

JAAC 61.41

Extrait de la décision sur recours de la Commission de recours DFEP du 13 mai 1996 dans la cause B. contre Service de l'agriculture et Département de l'économie publique de la République et canton de Genève; 95/JG-004

Paiements directs complémentaires et primes pour la culture de céréales fourragères. Nature juridique des délais.

Art. 11 al. 2 OPD. Délai de péremption.

Le délai pour déposer une demande de paiements directs constitue un délai de péremption dont l'inobservation entraîne la déchéance du droit aux contributions (consid. 3.1).

Art. 31 al. 1 de l'ordonnance sur l'orientation de la production végétale. Délais d'ordre.

Les délais concernant les primes pour la culture de céréales fourragères sont de simples délais d'ordre; en cas de non-respect, l'autorité peut réduire ou refuser les primes (consid. 4).

Ergänzende Direktzahlungen und Anbauprämien für Futtergetreide. Rechtscharakter der Fristen.

Art. 11 Abs. 2 DZV. Verwirkungsfrist.

Die Frist zur Einreichung eines Gesuchs für ergänzende Direktzahlungen ist als Verwirkungsfrist aufzufassen, bei deren Nichteinhaltung das Recht auf Direktzahlungen erlischt (E. 3.1).

Art. 31 Abs. 1 der Verordnung über Produktionslenkung im Pflanzenbau. Frist als Ordnungsvorschrift.

Die Fristen betreffend Anbauprämien und Beiträge stellen Ordnungsvorschriften dar, deren Nichteinhaltung die Kürzung oder Verweigerung der Prämien und Beiträge zur Folge hat (E. 4).

Pagamenti diretti complementari e premi di coltivazione per i cereali foraggeri. Natura giuridica dei termini.

Art. 11 cpv. 2 OPD. Termine perentorio.

Il termine per l'inoltro di una richiesta per il versamento di pagamenti diretti complementari è un termine perentorio, la cui inosservanza provoca la decadenza del diritto ai contributi (consid. 3.1).

Art. 31 cpv. 1 dell'ordinanza sull'orientamento della produzione vegetale. Termine d'ordine.

I termini relativi ai premi di coltivazione per i cereali foraggeri hanno carattere ordinatorio; se inosservati, l'autorità può ridurre o negare i premi (consid. 4).

Extrait des faits:

En mai 1995, B. a soumis au Service de l'agriculture du Département de l'économie publique de la République et canton de Genève (ci-après: le Service cantonal) divers formulaires en vue d'obtenir des contributions fédérales.

Par décision du 29 mai 1995, le Service cantonal a refusé d'octroyer à B. les contributions fédérales sollicitées, motif pris que les formulaires de demande lui étaient parvenus le 17 mai 1995, soit deux jours après le délai fixé au 15 mai 1995 par les autorités cantonales.

Le 1^{er} juin 1995, B. a recouru contre cette décision auprès du Département de l'économie publique de la République et canton de Genève (ci-après: le Département cantonal). Par décision du 4 septembre 1995, ledit département a admis partiellement le recours, notamment en diminuant de 50% les paiements directs complémentaires et les primes de culture pour les céréales fourragères.

Le 29 septembre 1995, B. recourt contre cette décision auprès de la Commission de recours DFEP et demande implicitement son annulation. Le recourant reconnaît avoir envoyé les formulaires de demande avec deux jours de retard, mais il estime la sanction trop sévère.

Extrait des considérants:

(...)

3. Selon l'art. 31a de la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur l'amélioration de l'agriculture et le maintien de la population paysanne (loi sur l'agriculture [LAgr], RS 910.1, RO 1995 1487, 1837, 3518), la Confédération octroie aux exploitants paysans des *paiements directs complémentaires* afin de leur assurer

un revenu équitable (al. 1); l'octroi de ceux-ci est assorti de charges et de conditions (al. 5). Quant à l'exécution de la loi, elle est confiée au Conseil fédéral (art. 117).

