59

Extrait de l'arrêt de la Cour I
dans la cause X. contre Département fédéral des finances
A-1219/2007 du 1er octobre 2008

Responsabilité de la Confédération. Compétence du Tribunal administratif fédéral (TAF) en cette matière. Distinction entre responsabilité de droit public ou de droit privé. Nullité d'une décision du Département fédéral des finances (DFF).

Art. 33 let. d, art. 35 let. a LTAF. Art. 3 al. 1 LRCF.

1. **Compétence du TAF en matière de recours contre les décisions du DFF s'agissant de la responsabilité civile de la Confédération et – en première instance – en matière d'actions reposant sur des contrats de droit public signés par la Confédération, ses établissements, ses entreprises ou des organisations visées à l'art. 33 let. h LTAF (consid. 1).**
2. **La compétence du TAF pour juger d'un recours contre une décision du DFF en matière de responsabilité civile de la Confédération présuppose que la LRCF soit applicable, ce qui fait que le fondement de la prétention doit reposer sur le droit public et non sur le droit privé (consid. 2).**
3. **Les activités de congélation de semence équine effectuées par le Haras national suisse relèvent du droit privé, à tout le moins dans la mesure où elles ne sont pas liées à la protection de races de chevaux menacées et où la semence congelée n'est pas destinée à l'exportation. Le TAF n'est donc pas compétent pour trancher la responsabilité civile (pas plus que contractuelle) de la Confédération, consécutive à l'exercice de cette activité (consid. 3).**
4. **Nullité d'une décision au fond pour incompétence matérielle et fonctionnelle (consid. 4.2 et 4.3).**

Haftung des Bundes. Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts (BVGer) in dieser Materie. Unterscheidung zwischen Haftung gestützt auf öffentlichrechtliche Bestimmungen und Haftung aus Privatrecht. Nichtigkeit einer Verfügung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD).

Art. 33 Bst. d, Art. 35 Bst. a VGG. Art. 3 Abs. 1 VG.

1. **Zuständigkeit des BVGer als Beschwerdeinstanz – betreffend Beschwerden gegen Entscheide des EFD in Fragen der Haftung des Bundes – und als erste Instanz in Klageverfahren gestützt auf vom Bund, seinen Anstalten oder Betrieben oder Organisationen gemäss Art. 33 Bst. h VGG abgeschlossene öffentlichrechtliche Verträge (E. 1).**
2. **Das BVGer ist nur zuständig, über eine Beschwerde gegen einen Entscheid des EFD aus Haftung des Bundes zu entscheiden, wenn sich der entsprechende Anspruch aus dem VG ergibt. Dies setzt voraus, dass es sich um einen öffentlichrechtlichen Anspruch handelt und nicht um privatrechtliche Forderungen (E. 2).**
3. **Die Tätigkeit des Schweizerischen Nationalgestüts betreffend das Konservieren (Tiefgefrieren) von Pferdesperma stellt eine privatrechtliche Dienstleistung dar – zumindest wenn die Konservierung nicht zum Schutz bedrohter Pferderassen erfolgt oder das tiefgefrorene Sperma zum Export bestimmt ist. Das BVGer ist somit zum Entscheid über im Zusammenhang mit dieser Tätigkeit stehende haftungsrechtliche oder vertragliche Ansprüche nicht zuständig (E. 3).**
4. **Nichtigkeit eines Sachentscheids in Folge sachlicher und funktionaler Unzuständigkeit (E. 4.2 und 4.3).**

Responsabilità della Confederazione. Competenza del Tribunale amministrativo federale (TAF) in tale materia. Distinzione tra responsabilità di diritto pubblico e di diritto privato. Nullità di una decisione del Dipartimento federale delle finanze (DFF).

Art. 33 lett. d, art. 35 lett. a LTAF. Art. 3 cpv. 1 LResp.

