

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU CANTON DE FRIBOURG

III<sup>e</sup> COUR ADMINISTRATIVE

**Séance du 6 septembre 2007**

Statuant sur le recours interjeté le 29 juin 2006  
**(3A 06 105)**

par

**L'Office fédéral de l'agriculture**, à 3003 Berne,

contre

la décision rendue le 26 mai 2006 par **la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts** relative aux paiements directs versés en 2003 en faveur de **la Communauté des Moines de l'Abbaye d'Hauterive**, représentée par Me Jacques Piller, avocat à Fribourg;

**(Forme juridique de la Communauté; paiements directs à une personne morale)**

## **C o n s i d é r a n t :**

### **En fait:**

- A. Durant l'année 1939, des moines cisterciens de Wettingen-Mehrerau se sont installés à l'Abbaye d'Hauterive (ci-après: l'Abbaye) située dans la commune homonyme. Le domaine agricole de l'Abbaye est exploité depuis par la Communauté des moines, actuellement sous la responsabilité du Frère X., qui est au bénéfice d'une formation d'agriculteur. Cette exploitation a été reconnue comme exploitation agricole par le Service de l'agriculture. Les paiements directs ont été versés à l'Abbaye de 1999 à 2002.
- B. Par courrier du 20 juin 2003, le Service de l'agriculture a informé Frère X. qu'un montant de 22'520,45 francs était octroyé à l'exploitation de l'Abbaye à titre d'acompte. Le 5 septembre 2003, l'Office fédéral de l'agriculture (ci-après: OFAG) a contesté auprès du Service de l'agriculture le fait que l'exploitation agricole de l'Abbaye ait droit aux paiements directs. L'OFAG a relevé que, selon les statuts de la « Communauté des Moines de l'Abbaye d'Hauterive », cette dernière constitue une association au sens des art. 60 ss. du Code civil (CC; RS 210) et qu'en vertu de l'art. 2 al. 2 let. a de l'ordonnance sur les paiements directs versés dans l'agriculture (OPD; RS 910.13), elle ne peut faire valoir le droit aux paiements directs. Par décision du 25 novembre 2003, le Service de l'agriculture a dès lors requis le remboursement de l'acompte sur les paiements directs versés pour l'année 2003, soit 22'520,45 francs, ainsi que de 272,10 francs de cotisation à l'Association fribourgeoise des agriculteurs pratiquant une agriculture respectueuse de l'environnement et des animaux, soit 22'792,55 francs au total.
- C. L'Abbaye s'est opposée à cette décision le 9 décembre 2003. Le 16 mars 2004, le Service de l'agriculture a informé l'Abbaye que, contrairement à ce qui figure dans sa décision du 25 novembre 2003, le remboursement des acomptes perçus pour 2003 représente un montant de 21'217,10 francs du fait que l'Abbaye a droit aux contributions pour les surfaces de compensation écologique (soit 1'575.- francs) en vertu de l'art. 43 al. 1 OPD. La procédure a ensuite été suspendue.

Le 2 mars 2005, l'Abbaye a produit sa détermination. Elle a expliqué que les bâtiments et les terrains de la communauté sont la propriété de la « Fondation d'Hauterive » (ci-après: la Fondation), dont le but est de mettre

gratuitement ses biens immobiliers à disposition de ladite communauté afin qu'elle en jouisse et use de manière irrévocable en qualité de bénéficiaire.

L'association dénommée « Communauté des Moines de l'Abbaye d'Hauterive » (ci-après: l'Association), fondée en 1995 et regroupant un certain nombre de moines membres de la communauté, a quant à elle pour but de permettre à ses membres de vivre la vie monastique selon la règle de Saint Benoît et les Constitutions de la Congrégation de Mehrerau de l'Ordre cistercien (art. 2 des statuts). Selon l'Abbaye, le but initial et principal de cette association est de créer un support juridique nécessaire à la réception de dons et de legs.