Faisant usage de cette compétence, le Conseil fédéral a édicté l'ordonnance du 26 avril 1993 instituant des paiements directs complémentaires dans l'agriculture (ordonnance sur les paiements directs [OPD], RS 910.131, RO 1995 914, 1996 769). En vigueur depuis le 1^{er} janvier 1995, le nouvel art. 11 al. 2 est ainsi libellé:

«La demande est adressée à l'autorité désignée par le canton dans lequel est domicilié le requérant. Le canton fixe le délai. Il ne sera pas tenu compte des demandes présentées après l'échéance de ce délai».

Contrairement à l'art. 31 de l'ordonnance du 2 décembre 1991 sur l'orientation de la production végétale et l'exploitation extensive (ordonnance sur l'orientation de la production végétale, RS 910.17, RO 1995 920, 5518, 1996 770; cf. également art. 25), l'ordonnance sur les paiements directs ne prévoit pas une réduction ou un refus des contributions mais uniquement le rejet de la demande (cf. également art. 15); c'est dire qu'elle ne laisse aucune latitude à l'autorité. Cela dit, il convient d'examiner s'il s'agit ou non d'un délai péremptoire.

3.1. Pour déterminer si un délai fixé par la loi est ou non péremptoire, on ne saurait se fonder uniquement sur le fait que le législateur use ou non de ce terme; il faut bien plutôt analyser la disposition en cause (*André Grisel*, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, vol. II, p. 663; *Max Imboden / René R. Rhinow*, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bâle / Francfort-sur-le-Main 1986, 6^e éd., vol. I, N° 34 B VII, p. 205; *Attilio R. Gadola*, Verjährung und Verwirkung im öffentlichen Recht, Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 1/95, p. 47, 56; [ATF 111 V 137](#), 100 V 156, 97 V 14 où le TFA a admis l'existence d'un délai de péremption en dépit de la terminologie utilisée; décision non publiée du 21 février 1995 de la Commission de recours DFEP en la cause M., consid. 4 [95/4K-004]).

L'art. 11 OPD n'est pas une simple prescription d'ordre, mais une condition formelle du droit aux paiements directs, car, selon l'art. 11 al. 2 de cette ordonnance («Il ne sera pas tenu compte des demandes présentées après l'échéance de ce délai»), le droit s'éteint s'il n'est pas exercé en temps utile. Comme le relève l'Office fédéral de l'agriculture (ci-après: l'Office fédéral), le but recherché par un tel délai est de permettre à l'administration de connaître au plus tôt quels sont les exploitants qui entendent bénéficier des contributions fédérales et pour quels types de mesures, de manière à pouvoir organiser et mettre en place à temps des mesures de contrôle tant au niveau communal que cantonal. Autrement dit, ce délai a pour but - pour reprendre l'expression de Pierre Moor - «de permettre une liquidation rapide et bien informée des affaires» et, partant, de garantir une gestion rationnelle (*Pierre Moor*, Droit administratif, Berne 1991, vol. II, p. 56; cet auteur se réfère en particulier à l'[ATF 111 V 135](#) où le TF remarque que le délai de péremption est nécessaire non seulement pour sauvegarder la sécurité juridique mais encore pour des «considérations de technique administrative»; cf. aussi Grisel, op. cit., p. 662 et [ATF 113 V 66](#)). Ce délai vise également à assurer un suivi et à prévenir d'éventuels abus, les mesures de surveillance étant par ailleurs liées

au cycle naturel (période de végétation), ainsi que le souligne pertinemment l'Office fédéral. Or ce but ne peut être atteint que par l'instauration d'un délai de déchéance ou de péremption (cf. également [ATF 110 V 341](#)).

Ainsi, il s'impose d'admettre que le délai prévu par les cantons en vertu de l'art. 11 al. 2 OPD a un caractère péremptoire. Il suit de là que son inobservation entraîne la déchéance du droit de bénéficier des paiements directs complémentaires.