1. **Competenza del TAF in materia di ricorso contro le decisioni del DFF concernenti la responsabilità civile della Confederazione e – in prima istanza – in materia di azioni derivanti da contratti di diritto pubblico sottoscritti dalla Confederazione, dai suoi stabilimenti, dalle sue aziende o dalle organizzazioni ai sensi dell'art. 33 lett. h LTAF (consid. 1).**
2. **La competenza del TAF per statuire su un ricorso contro una decisione del DFF in materia di responsabilità civile della Confederazione presuppone che la LResp sia applicabile, ciò che implica che il fondamento della pretesa riposi sul diritto pubblico e non sul diritto privato (consid. 2).**

3. **Le attività di congelamento di seme equino effettuate dall'Istituto nazionale svizzero d'allevamento equino rientrano nel diritto privato, perlomeno nella misura in cui dette attività non sono riconducibili alla protezione di razze di cavalli minacciate di estinzione e in cui il seme congelato non è destinato all'esportazione. Il TAF non è quindi competente per statuire sulla responsabilità civile (e neppure contrattuale) della Confederazione, conseguente all'esercizio di detta attività (consid. 3).**
4. **Nullità di una decisione nel merito per incompetenza materiale e funzionale (consid. 4.2 e 4.3).**

X. est propriétaire de l'étalon Z., qu'il a choisi de faire castrer. Il a confié cette opération, ainsi que celles subséquentes de récolte et de congélation de la semence résiduelle, au centre de reproduction du Haras national suisse (HNS), à Avenches.

L'opération s'est déroulée le 18 juin 2006. Trente paillettes de semence résiduelle ont ainsi été récoltées. Lors du processus de congélation, la machine de congélation s'est arrêtée, entraînant la destruction du pouvoir fécondant de cette semence.

Le 31 juillet 2006, X. a adressé au HNS une demande d'indemnisation portant sur 30'000 francs. Cette demande a été transmise au Département fédéral des finances (DFF).

Par décision du 11 janvier 2007, la Confédération suisse représentée par le DFF a rejeté la demande de dommages-intérêts de X., faute d'acte illicite.

Par recours du 14 février 2007, X. (ci-après: le recourant) a déféré cette décision au Tribunal administratif fédéral (TAF). Il a fait valoir en substance que les conditions pour que la responsabilité de l'Etat soit engagée étaient réunies et a conclu à ce que la Confédération soit condamnée à lui verser une somme de 22'500 francs à titre de dommages-intérêts.

Le TAF a déclaré le recours irrecevable.

Extrait des considérants:

1.

1.1 Le TAF est compétent pour connaître des recours contre les décisions des départements fédéraux et des unités de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrativement rattachées (art. 33 let. d de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS

173.32]). Il en va ainsi notamment des décisions prises par le DFF sur le sort d'une demande en dommages-intérêts dirigée à l'encontre de la Confédération, en application de la loi sur la responsabilité (art. 10 al. 1 et art. 20 al. 2 de la loi sur la responsabilité du 14 mars 1958 [LRCF, RS 170.32]).

1.2 En l'espèce, le TAF observe qu'il est saisi d'un recours contre une décision rendue le 11 janvier 2007 par le DFF, lequel a appliqué la LRCF. Ce recours a été interjeté dans un délai de trente jours suivant la notification de la décision attaquée (art. 50 al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021] applicable par renvoi de l'art. 37 LTAF), de sorte qu'il a été déposé en temps utile et – au surplus – dans la forme prescrite par l'art. 52 al. 1 PA. Sous cet angle, le recours en question remplit par conséquent les conditions de recevabilité.

1.3 Le TAF relève également que le recourant fonde sa prétention sur un rapport juridique de nature extra-contractuelle, puisqu'il invoque la LRCF. Suivant la procédure spécifique prévue par cette loi, le recourant a saisi le DFF (art. 10 al. 1 et art. 20 al. 2 LRCF; cf. également l'art. 1 al. 1 de l'ordonnance du 30 décembre 1958 relative à la loi sur la responsabilité [RS 170.321]), dont il attaque la décision devant la présente instance.

Le Tribunal de céans observe que la responsabilité de l'Etat pourrait découler par hypothèse d'un rapport contractuel, qui n'est pas invoqué en l'espèce. En effet, il est admis que lorsque la violation d'une obligation contractuelle constitue également un acte illicite, l'auteur engage sa responsabilité aussi bien contractuelle que délictuelle. Le lésé est dans ce cas au bénéfice d'un concours d'actions (cf. ATF 126 III 113 consid. 2; Franz Werro in: Commentaire romand, Code des obligations I [art. 1-529 CO] Thévenoz-Werro (éd.), Genève/Bâle/Munich 2003, ad art. 41 CO, p. 266 ch. marg. 3; Jost Gross, Schweizerisches Staatshaftungsrecht, 2e éd., Berne 2004, p. 150–151). Dans un tel cas, le TAF pourrait également se révéler compétent puisque – aux termes de l'art. 35 let. a LTAF – il connaît par voie d'action en première instance des contestations qui reposent sur des contrats de droit public signés par la Confédération, ses établissements, ses entreprises ou par des organisations visées à l'art. 33 let. h LTAF. Il convient cependant de noter que cette compétence ne s'étend pas aux contestations qui reposent sur des contrats de droit privé signés par la Confédération, ses établissements, ses entreprises ou des organisations visées à l'art. 33 let. h LTAF; de tels litiges ressortent en effet aux juridictions civiles (art. 35 let. a LTAF a contrario; cf. ATF 93 I 506 consid. 1, ATF 103 Ib 154 consid. 2b, ATF 106 Ia 323 consid. 3a; Pierre Tercier, Les contrats spéciaux, 3e éd., Zurich/Bâle/Genève 2003, p. 11 ch. marg. 64).

