

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2021.209 vom 23. August 2022

Ne Jurisprudence Adm, 2022-08-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2021.209

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2021.209 du 23 août 2022

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2021.209 del 23 agosto 2022

Regeste

Suppression des paiements directs en raison de conditions de détention de vaches non conformes à la législation sur la protection des animaux constatées par le service en charge des affaires vétérinaires. _____ Par arrêt du 6 avril 2023, (Réf. : [CDP.2022.284]), le Tribunal cantonal a rejeté le recours contre la présente décision.

Volltext

A.

Le 16 décembre 2020, le service de la consommation et des affaires vétérinaires (ci-après : SCAV) a rendu une décision adressée à Mme A.X et M. B.X, dans laquelle il a relevé de nombreuses violations de la législation sur la protection des animaux constatées à l'occasion d'un contrôle de vérification non annoncé et a prononcé un certain nombre de mesures. Cette décision n'a pas fait l'objet d'un recours.

B.

B.a.

Le 7 juin 2021, le service de l'agriculture, par son office des paiements directs (ci-après : OPDI), a rendu une décision adressée aux époux X. par laquelle il a révoqué le droit aux paiements directs pour l'année 2020, en a exigé le remboursement et a refusé de verser l'acompte pour 2021. Il s'est basé sur les violations de la législation sur la protection des animaux énumérées dans la décision du SCAV du 16 décembre 2020 et sur les articles 12 et 105, alinéa 1 et sur l'annexe 8 de l'ordonnance sur les paiements directs (OPD), du 13 octobre 2013.

B.b.

Le 5 juillet 2021, les époux X. ont déposé une réclamation contre cette décision auprès du service de l'agriculture (ci-après : SAGR). Ils ont fait valoir en substance qu'ils avaient l'impression qu'il y avait un acharnement contre leur exploitation, qu'ils contestaient certaines réductions, qu'ils méritaient un peu de compréhension de la part des autorités et qu'ils souhaitaient que le SAGR puisse revoir son jugement qui se fondait exclusivement sur le dossier du SCAV. Ils se sont référés à un contrôle IP-Suisse par Procert, qui a constaté que mis à part quelques éléments il n'y avait pas de manquements flagrants, et se sont prononcés sur les divers points de la décision. Concernant le manque de litière, ils ont expliqué que le fait qu'ils débutaient les travaux à l'étable vers 9h30 ne leur laissait pas la possibilité d'être jugés une fois que le travail a été fait.

B.c.

Par décision du 26 juillet 2021, le SAGR a rejeté la réclamation. Il a maintenu la décision attaquée en ce qu'elle prévoyait la révocation du droit aux paiements directs pour l'année de contributions 2020 impliquant l'obligation pour les époux X de restituer le montant de 141'016 francs en faisant notamment valoir qu'il avait à juste titre retenu 54 vaches laitières pour le manque de litière dans les logettes en opérant un décompte basé sur la décision du SCAV et qu'il n'avait pas retenu de sur-occupation malgré la suspicion du SCAV. Il a expliqué que le non-versement de l'acompte des paiements directs 2021 prévue par la décision attaquée ne constituait pas une violation du droit, l'article 109 OPD ne conférant pas un droit à un acompte et l'OPDI ayant rendu le 12 juillet 2021 une décision de suppression des paiements directs pour l'année 2021 basée sur une décision du SCAV du 11 mai 2021. Il a retenu que la réclamation ne portait que sur l'établissement et l'appréciation des faits tels qu'ils ressortaient de la décision du SCAV du 16 décembre 2020, que ces arguments n'étaient pas recevables dans la procédure de réclamation, que le point 2.3.1 de l'annexe 8 OPD n'offrait aucun pouvoir d'appréciation au canton quant à la réduction de la sanction, que les conditions d'une diminution de la réduction en application du point 1.6 de l'annexe 8 OPD n'étaient pas réunies compte tenu des récidives multiples. Le SAGR a rejeté la réclamation et maintenu la décision du 7 juin 2021.

B.d.