Enfin, l'Abbaye considère la communauté des moines de l'Abbaye d'Hauterive (ci-après: la Communauté cistercienne), soit l'ensemble des personnes physiques établies à l'Abbaye depuis 1967, comme une société simple au sens de l'art. 530 ss. du Code des obligations (CO; RS 220), dès lors qu'elle réunit des personnes désireuses de mener une vie monastique à Hauterive. Elle précise que le domaine agricole, propriété de la Fondation, est exploité par la Communauté cistercienne sous la responsabilité de Frère X. et non pas par l'Association. Cette dernière constitue une entité juridique entièrement indépendante de la Communauté cistercienne. Par conséquent, ladite Communauté a droit aux paiements directs, dès lors qu'elle constitue une réunion de personnes physiques exploitant un domaine agricole, conformément aux exigences de l'OPD.

- D. Par décision du 18 avril 2005, le Service de l'agriculture a nié à l'Abbaye le droit à des paiements directs pour l'année 2003 et lui a imposé, de surcroît, le remboursement de 21'217,10 francs perçus à titre d'acompte.

Le 11 mai 2005, le Service de l'agriculture a rejeté l'opposition formée par l'Abbaye contre la décision précitée du 18 avril 2005.

Le 16 juin 2005, l'Abbaye a interjeté un recours auprès de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (ci-après: la Direction). Elle a conclu à l'annulation de la décision initiale du 18 avril 2005.

- E. Par décision du 26 mai 2006, la Direction a admis le recours formé par l'Abbaye, annulé la décision rendue le 18 avril 2005 par le Service de l'agriculture et lui a renvoyé le dossier pour qu'il fixe le montant de la contribution encore due à la recourante pour l'année 2003.

La Direction a considéré en substance que la Communauté cistercienne a géré le domaine de l'Abbaye pendant des centaines d'années (soit du jusqu'en 1848 et de 1939 à 1995) sans avoir eu besoin de s'ériger en

personne morale. Selon le message et les débats qui ont conduit à l'érection de la Fondation, la Communauté cistercienne bénéficie des bâtiments et terrains de l'Abbaye au titre de locataire. Elle doit fournir, par un apport en travail ou en argent en vertu de l'acte de fondation, un complément à la couverture « du compte d'exploitation ». Conformément à la règle de Saint Benoît, dès leur entrée au sein de la Communauté cistercienne, les moines donnent tout ce qu'ils possèdent à cette dernière tant matériellement que physiquement. Ils acceptent ainsi tacitement le contrat qui les lie les uns aux autres; ils doivent être qualifiés juridiquement d'associés. Pour ces motifs, la Direction a estimé que la Communauté cistercienne doit être qualifiée de société simple au sens des art. 530 ss. CO, dès lors que ses membres effectuent un apport en travail, qu'ils ont un but commun et que la communauté ne ressemble à aucune autre forme de société régie par le code (art. 530 al. 2 CO). Le domaine agricole de l'Abbaye étant ainsi exploité depuis le XII<sup>ème</sup> siècle par une société simple, la création et la dissolution de l'Association n'ont eu aucune incidence sur la gestion de l'exploitation agricole. Le Service cantonal des contributions (ci-après: SCC) a demandé à l'Abbaye de distinguer clairement les comptes relatifs à l'exploitation agricole de ceux de la communauté des moines antérieurement à la création de l'Association. Ceci démontre que l'exploitation du domaine agricole est assurée par la Communauté cistercienne, soit une société simple, et non pas par l'Association. Enfin, au vu de la teneur de l'art. 11 de l'arrêté du 27 décembre 1966 concernant l'érection de la Fondation d'Hauterive (ci-après: l'arrêté du 27 décembre 1966; RSF 191.23.31) qui prévoit que, du fait de la mise à disposition des biens immobiliers de la Fondation, la communauté dispose d'une base d'existence matérielle qu'il tient à elle de faire fructifier et de développer, la Direction a considéré que la Communauté cistercienne exploite le domaine agricole de l'Abbaye à ses risques et périls. Par conséquent, la Communauté cistercienne, qui constitue une société simple revêtant la qualité d'exploitant agricole au sens de l'art. 2 al. 1 de l'Ordonnance sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (OTerm; RS 910.91), a droit aux paiements directs conformément à l'OPD.