En l'espèce, il est toutefois clair que le recourant ne s'est pas adressé en première instance au TAF, par le biais d'une action, selon ce que prévoit l'art. 35 let. a LTAF lorsque la contestation repose sur un contrat de droit public. Il n'est dès lors pas nécessaire d'élucider la question de savoir si un contrat a lié les parties et la nature – de droit public ou de droit privé – d'un tel contrat. On peut toutefois observer que cette nature se laisserait aisément déduire des considérants qui suivent.

2. Cela étant, la question de la compétence – tant de l'autorité qui a pris la décision attaquée que du Tribunal de céans – doit être examinée d'office (cf. décision de la Commission de recours du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports [Commission de recours DDPS] du 11 novembre 2005 in: Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 70.38 consid. 3). L'examen de cette question, qui fera l'objet des considérants 2 et 3 ci-après, est un préalable nécessaire à l'examen du fond du litige lui-même.

2.1 Cette compétence présuppose que la LRCF soit applicable.

Or, le champ d'application de la LRCF est limité aux personnes investies d'une fonction publique de la Confédération, à savoir notamment les fonctionnaires et autres agents de la Confédération et, de manière plus générale, toutes les personnes « chargées directement de tâches de droit public par la Confédération » (cf. art. 1 al. 1, en particulier la let. e et la let. f LRCF), dans la mesure où elles ont causé un dommage « dans l'exercice de (leurs) fonctions » (cf. art. 3 al. 1 LRCF). Pour que la responsabilité de l'Etat soit engagée sur la base de la LRCF, son activité doit elle-même relever du droit public (cf. décision de la Commission fédérale de recours en matière de responsabilité de l'Etat 2004-003 du 18 mars 2005 in: JAAC 69.78 consid. 2a/bb et cc).

A défaut, c'est-à-dire dans la mesure où la Confédération agit comme sujet du droit privé, comme le rappelle l'art. 11 al. 1 LRCF, la responsabilité de la Confédération est régie par les dispositions du droit privé (cf. ATF 113 II 424 consid. 1a; Blaise Knapp, Précis de droit administratif, 4e éd., Bâle 1991, p. 502 ch. 2413; Werro, op. cit., p. 421 ch. marg. 22 in fine, ad art. 61 CO; Pierre Moor, Principes de l'activité étatique et responsabilité de l'Etat, § 16, in: Droit constitutionnel suisse, Daniel Thürer/Jean-François Aubert/Jörg Paul Müller [éd.], Zurich 2001, p. 280 ss ch. IV/A/1). Dans un tel cas, la LRCF dispose cependant qu'une action directe contre le fonctionnaire fautif est exclue (cf. art. 11 al. 2 LRCF; Knapp, op. cit., p. 503 ch. 2418; Pierre Moor, Droit administratif, vol. II, 2e éd., Berne 2002, p. 712 ch. 6.2.1.1; André Grisel, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, vol. II, p. 795 ch. I/1). Lorsque la Confédération agit

comme sujet de droit privé, le DFF n'est pas compétent pour statuer et le TAF, saisi d'un recours, ne l'est pas non plus pour juger du bien-fondé des prétentions dirigées contre l'Etat (cf. décision de la Commission de recours DDPS du 11 novembre 2005 in: JAAC 70.38 consid. 8 et 9).

2.2 La référence contenue à l'art. 3 al. 1 LRCF à « l'exercice des fonctions » signifie que l'acte doit ressortir à l'exercice de l'autorité publique, c'est-à-dire se rattacher au service et à l'accomplissement d'une tâche publique. Il ne doit s'agir ni d'une activité privée de l'Etat ni d'actes que l'agent public fait en sa qualité de simple particulier (cf. Werro, op. cit., p. 418 ch. 10 ss ad art. 61 CO; Knapp, op. cit., p. 504, ch. marg. 2427).