Le 13 septembre 2021, les époux X ont recouru contre la décision du SAGR. Ils ont fait valoir que la décision du SCAV qui avait servi de base à la décision du SAGR ne mentionnait pas que 54 vaches étaient dépourvues de litière, mais que 54 logettes où étaient détenues des vaches laitières étaient dépourvues de litière, que rien n'indiquait que toutes les logettes étaient occupées, que le SAGR avait effectué un calcul excessif, qu'il avait constaté les faits de manière inexacte, que cette constatation était lourde de conséquences vu qu'elle a conduit à les contraindre à restituer les paiements directs reçus pour l'année 2020, que si à tout le moins 8 logettes n'étaient pas occupées par des vaches laitières, les conséquences auraient été tout autres. Ils ont conclu à l'annulation de la décision, avec suite de frais et dépens, principalement à la modification de la lettre g en ce sens qu'aucun point de réduction avec récidive ne soit retenu pour ce point de contrôle, à ce que le montant des réductions soit arrêté pour l'année 2020 à 6'942 francs, à ce que la décision du 7 juin 2021 soit confirmée pour le surplus, subsidiairement à la modification de la lettre g en ce sens que 92 points de réduction avec récidive ne soient retenus au maximum pour ce point de contrôle, à ce que le montant des réductions soit arrêté pour l'année 2020 à 16'142 francs, à ce que la décision du 7 juin 2021 soit confirmée pour le surplus. Les calculs et explications fournis par les recourants sont repris dans la partie en droit de la présente décision.

B.e.

Dans ses observations du 29 novembre 2021, le SAGR a notamment fait valoir que les recourants faisaient abstraction du point 8 de la page 5 de la décision du SCAV lequel rappelait que « toutes les logettes doivent être pourvues d'une litière appropriée et suffisante », que les logettes en question faisaient partie d'une installation de stabulation libre et qu'elles devaient par conséquent toutes être pourvues de litière, que, concernant le nombre de vaches détenues, il n'avait pas pris en compte la partie de la décision du SCAV relative à une sur-occupation des installations, décision qui faisait état de déclaration des recourants portant sur la détention de 89 à 92 vaches au lieu de 84 vaches tel que mentionné dans la banque de données sur le trafic des animaux (BDTA), qu'il en découlait qu'il était

hautement invraisemblable qu'une partie des logettes avait été inoccupée, que si l'on retenait 78 vaches laitières au lieu de 84, le résultat final serait identique, la somme des points de réduction dépassant également 110 points. Il a conclu au rejet du recours en soulignant que les recourants avaient de la peine à se conformer à la réglementation, autant dans le domaine de la protection des animaux que dans celui de la protection des eaux.

B.f.

Dans ses observations du 15 février 2022, les recourants ont relevé que l'OPDI justifiait sa décision sur une décision du SCAV à laquelle il n'avait pas été associé, qu'il n'appartenait pas à l'autorité d'imaginer une situation mais de se baser sur des faits précis, qu'à cet égard il n'était pas fait mention dans la loi que toutes les logettes devaient être pourvues de paille, mais bien que chaque animal devait pouvoir avoir une logette paillée à disposition, que les logettes non pourvues de paille pouvaient être barrées et ne pas être accessibles aux vaches, que pour justifier une sanction dramatique, l'OPDI s'était basé sur des courriers ou des décisions antérieures qui n'avaient rien à faire dans la procédure et qui ne devaient par conséquent pas entrer en ligne de compte dans une éventuelle pesée d'intérêts.

Considérant en droit :

1.

Déposé dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

2.

L'OPD est régulièrement modifiée. La présente affaire portant sur l'année 2020, la version en vigueur en 2020 lui est applicable.

3.

3.1.