3.2. En l'espèce, l'autorité inférieure relève dans la décision attaquée que la requête du recourant a été expédiée le 16 mai 1995 et qu'elle lui est parvenue le 17 mai 1995. De plus, le recourant, de son côté, avoue avoir agi en dehors du délai légal. Par conséquent, c'est à tort que l'autorité cantonale a octroyé le 50% des paiements directs complémentaires alors même que le recourant n'y avait pas droit. Comme la décision attaquée est entachée d'illégalité sur ce point (art. 49 let. a de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA], RS 172.021), elle doit être modifiée au détriment du recourant (art. 62 al. 2 PA; cf. infra consid. 5). Autrement dit, le recourant n'a pas droit à des paiements directs complémentaires, faute d'avoir agi dans le délai légal.

4. Fondée sur les art. 20 à 20d LAgr (cf. également art. 117 et 120), l'ordonnance sur l'orientation de la production végétale prévoit que la Confédération octroie des *primes pour la culture de céréales fourragères et de légumineuses à graines récoltées à maturité pour la graine* (art. 4). L'art. 31 al. 1 let. a de l'ordonnance précitée dispose que les primes de culture sont réduites ou refusées lorsque les surfaces ne sont pas indiquées à temps. Le choix de la mesure, voire l'importance de la réduction à adopter dans une situation concrète, est une question d'appréciation (selon Grisel, les questions d'opportunité se confondent avec celles d'appréciation; op. cit., p. 911). Ainsi, l'autorité cantonale dispose d'une certaine marge de manoeuvre dans le choix des mesures qu'elle décide d'appliquer. En pareille occurrence, l'autorité de recours doit se limiter pour l'essentiel à examiner si l'autorité administrative a abusé de son pouvoir d'appréciation.

En l'espèce, le recourant admet avoir présenté sa requête après l'échéance du délai légal; il soutient en revanche que la réduction de 50% de la prime de culture est disproportionnée par rapport à la faute commise qui, selon lui, est légère (seulement deux jours de retard). En réduisant la prime de culture, l'autorité a fait usage du pouvoir que la loi lui confère; ce faisant, elle n'a pas commis un excès positif de son pouvoir d'appréciation. De même, en fixant la réduction à 50%, elle n'a pas commis un abus de pouvoir. En effet, le délai en question a été publié à trois reprises dans la Feuille d'avis officielle du canton (les 26, 28 avril et 3 mai 1995); qui plus est, tous les agriculteurs ont reçu déjà le 12 avril 1994 une information du Service cantonal, jointe aux formulaires à remplir pour les contributions fédérales, indiquant clairement que le délai était fixé au 15 mai 1995 sous peine du refus des contributions à ceux qui introduiraient tardivement leurs requêtes. Le recourant, qui est également préposé à la culture des champs de sa commune, a été informé largement et bien avant l'échéance du délai, de sorte que l'on peut raisonnablement exiger de lui qu'il adresse en temps utile à l'autorité cantonale les pièces nécessaires à l'exercice de son droit. Ce d'autant plus que les formulaires délivrés par l'administration attiraient expressément l'attention des exploitants par la

remarque suivante: «Retour dernier délai: 15 mai 1995». Par conséquent, le grief du recourant concernant la réduction de ses primes pour la culture de céréales fourragères doit être rejeté.

5. Comme l'autorité de céans doit rendre en l'espèce une décision qui modifie la décision attaquée au détriment du recourant (art. 62 al. 2 et 3 PA, *reformatio in pejus*; cf. supra consid. 3.2), elle a informé l'intéressé du fait que si elle devait statuer, elle devrait annuler la décision de l'autorité inférieure en ce qui concerne les paiements directs complémentaires et, partant, confirmer la décision prise sur ce point par l'autorité de première instance. Elle a par contre rendu attentif le recourant au fait que s'il retirait son recours sur cet objet, la décision attaquée entrerait en force et que, partant, la réduction de 50% des paiements directs complémentaires serait maintenue. L'intéressé, n'ayant pas pris position, a implicitement maintenu son recours.

(La Commission de recours DFEP annule la décision attaquée dans la mesure où elle concerne les paiements directs complémentaires et rejette au surplus le recours)

JAAC 61.41 - Extrait de la décision sur recours de la Commission de recours DFEP du 13 mai 1996 dans la cause B. contre Service de l'agriculture et Département de l'économie publique de la République et canton de Genève; 95/JG-004

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	61
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 003 479

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.