroyer à la société, pour les années 1999 à 2005, des paiements directs agricoles pour une somme totale de 249'617.90 francs. Ce montant comprend des paiements directs généraux, des contributions pour prestations écologiques, ainsi que des contributions pour la culture des champs.

Cette décision a été rendue à l'issue d'une procédure de réclamation et de recours contre une décision du 9 juillet 2001 du service. A cette occasion, ce dernier avait refusé d'octroyer à l'exploitante des paiements directs généraux pour l'année 2000. Il avait considéré que la fortune de l'époux de l'exploitante, dont celle-ci était séparée mais non divorcée, devait être prise en compte pour vérifier son droit aux paiements directs et que de ce fait, elle n'avait pas droit à ces subventions. Cette décision avait fait l'objet d'un recours de l'exploitante auprès du département cantonal compétent, qui avait rejeté le recours le 27 mars 2002, puis du Tribunal administratif, qui l'avait admis le 31 août 2004 et avait renvoyé la cause au service pour complément d'instruction, notamment sur le point de savoir si l'exploitante, domiciliée à A., s'occupait bien elle-même du domaine agricole de X.. L'arrêt du Tribunal administratif avait ensuite été contesté par l'office fédéral de l'agriculture auprès de la

commission de recours du Département fédéral de l'économie, qui avait rejeté le recours de cet office par décision du 14 juillet 2005.

C.

Dans sa décision du 11 mai 2006, le service a relevé que depuis 2000, la société avait déposé chaque année une demande de paiements directs, mais que lui-même n'avait versé aucune subvention, en attendant l'issue de la procédure de recours. Il a constaté qu'au vu des investigations complémentaires qu'il avait entreprises suite aux décisions du Tribunal administratif et de la commission fédérale de recours, il s'était avéré que l'exploitante s'occupait bien personnellement du domaine agricole de la société et qu'elle-même et la société remplissaient les autres conditions d'obtention des paiements directs fixées par la législation agricole fédérale. Il a dès lors octroyé à la société des paiements directs généraux pour les années 1999 à 2001 et des contributions pour la compensation écologique et la culture des champs pour les années 1999 à 2005.

Il a par contre refusé la demande formulée par l'exploitante dans un courrier du 22 mars 2006, tendant à ce que des intérêts moratoires lui soient versés pour ces subventions, en particulier pour les années 1999 à 2001. A cet égard, il a rappelé que selon l'article 24 de la loi fédérale sur les aides financières et les indemnités (LSu), du 5 octobre 1990, les aides financières et indemnités de la Confédération qui n'ont pas été versées sont majorées d'un intérêt moratoire annuel de 5%, à l'expiration d'un délai de 60 jours à compter du terme du paiement. Il a considéré que ce terme correspondait à la date à laquelle une décision formelle d'octroi des paiements directs était entrée en force et qu'en l'occurrence, l'exploitante n'était pas encore au bénéfice d'une telle décision. Pour étayer cette motivation, il s'est référé à la réponse donnée par le Conseil fédéral à une interpellation déposée au Conseil des Etats le 22 mars 2001 (interpellation 01.3162 "Retard confédéral dans le paiement des aides et des subventions"). Il a relevé que dans cette réponse, le Conseil fédéral distinguait les demandes en suspens et les retards de paiement de subventions exigibles, qui seuls donnent lieu au versement d'intérêts moratoires en vertu de l'article 24 LSu. Il a également cité la réponse du Conseil fédéral à une autre interpellation (96.3032 "Subventions fédérales"), selon laquelle il y a retard de paiement lorsque, faute de crédits suffisants, les subventions promises de façon juridiquement contraignante ne peuvent être payées dans les délais. Il a retenu que l'exploitante ne se trouvait pas dans la situation évoquée par le Conseil fédéral, puisqu'elle n'était au bénéfice d'aucune décision exécutoire lui donnant droit aux paiements directs.

D.

Le présent recours est dirigé contre cette décision. La recourante précise d'emblée qu'elle ne conteste pas le montant des paiements directs octroyés à la société pour les années 1999 à 2005, mais uniquement le refus de lui verser des intérêts moratoires.