Conformément à l'article 70 L'Agr, des paiements directs sont octroyés aux exploitants d'entreprises agricoles dans le but de rétribuer les prestations d'intérêt public. Le droit aux paiements directs est soumis à conditions, soit des conditions communes à tous les types de contributions et des conditions propres à chaque type de contributions. Dans les conditions communes se trouvent les "prestations écologiques requises" (PER) (art. 70a, al. 1 let. b L'Agr) ; parmi elles figure la détention des animaux de rente conforme aux besoins de l'espèce (art. 70a, al. 2, let. a L'Agr). Les PER sont décrites plus en détail aux articles 11 à 25 OPD. Selon l'article 12 OPD, les prescriptions de la législation sur la protection des animaux applicables à la production agricole doivent être respectées. La décision attaquée opère une réduction des paiements directs se basant sur des manquements s'agissant de la détention des animaux.

3.2.

Dans le chapitre consacré aux sanctions administratives, l'article 105 OPD prévoit que « les cantons réduisent ou refusent les paiements directs conformément à l'annexe 8 ». En vertu du point 2.3.1 de l'annexe 8, les réductions consistent en des déductions de montants forfaitaires ; des points sont également distribués et convertis en montants au moyen du calcul suivant : somme des points, multipliée par 100 francs par point, mais au minimum 200 francs et, en cas de récidive, au minimum 400 francs. Si la somme des points dus à des

cas de récidive est égale ou supérieure à 110, aucun paiement direct n'est versé pendant l'année de contributions. Les points attribués en cas de manquement sont doublés pour le premier cas de récidive et quadruplés à partir du deuxième cas de récidive. Conformément au point 2.3.1 lettre a, la réduction est d'au moins 1 point par UGB concernée ; le coefficient UGB pour les vaches laitière est de 1.0 (art. 27 de l'ordonnance sur la terminologie agricole).

4.

Conformément à la loi d'introduction de la législation fédérale sur la protection des animaux (LILPA), du 24 janvier 2012, et à son règlement d'application (RELILPA), du 20 juin 2012, le SCAV est le service compétent en matière de protection des animaux. La décision du SCAV n'a pas été contestée par les recourants alors même qu'elle attirait leur attention sur l'article 70, alinéa 1, lettre d OPD (point 9 du dispositif [recte : art. 105 OPD]) et que le SAGR figurait dans la distribution. Les violations de la législation en matière de protection des animaux doivent dès lors être considérées comme établies par la décision du SCAV.

5.

5.1.

Dans sa décision du 16 décembre 2020, le SCAV fait état de diverses violations de la législation sur la protection des animaux commises par les recourants. Dans sa décision du 7 juin 2021, l'OPDI procède à un calcul conduisant à la suppression des paiements directs en se basant sur une partie des non-conformités constatées par le SCAV. Dans leur réclamation du 5 juillet 2021, les recourants ont contesté un certain nombre de points. Dans leur recours contre la décision sur réclamation du SAGR, les recourants ont limité leurs arguments et leurs conclusions à un seul point, à savoir le point g de la décision de l'OPDI du 7 juin 2021, libellé comme suit : « g. OPAN Vaches laitières, logettes dépourvues de litière (récidive) (54VL x 1) * 2 points = 108 pts x 100.- ». Ils ont conclu à ce que la décision soit confirmée pour le surplus.

5.2.

La décision du SCAV contient plusieurs passages traitant de la problématique de la litière dans les logettes :

·p. 2, deuxième point : dans la liste des infractions constatées lors du contrôle du 30 novembre 2020, « 54 logettes où sont détenues des vaches laitières étaient dépourvues de litière » ;

·p. 3, quatrième paragraphe : « considérant que (), l'absence de litière dans les logettes, () avaient déjà été constatés lors du contrôle du 15 mai 2019 et avaient fait l'objet de la décision du SCAV du 20 juin 2019, que des mesures vous avaient été ordonnées afin de corriger ces infractions dans un délai court mais force est de constater que ces mesures n'ont toujours pas été prises, ce qui constitue une insoumission à une décision de l'autorité, que vous aviez été punis d'une amende par l'ordonnance pénale du SCAV du 15 octobre 2019, que les infractions constatées lors du contrôle du 30 novembre 2020 constituent un cas de récidive » ;

·p. 4, point 3 du dispositif : « vous devez garantir dès à présent que tous vos bovins bénéficient d'une litière appropriée, suffisante, propre et sèche en tout temps » ;

p. 5, information sur décisions précédentes du SCAV, point 8 : « toutes les logettes doivent être pourvues d'une litière appropriée et suffisante ».