- F. Agissant le 29 juin 2006, l'OFAG a contesté devant le Tribunal administratif la décision de la Direction du 26 mai 2006 dont il demande l'annulation, sous suite de frais et dépens.

A l'appui de son recours, il invoque en substance que, du fait que le litige porte sur les paiements directs pour l'année 2003, il importe peu de savoir quelle entité exploitait effectivement le domaine agricole de l'Abbaye avant cette date. Les personnes morales ayant été exclues du cercle des ayants-droit aux paiements directs depuis lors, ni l'Association ni la Fondation ne peuvent prétendre à l'octroi de telles contributions.

Pour qu'un exploitant agricole ait droit aux paiements directs comme le prévoit l'art. 2 OPD, il faut s'assurer que celui-ci réponde à la notion d'exploitant définie par l'art. 2 al. 1 OTerm. En l'occurrence, il doit s'agir d'une personne physique qui gère une exploitation pour son compte et à ses risques et périls. Selon le recourant, l'expression « à ses risques et périls » signifie que l'exploitant paie l'impôt sur le revenu issu de l'agriculture, qu'il s'acquitte des cotisations AVS et qu'il peut prendre en toute indépendance des décisions concernant son exploitation. L'exploitant doit gérer l'entreprise agricole de manière autonome et indépendante sur le plan juridique, économique, organisationnel et financier; il doit revêtir la qualité de propriétaire ou de fermier de l'exploitation.

Or, tel n'est pas le cas de la Communauté cistercienne, dès lors que les immeubles sont propriété de la Fondation. Le fait que la Fondation mette à disposition de la Communauté cistercienne le domaine agricole de l'Abbaye ne saurait donner à cette dernière la qualité de fermière de l'exploitation. De plus, Frère X., en sa qualité d'agriculteur, ne peut pas être considéré comme fermier mais comme le « responsable du domaine » agissant pour le compte de la Communauté cistercienne, dès lors qu'une seule et unique comptabilité est tenue pour l'Abbaye. La Communauté cistercienne n'étant ni propriétaire ni fermière des immeubles agricoles de l'Abbaye, l'OFAG considère qu'elle n'exploite pas le domaine à ses risques et périls.

- G. Dans sa détermination du 17 juillet 2006, la Direction relève que le seul grief formulé par l'OFAG dans le cadre de la procédure menée devant le Service de l'agriculture pour nier aux moines de l'Abbaye le droit de toucher des paiements directs concernait la forme juridique de l'exploitant. En revanche, l'OFAG n'a jamais mis en doute le fait que le domaine agricole de l'Abbaye est exploité aux risques et périls de l'exploitant, dès lors qu'il a considéré, dans son courrier du 5 septembre 2003, que l'Abbaye pouvait faire valoir son droit aux contributions pour la compensation écologique (art. 43 al. 1 OPD). Or, seules les exploitations gérées aux risques et périls de l'exploitant selon l'art. 2 al. 1 OTerm sont en droit de toucher de telles contributions. De plus, la Direction intimée considère ce grief comme étant tardif; elle estime, en effet, qu'il aurait dû être soulevé lors de la procédure devant le Service de l'agriculture ou, à tout le moins, dans le cadre du recours introduit auprès d'elle.

Par ailleurs, l'autorité intimée fait siennes les observations formées par le Service de l'agriculture, le 14 juillet 2006, dont il ressort en particulier que le domaine de l'Abbaye a été reconnu depuis longtemps en tant qu'exploitation agricole au sens de l'art. 6 al. 1 OTerm. Cette exploitation est gérée par les moines de manière autonome sur le plan juridique, économique, organisationnel et financier et elle est indépendante d'autres exploitations

(art. 6 al. 1 let. c OTerm). Par ailleurs, les moines de la Communauté cistercienne, réunis en société simple, sont les exploitants du domaine. Frère X., qui s'occupe de la gestion proprement dite de l'exploitation, doit être considéré comme un associé-gérant au sens de l'art. 535 al. 1 CO. Enfin, il est douteux que l'art. 2 al. 2 let. a OPD constitue une base légale suffisante pour refuser aux personnes morales le droit à des paiements directs.