S'agissant du terme de paiement auquel se réfère l'article 24 LSu, la recourante relève que selon le message du Conseil fédéral à l'appui de la LSu, du 15 décembre 1986, il peut être fixé par la loi, par décision ou par contrat. Elle expose que selon les articles 65, alinéa 1 et 68, alinéa 3 de l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture (OPD), dans leur version du 7 décembre 1998, les paiements directs devaient être requis entre le 15 avril et le 15 mai et versés jusqu'au 31 décembre de l'année de contributions. Elle allègue avoir régulièrement présenté ses demandes de paiements directs au service pour les années 1999 à 2005 et souligne que si son droit aux paiements directs généraux a fait l'objet d'une longue

procédure, son droit aux contributions pour prestations écologiques et pour la culture des champs a toujours été admis par le service. A ce propos, elle affirme que dans sa décision du 27 septembre 1999 concernant sa première demande de paiements directs, confirmée sur réclamation par le service puis sur recours par le département cantonal compétent, le service a refusé le versement de paiements directs généraux en raison du statut juridique de son entreprise mais a admis qu'elle avait droit aux contributions prévues par l'ordonnance sur les contributions à la surface et à la transformations dans la culture des champs, du 7 décembre 1998. Dans ces conditions, puisque l'OPD fixe le terme de paiement au 31 décembre de l'année de contributions, elle estime que les contributions pour prestations écologiques et pour la culture des champs étaient exigibles 60 jours plus tard, soit au 1er ou au 2 mars de l'année de contributions suivante. Elle prétend dès lors au versement d'un intérêt moratoire à 5% dès ces dates sur le montant de chacun des ces contributions correspondant aux années 1999 à 2005, en soulignant qu'une obligation de payer des intérêts de retard ne nécessite pas de mise en demeure lorsque le terme de paiement est fixé par la loi ou par décision.

En ce qui concerne les paiements directs généraux, elle est d'avis qu'elle n'a pas à supporter les conséquences de la longue procédure administrative qui a finalement établi son droit à ces subventions, effectif selon elle dès l'arrêt du 31 août 2004 du Tribunal administratif. Elle invoque la protection de sa bonne foi, en rappelant qu'elle a présenté ses demandes chaque année dans les délais et conformément à toutes les exigences requises. Citant la doctrine, elle soutient que lorsqu'une décision refusant une prestation est contestée par un recours ayant un effet suspensif, des intérêts de retard sont dus dès la date de la décision de refus lorsque la prestation a été refusée à tort, comme dans son cas.

E.

Après avoir eu connaissance du recours, le service a annoncé à la recourante, par courrier du 23 juin 2006, que le montant des paiements directs et des contributions fixé par la décision attaquée lui serait versé puisqu'il n'était pas contesté. Il l'a rendue attentive au fait que ce versement ne constituait en aucun cas une reconnaissance de son droit à des intérêts moratoires.

F.

Dans ses observations du 18 octobre 2006, le service conclut au rejet du recours, sous suite de frais. Il considère que ni l'arrêt du Tribunal administratif ni la décision de la commission fédérale de recours ne constituent des décisions au fond octroyant à la recourante des paiements directs, puisqu'ils ont eu pour effet de renvoyer la cause à l'autorité inférieure pour instruction complémentaire et que c'est à l'issue de celle-ci seulement que le droit aux paiements directs a été établi. Il maintient dès lors que le versement de toutes les subventions allouées à la recourante, à savoir des paiements directs généraux, des contributions pour prestations écologiques et des contributions pour la culture des champs, était échu "60 jours après la décision finale du 11 mai 2006" et qu'il n'y avait pas lieu de verser des intérêts moratoires.

Considérant en droit:

1.

Selon l'article 7 de l'arrêté fixant les attributions et l'organisation des départements et de la chancellerie d'Etat, du 26 juillet 2013, c'est le Département du développement territorial et de l'environnement qui assume désormais les tâches dévolues à l'Etat dans le domaine de

l'agriculture, qui incombait auparavant à l'ancien Département de l'économie. C'est donc le Département du développement territorial et de l'environnement qui se prononcera sur le recours.

2.

Interjeté dans les formes et délai légaux auprès de l'ancien Département de l'économie, le recours doit être déclaré recevable.

3.

3.1.