6.

6.1.

Le fait que les 54 logettes où étaient détenues des vaches laitières étaient dépourvues de litière est un fait établi par la décision du SCAV sur laquelle il n'y a pas lieu de revenir. Le SAGR explique que ces logettes étaient en stabulation libre et que par conséquent elles devaient toutes être dotées de litière suffisante. Les recourants répondent qu'il serait possible de barrer l'accès de certaines logettes, ils n'apportent toutefois aucun élément de preuve à ce sujet. Les 54 logettes étant accessibles, elles doivent toutes être pourvues de litière, même si le nombre de vaches pouvant y accéder devait être inférieur à 54. La décision du SCAV mentionne d'ailleurs au point 8 de la page 5 que toutes les logettes doivent être pourvues d'une litière appropriée et suffisante.

6.2.

Les recourants soutiennent que la formulation selon laquelle « 54 logettes où sont détenues des vaches laitières étaient dépourvues de litière » ne signifiait pas que des vaches se trouvaient effectivement dans ces logettes. L'autorité de céans relève que cet argument relève d'une lecture particulièrement restrictive. Les recourants expliquent que si 46 vaches se trouvaient dans les logettes, le total des réductions aurait été inférieur aux 110 points fondant la révocation des montants perçus pour l'année 2020. Les recourants ne précisent pas les raisons qui les conduisent à soutenir que 46 vaches se trouvaient dans les logettes ; on comprend que, si ce chiffre était retenu, la situation s'agissant de l'ampleur de la réduction serait très différente vu qu'il permettrait de ne pas atteindre le seuil de 110 points, synonyme de suppression complète des paiements directs. N'étant étayé par aucune autre explication, ce chiffre doit toutefois être considéré comme aléatoire et ne saurait être retenu. Les recourants expliquent par ailleurs que selon la décision du SCAV une vache occupait le tunnel du milieu et cinq vaches se trouvaient dans l'aire paillée du bâtiment principal ; ils indiquent que si un maximum de 30 vaches se trouvaient dans les deux tunnels restants, seules 48 vaches sur un total de 84 pouvaient se trouver dans les logettes. Le SAGR conteste cette hypothèse. Il n'est toutefois pas nécessaire de l'examiner plus en détail vu qu'elle ne conduit pas à un résultat différent s'agissant du droit aux paiements directs.

6.3.

Les recourants soutiennent que s'il n'y avait eu que 48 vaches dans les logettes, la réduction des paiements directs aurait été moindre. Tel n'est pas le cas. S'agissant du point g, le nombre de points de réduction s'élèverait à 96 points ; s'agissant d'une récidive (décision SCAV 16.12.2020, p.3), le nombre de points est doublé (48 vaches laitières = 48 UGB ; $48 * 2 \text{ points} = 96 \text{ points}$). Si l'on ajoute les points de réduction concernant les autres points dus à des cas de récidive de la décision de l'OPDI du 7 juin 2021, le total est de 113,16 points, soit un nombre de points supérieur à 110 points, ce qui a pour conséquence qu'aucun paiement direct n'est versé pendant l'année de contributions.

6.4.

Le grief des recourants relatif au nombre de vaches concernées est ainsi mal fondé.

7.

Vu ce qui précède, le recours est rejeté et la décision attaquée confirmée.

8.

Conformément à l'article 47, alinéa 1 LPJA, la partie qui succombe est condamnée au paiement des frais de procédure, soit en l'espèce 770 francs, montant compensé par l'avance de frais effectuée. Au vu de l'issue de la procédure, il n'est pas alloué de dépens (art. 48 LPJA).

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

1. déclare le recours recevable ;

2. rejette le recours portant sur la décision du SAGR du 26 juillet 2021 ;

3. met un émolument de 700 francs et des frais de 70 francs, pour un total de 770 francs, à charge des recourants, montant compensé par l'avance de frais effectuée ;

4. n'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 23 août 2022

Laurent Favre

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