Pour sa part, l'Abbaye a produit sa détermination le 12 octobre 2006. Elle conclut, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours. Elle considère que l'OFAG a admis expressément que la Communauté cistercienne constituait une société simple dès lors qu'il n'a pas remis en cause cette qualification juridique dans le cadre de son recours à la Direction. Elle relève également que le domaine de l'Abbaye a été reconnu comme exploitation agricole au sens de l'art. 6 al. 1 OTerm et que, par conséquent, la communauté des moines l'exploite, par le biais de Frère X., à ses risques et périls. L'intimée conteste en outre l'argument selon lequel ce religieux ne serait qu'un simple responsable du domaine agissant au nom de la Communauté cistercienne. Enfin, s'il est vrai qu'il n'existe qu'un seul chapitre fiscal, il n'en demeure pas moins que les comptes de l'exploitation sont séparés de ceux de la Communauté cistercienne, séparation exigée par le SCC antérieurement à la création de l'Association.

- H. Dans ses contre-observations du 10 novembre 2006, l'OFAG fait valoir que le fait d'être reconnu comme exploitant ne suffit pas pour pouvoir prétendre à des paiements directs; l'exploitant doit également gérer l'entreprise agricole pour son compte et à ses risques et périls. Or, ce n'est pas le cas de la Communauté cistercienne, qui n'est pas fermière. A ce propos, l'OFAG mentionne l'exemple du monastère de Fahr dans le canton d'Argovie qui ne souhaitait pas non plus affermer l'entreprise agricole et qui, depuis 2002, n'a plus touché de paiements directs. Enfin, il conteste avoir reconnu dans son recours que la Communauté cistercienne constituait une société simple.

L'intimée a dupliqué le 15 décembre 2006; elle rejette tous les arguments de la recourante.

Le 18 décembre 2006, la Direction a produit une décision du 23 novembre 2000 du Landeshauptmannamt Appenzell I.Rh. par laquelle le couvent « Leiden Christi » à Gonten, dont l'exploitation agricole est gérée par des sœurs catholiques, s'est vu reconnaître le droit au paiements directs.

Dans un courrier du 10 janvier 2007, l'OFAG a rétorqué, s'agissant du couvent « Leiden Christi », que s'il devait apparaître que l'exploitation agricole n'est pas affermée aux destinataires des paiements directs, le versement effectué par le Canton d'Appenzell serait également illégal, dès

lors qu'une exploitation pour le propre compte de ces destinataires et à leurs risques et périls ne pourrait pas être prouvée.

**En droit:**

1. a) La compétence du Tribunal administratif découle des art. 9 de l'arrêté du 3 mai 1994 d'exécution des législations fédérale et cantonale instituant des mesures de politique agricole (AEMPA; RSF 910.21) et 114 al. 1 let. a du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1). La qualité pour agir du recourant est donnée par l'art. 166 al. 3 de la loi sur l'agriculture (LAgr; RS 910.1). Enfin, formé dans le délai et les formes prescrits, le recours est recevable (art. 79 ss. CPJA).

Le Tribunal administratif peut donc entrer en matière sur ses mérites.

- b) Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal administratif peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (lettre a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (lettre b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le Tribunal administratif ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA).
2. Selon 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 teneur de l'art. 2 al. 1 OPD, dans sa version en vigueur jusqu'au 31 décembre 2003, ont droit aux paiements directs les exploitants qui gèrent une entreprise et qui ont leur domicile en Suisse.

Aux termes de l'art. 2 al. 1 OTerm, 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.

Il faut donc examiner si l'Abbaye doit être considérée comme exploitante agricole au sens des dispositions précitées.

3. En premier lieu, il convient de déterminer si l'exploitation du domaine de l'Abbaye est gérée par une personne physique ou morale ou encore par une société de personnes.

a) Le domaine agricole de l'Abbaye n'est manifestement pas exploité par la Fondation, dès lors que celle-ci met simplement ses biens immobiliers à la disposition des moines de l'Abbaye en vertu de l'arrêté du 27 décembre 1966. D'ailleurs, aucune des parties ne le conteste.