L'article 70, alinéa 1 de la loi fédérale sur l'agriculture (LAgr), dans sa version du 29 avril 1998, prévoyait que la Confédération octroyait certaines contributions aux exploitants d'entreprises paysannes cultivant le sol, à savoir des paiements directs généraux, des contributions écologiques et des contributions éthologiques, pour autant que ceux-ci effectuent certaines prestations écologiques.

En l'occurrence, le calcul des paiements directs en faveur de la recourante figurant dans la décision attaquée n'est pas contesté. Le litige porte uniquement sur le point de savoir si ces montants portent ou non intérêt.

3.2.

Selon la jurisprudence, l'obligation de verser des intérêts moratoires lorsque le débiteur d'une obligation pécuniaire est en demeure ne découle pas seulement du droit privé (art. 104 du Code des obligations), mais constitue un principe général du droit, également applicable au droit public (ATF 101 Ib 252, consid. 4b p. 259; arrêt du Tribunal administratif fédéral (ci-après : ATAF) B-3704/2009 du 3 février 2010, consid. 2.3).

3.3.

La loi fédérale sur l'agriculture dans sa version en vigueur avant sa modification du 22 mars 2013 et l'ordonnance sur les paiements directs du 7 décembre 1998 ne contenaient pas de dispositions prévoyant le versement d'intérêts moratoires. Il en va d'ailleurs de même de la loi sur l'agriculture dans sa version en vigueur depuis le 1er janvier 2014 et de l'ordonnance sur les paiements directs du 23 octobre 2013. La question des intérêts moratoires est réglée par l'article 24 LSu, qui est applicable, sauf dispositions contraires d'autres lois ou arrêtés fédéraux de portée générale, à toutes les aides financières et indemnités prévues par le droit fédéral (art. 2, al. 1 et 2 LSu). Selon l'article 24 LSu, les aides financières ou indemnités non versées sont majorées d'un intérêt moratoire annuel de 5 % à l'expiration d'un délai de 60 jours à compter du terme du paiement.

La fixation du terme de paiement des paiements directs a fait l'objet d'une jurisprudence constante de la commission de recours du Département fédéral de l'économie puis du Tribunal administratif fédéral, à laquelle il convient de se référer.

4.

4.1.

Selon le message du Conseil fédéral à l'appui de la LSu (FF 1987 p. 369ss, p. 415), le moment à partir duquel la créance en matière d'aide financière ou d'indemnité porte intérêt est l'expiration d'un délai de 60 jours à compter du terme du paiement fixé par la loi, par

décision ou par contrat. La recourante se réfère à ce message, pour en déduire que l'article 68, alinéa 3 de l'ordonnance sur les paiements directs de 1998 (dont le système a été repris par l'article 109 de l'OPD du 23 octobre 2013) fixe un point de départ pour le calcul d'intérêts moratoires.

Selon l'article 68, alinéa 3 de l'ordonnance sur les paiements directs de 1998, les cantons devaient verser les contributions aux requérants jusqu'au 31 décembre de l'année de contributions. Or, la jurisprudence a considéré que cette disposition, qui se trouvait dans le chapitre 2 ("Montant, décompte et versement") du titre 4 ("Procédure") de l'ordonnance, s'adressait aux cantons et se bornait à fixer la procédure selon laquelle ils devaient effectuer le versement des paiements directs. Elle a donc retenu que cette norme ne prévoyait pas à l'intention des requérants de paiements directs une échéance à partir de laquelle ils pouvaient prétendre au versement de ces subventions (ATAF B-3704/2009, consid. 3.1). Par conséquent, on ne saurait se référer à l'article 68, alinéa 3 de l'OPD de 1998 pour fixer le jour à partir duquel une créance en matière de paiements directs donne lieu à intérêt moratoire.

4.2.

Selon une jurisprudence constante, les paiements directs ne deviennent exigibles qu'à l'entrée en force de la décision fixant le principe et le montant de ces subventions. En effet, on ne saurait considérer, en vertu du droit public ou en s'inspirant du droit privé, que les paiements directs constituent des subventions exigibles au sens de la LSu tant qu'une procédure est encore pendante sur la question de savoir s'ils doivent être versés ou non. Selon les circonstances, le requérant doit s'attendre à ce qu'une décision n'intervienne qu'à l'issue d'une procédure de recours impliquant successivement plusieurs instances. Des intérêts moratoires ne courent qu'à titre exceptionnel, quand la décision sur les paiements directs intervient tardivement en raison d'un comportement dilatoire et contraire au droit de l'administration. Un tel comportement a été admis dans un cas où l'autorité avait fait dépendre le versement de contributions pour une détention particulièrement respectueuse des animaux de la signature de contrats d'exploitation, du classement définitif d'une parcelle dans le périmètre d'un marais protégé et d'un bilan de fumure équilibré, bien que les conditions fixées par les normes instituant lesdites contributions soient remplies (ATAF B-1764/2012 du 21 janvier 2013, consid. 7.1; ATAF B-3704/2009, consid. 4.1).