Du jusqu'à l'issue de la guerre du Sonderbund en 1848, et de 1939 à ce jour, l'Abbaye a toujours été entretenue et exploitée par les moines cisterciens.

Selon l'art. 4 al. 1 de l'arrêté du 27 décembre 1966, la Fondation met gratuitement à la disposition de la communauté cistercienne, pour qu'elle en jouisse et en use, les fonds bâtis et non bâtis. L'al. 2 de cette disposition précise en outre que les terres cultivables attenantes sont également mises gratuitement à la disposition de la communauté monastique. En outre, lors des délibérations relatives à l'adoption du décret du 22 novembre 1966 autorisant l'érection d'une fondation et y affectant des biens de l'Etat, il a été précisé que *«la communauté fera par un apport en travail ou en argent en vertu de l'acte de fondation, le complément à la couverture de ce qu'on pourrait appeler le compte d'exploitation »* (BGC 1966, p. 652).

Dans ces conditions, il ne fait aucun doute que, depuis 1967 au moins, le domaine agricole de l'Abbaye est exploité par les moines de la Communauté cistercienne.

b) Ceci établi, il faut examiner quelle est la forme juridique adoptée par la Communauté cistercienne.

Conformément à la règle édictée par Saint Benoît, les moines de la Communauté cistercienne font don de leurs personnes et de leurs biens à la communauté. Unis durablement dans une vie monastique qui suppose prière mais aussi travail pour le bien de toute la communauté, ils sont associés et forment une société simple au sens des art. 530 ss. CO. Du moins, il n'est pas arbitraire de la part de l'autorité intimée de qualifier comme telle la Communauté cistercienne dans la mesure où les moines qui la composent ont un but commun, qu'ils fournissent un apport en travail et que cette communauté ne ressemble à aucune autre forme de société régie par le code (art. 530 al. 2 CO).

- c) L'OFAG ne remet pas formellement en cause la qualification juridique de la Communauté cistercienne. En revanche, il semble qu'il considère, du moins implicitement, que la société simple qu'elle formait s'est transformée en association le 28 octobre 1995 et que depuis lors, le domaine agricole de l'Abbaye a été exploité par l'Association jusqu'à sa dissolution le 2 mai 2005. Or, en sa qualité de personne morale, l'Association n'a pas droit aux paiements directs pour 2003 (art. 2 al. 2 let. a OPD).

L'intimée soutient quant à elle que la Communauté cistercienne (soit la société simple) a perduré nonobstant la création de l'Association et que seule dite Communauté, qui est juridiquement indépendante de l'Association, exploite le domaine de l'Abbaye. En réalité, l'Association a pour seul but de créer un support juridique permettant la réception de dons et de legs.

- d) Des faits avérés et du dossier de la cause, il ressort que ni la création, en octobre 1995, ni la dissolution, en mai 2005, de l'Association n'a eu d'incidence sur la gestion de l'exploitation du domaine d'Hauterive. Durant cette période, la Communauté cistercienne a continué à exister et elle a exploité, seule, le domaine agricole de l'Abbaye. Il convient également de relever que, suite à l'entrée en vigueur de l'arrêté du Conseil d'Etat, du 27 décembre 1966, le domaine agricole a été mis à disposition de la Communauté cistercienne, au titre irrévocable de bénéficiaire (cf. 4 al. 1 de l'Arrêté). Il aurait donc fallu, pour que l'Association puisse valablement gérer l'exploitation agricole de l'Abbaye, que la Communauté cistercienne lui transférât sa qualité de bénéficiaire. Or, aucune pièce au dossier ne permet de conclure que la Communauté cistercienne ait procédé à un tel transfert en faveur de l'Association. De surcroît, un tel transfert ne pourrait pas être couvert par le but mentionné aux statuts de cette dernière.
- e) Il ressort des considérants qui précèdent que l'autorité intimée n'a ni violé la loi ni fait preuve d'arbitraire en jugeant que, de 1967 à ce jour, le domaine agricole de l'Abbaye d'Hauterive a été exploité par la Communauté cistercienne - constituée une société simple - et que, par conséquent, l'Association n'a jamais acquis la qualité d'exploitante de ce domaine.
4. a) L'OFAG fait également valoir que les moines de l'Abbaye n'exploitent pas le domaine agricole à leurs risques et périls. Pour que cette condition soit remplie, l'exploitant doit en effet revêtir la qualité de propriétaire ou de fermier de l'exploitation. En outre, celle-ci doit être autonome sur le plan juridique, économique, organisationnel et financier ainsi qu'indépendante d'autres exploitations, conformément à l'art. 6 al. 1 let. c OTerm. Or, tel ne serait pas le cas. Ceci implique que les moines de l'Abbaye ne peuvent prétendre à la qualité d'exploitants au sens de l'art. 2 al. 1 OTerm.

- b) Contrairement à ce que prétend la Direction intimée, ce grief n'est pas tardif au motif qu'il aurait pu être soulevé auparavant, par exemple lors de l'introduction du recours auprès de cette autorité.

En effet, aux termes de l'art. 81 al. 3 CPJA, le recourant ne peut pas, dans son mémoire, prendre des conclusions qui sortent du cadre des questions qui ont été l'objet de la procédure antérieure. Il peut en revanche faire valoir des faits et moyens de preuve qui n'ont pas été invoqués dans cette procédure.

Le moyen, soulevé pour la première fois par l'OFAG devant l'Autorité de céans est par conséquent recevable.

- c) Aux termes de l'art. 4 al. 1 de l'Arrêté du Conseil d'Etat, du 27 décembre 1966, la Fondation met gratuitement à la disposition de Communauté cistercienne pour qu'elle en jouisse et en use, au titre irrévocable de bénéficiaire, des fonds bâtis et non bâtis de l'ancien couvent d'Hauterive.

Il ne s'agit donc pas d'un bail à ferme agricole dès lors que cette cession d'usage est faite à titre gratuit. Cette mise à disposition doit être assimilée à un prêt à usage au sens des art. 305 ss. CO (P. TERCIER, Les contrats spéciaux, 3<sup>ème</sup> éd., Zurich-Bâle-Genève 2003, p. 387; B. STUDER / E. HOFER, Le droit du bail à ferme agricole, Brugg 1988, p. 69). Cela signifie également que la Communauté cistercienne ne saurait revêtir la qualité de fermière de l'exploitation.

Selon la doctrine, le prêt à usage implique également, par analogie avec l'usufruit (art. 745 ss. CC), la cession de la jouissance de la chose. Ainsi, l'ensemble des produits et profits de la chose, en particulier ses fruits naturels et civils, appartiennent à l'emprunteur (L. THEVENOZ / F. WERRO, Commentaire romand du Code des obligations I, ad art. 306, p. 1521). Il faut en effet considérer que la réglementation du prêt à usage étant assez sommaire, il peut être nécessaire de combler certaines lacunes (art. 1 al. 2 CC) par le recours à l'analogie, notamment avec les règles du bail à loyer, du bail à ferme ou de l'usufruit, puisqu'ils donnent aussi le droit d'utiliser la chose (TERCIER, p. 385).

La Communauté cistercienne, au bénéfice d'un prêt à usage, dispose ainsi des produits et profits du domaine agricole de l'Abbaye mais supporte aussi les dépenses et les pertes éventuelles liées à l'exploitation du domaine. La comptabilité de l'Abbaye relative à la ferme montre que la Communauté cistercienne, en tant qu'exploitante, assume elle-même le risque économique inhérent à l'exploitation du domaine, les charges de la ferme étant couvertes uniquement par les produits de l'activité agricole.

L'art. 11 de l'arrêté du 27 décembre 1966 précise d'ailleurs que du fait de la mise à disposition du domaine de l'Abbaye, « *la Communauté cistercienne, soumise à la règle de stabilité de Saint Benoît, dispose d'existence matérielle qu'il ne tient qu'à elle de faire fructifier et de développer, pour le plus grand bien de sa vie et de son rayonnement spirituel* ».