4.3.

En l'occurrence, on ne saurait reprocher à l'administration un comportement dilatoire et contraire au droit. Si le droit de la recourante à bénéficier de paiements directs a dû être examiné par plusieurs instances successives, il s'agit là d'une procédure ordinaire, que l'intéressée a elle-même entamée en contestant les décisions du service des 27 septembre 1999 et 9 juillet 2001 et à laquelle elle pouvait s'attendre selon la jurisprudence susmentionnée. En outre, une fois la procédure de recours contre la décision du 9 juillet 2001 du service arrivée à son terme en 2005, le service n'a pas tardé à fixer le montant de l'ensemble des subventions revenant à la recourante pour les années durant lesquelles ces subventions étaient restées en suspens. Les montants correspondants lui ont d'ailleurs été versés.

Certes, la décision du 27 septembre 1999 du service admet 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.

Toutefois, cette décision se borne à constater que la recourante a droit à ces contributions sur le principe, pour l'année 1999, mais ne se prononce pas sur leur montant. Il en va de même de la décision du service du 9 juillet 2001 qui 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. Cette décision a été confirmée sur réclamation le 1er octobre 2001; à cette occasion, le service a décidé qu'un décompte final des contributions dues pour l'année 2000 serait établi par l'office des paiements directs, après l'entrée en force de sa décision sur réclamation. Cette entrée en force n'a pas pu intervenir avant l'issue de la procédure de recours contre la décision du 1er octobre 2000, initiée par la recourante qui avait conclu à l'annulation pure et simple de cette décision. En conclusion, ce n'est qu'à l'occasion de la décision du 11 mai 2006 que le montant de l'ensemble des subventions allouées à la recourante a pu être fixé, sans qu'il puisse être reproché à l'administration un comportement dilatoire et contraire au droit. Dès lors, au vu de la jurisprudence précitée ces subventions, qui ont été versées à la recourante, ne donnent pas lieu à des intérêts moratoires.

5.

5.1.

Par ces motifs, le recours, mal fondé, doit être rejeté.

5.2.

Selon l'article 47, alinéa 1 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, la partie qui succombe est condamnée au paiement des frais de la procédure. Les frais de procédure comprennent les émoluments et les débours. En application du décret fixant le tarif des frais, des émoluments de chancellerie et des dépens en matière civile, pénale et administrative (TFrais), du 6 novembre 2012, les frais sont fixés à raison de la mise à contribution de l'autorité de recours, de l'importance de la cause et de ses difficultés (art. 6 TFrais). En règle générale, l'émolument de décision n'excède pas le montant de 6'000 francs (art. 44, al. 1 TFrais). Quant aux débours, ils sont généralement calculés forfaitairement à raison de 10% de l'émolument arrêté (art. 49 TFrais).

En l'occurrence, tout bien considéré et compte tenu du très long laps de temps écoulé depuis le dépôt du recours, les frais de procédure seront fixés à 600 francs, auxquels s'ajoutent les débours par 60 francs, soit au total 660 francs. Le solde de l'avance de frais versée par la recourante, soit 440 francs, lui sera restitué.

5.3.

Vu le sort de la cause, il ne sera pas alloué d'indemnité de dépens.

Par ces motifs, le conseiller d'Etat, chef du Département du développement territorial et de l'environnement,

décide:

1. Le recours de X.Sàrl contre la décision du 11 mai 2006 du service de l'agriculture est rejeté;

2. Les frais de procédure, comprenant un émolument de 600 francs, auquel s'ajoutent des frais par 60 francs, soit un total de 660 francs, sont mis à la charge de la recourante;

3. Le solde de l'avance de frais versée par la recourante, de 440 francs, lui est restitué;

4. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 16 avril 2014

Yvan Perrin

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