Ainsi, contrairement à ce que prétend le recourant, il ne fait pas de doute que la Communauté cistercienne, en tant que bénéficiaire d'un prêt à usage, est une société simple exploitant le domaine agricole de l'Abbaye à ses risques et périls. Elle répond dès lors à la notion d'exploitante définie par les art. 70 al. 1 LAgr et 2 al. 1 OTerm.

C'est le lieu de relever que les Commentaires et Instructions de l'OFAG relatives à l'OTerm selon lesquels « l'exploitant est toujours le propriétaire ou le fermier de l'exploitation » (cf. site de l'OFAG; <http://www.blw.admin.ch/themen/006/index.html?lang=fr>) n'appréhendent manifestement pas toutes les hypothèses et, par conséquent, ils ne peuvent être décisifs. En effet, comme en l'espèce, il est des situations dans lesquelles une personne gère une exploitation à ses propres risques et périls, alors même qu'il n'est ni propriétaire ni fermier de l'exploitation. Tel sera le cas par exemple lorsqu'il y a usufruit ou prêt à usage.

A cela s'ajoute que l'exploitation en question est autonome sur le plan juridique, économique, organisationnel et financier et elle est indépendante d'autres exploitations (art. 6 al. 1 let. c OTerm). Le prêt à usage implique en effet, à l'instar d'un bail à ferme ou d'un usufruit sur des immeubles agricoles, que l'emprunteur puisse procéder à tous les actes d'administration en rapport avec l'usage et la jouissance de la chose prêtée, ce sans avoir à requérir le consentement ou le concours du nu-propriétaire, en l'occurrence la Fondation. La Communauté cistercienne prend dès lors toutes les décisions en relation avec l'exploitation de la ferme en totale indépendance. Au demeurant, il faut indiquer que l'art. 6 al. 1 let. c OTerm en vigueur jusqu'au 31 décembre 2003 prévoyait uniquement que l'exploitation devait être autonome sur le plan juridique. L'exigence de l'autonomie financière, organisationnelle et économique n'a été introduite que le 1<sup>er</sup> janvier 2004. La Communauté cistercienne n'avait donc pas à respecter ces conditions postérieures pour être reconnue en tant qu'exploitante agricole.

- d) Pour conclure et en résumé, il y a lieu de retenir que la Communauté cistercienne est une société simple réunissant les moines installés dans l'ancien couvent d'Hauterive depuis 1967. A ce titre, elle gère, sans interruption et à ses risques et périls, le domaine agricole de l'Abbaye en tant qu'exploitante au sens de l'art. 2 al. 1 OTerm. Ce domaine constitue une exploitation agricole reconnue.

Les autres conditions de l'OPD étant également remplies, la Communauté cistercienne a donc droit aux paiements directs pour la période litigieuse, en application de l'art. 2 al. 1 OPD.

5. Il ressort de l'ensemble des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision de la Direction du 26 mai 2006 confirmée. La cause est renvoyée au Service de l'agriculture, lequel déterminera le montant des paiements directs qui sont encore dus à la Communauté cistercienne.

En application de l'art. 133 CPJA, il n'est pas perçu de frais de procédure.

La Communauté cistercienne, qui a fait appel à un mandataire professionnel pour la défense de ses intérêts, a droit à une indemnité de partie (art. 137 CPJA). Celle-ci est mise à la charge de la Confédération, qui répond de l'activité de l'OFAG laquelle succombe.

Examinés à l'aune du CPJA et du Tarif des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (RSF 150.12), les frais de représentation réclamés, selon liste déposée le 22 juin 2007 par le mandataire de la Communauté cistercienne, sont manifestement exagérés. En effet, l'affaire n'est ni d'une ampleur ni d'une complexité particulière. Par ailleurs, seuls les frais engagés devant la dernière instance cantonale peuvent être pris en compte. Enfin, une partie des débours indiqués ne correspondent pas aux prix coûtants, voire ne peuvent être considérés comme nécessaires (art. 137 al. 1 CPJA, 8, 9 et 10 du Tarif).

Le montant de l'indemnité de partie sera par conséquent fixé compte tenu du travail effectivement fourni par le mandataire devant la dernière instance. Il est arrêté, ex aequo et bono, à 1'500.- francs plus la TVA (114.- francs).

*303.10(paiements directs)*