2.3 Il convient ainsi de rappeler les critères de distinction entre les activités de l'Etat relevant du droit public et du droit privé (cf. Gross, op. cit., p. 111 ss; Knapp, op. cit., p. 314 ch. 1490).

2.3.1 Toutes les activités de l'Etat ne sont en effet pas régies par le droit public. L'Etat peut également agir comme n'importe quel particulier, notamment en concurrence avec des personnes privées, s'il exerce une activité commerciale ou industrielle sans monopole (cf. Knapp, op. cit., p. 319 ch. 1512 ss; ATF 72 I 16 consid. 1, ATF 103 Ib 154 consid. 2b, ATF 106 Ia 323 consid. 3a) et si l'activité tend à la réalisation d'un profit (cf. Werro, op. cit., ad art. 61 CO, p. 420 ch. marg. 21 ad art. 61 CO). Le fait que la collectivité publique concernée se laisse également guider, dans l'exercice de son industrie, par des considérations sociales, n'empêche pas que celle-ci puisse relever du droit privé (cf. Roland Brehm, Das Obligationenrecht, Berner Kommentar, vol. VI, art. 41–61 CO, 3e éd., Berne 2006, ad art. 61 CO, ch. 28a).

2.3.2 De manière générale, la doctrine retient que le droit public réglemente, dans l'intérêt public, les relations entre deux sujets de droit dont l'un au moins peut recourir d'office à la contrainte pour obtenir le respect des obligations qu'il impose à l'autre. Dans le domaine de l'administration souveraine, c'est-à-dire lorsque l'Etat est investi de la puissance publique, qui peut se définir comme le pouvoir de prendre des décisions unilatérales obligatoires et de les exécuter d'office (cf. Knapp, op. cit., p. 17 ch. 72; cf. également: ATF 121 II 473 consid. 2a, ATF 117 Ia 107 consid. 5c; arrêt du TAF A-1540/2006 du 8 janvier 2008 consid. 3.5), le droit public est donc forcément applicable.

2.3.3 Dans le cadre de l'administration de prestations par l'Etat, il faut en revanche nuancer: il existe en effet des activités non lucratives qui ne se manifestent par l'emploi d'aucun pouvoir de puissance publique et qui sont néanmoins régies par le droit public. La doctrine vise en particulier les si-

tuations où l'Etat gère des services publics dans des conditions que le secteur privé ne pourrait réaliser, précisément parce que ces activités, pour des raisons d'intérêt public, ne sauraient procurer de profit et que, pour cette raison, le secteur privé ne les fournit pas à ces conditions (cf. MOOR, op. cit., p. 707 ch. 6.1.2.3 let. a). Le service public, notion qui se rapproche de celle de l'intérêt public (cf. ANDRÉ GRISEL, Traité de droit administratif, vol. I, Neuchâtel 1984, p. 109) répond ainsi à un besoin social qui n'est pas satisfait par le seul secteur privé, dans le sens où le marché ne répond pas de manière satisfaisante à certains besoins sociaux. Il s'ensuit que le service public ne devrait pas couvrir les activités que les citoyens peuvent accomplir de manière satisfaisante, dans le cadre d'un marché fonctionnant normalement, par la mobilisation de leurs propres ressources (cf. VINCENT MARTENET, La notion de service public en droit suisse in: Le service public, Thierry Tanquerel et François Bellanger [éd.], Genève/Zurich/Bâle 2006, p. 12), et revêt dès lors un certain caractère subsidiaire. Cette notion procède de l'idée que l'intérêt public contient toutes les tâches propres à promouvoir l'intérêt général qui sont considérées par le constituant et le législateur comme devant être effectuées par l'Etat en lieu et place des particuliers (cf. JEAN-FRANÇOIS AUBERT, Traité de droit constitutionnel suisse, vol. II, Neuchâtel 1967, p. 761-762).

3.

3.1 En l'espèce, le recourant soutient que la responsabilité de la Confédération – au travers du HNS – est engagée sur la base du droit public.

Le HNS dépend de l'Office fédéral de l'agriculture (cf. art. 147 al. 2 de la loi sur l'agriculture du 29 avril 1998 [LAgr, RS 910.1]; art. 7 al. 4 de l'ordonnance du 14 juin 1999 sur l'organisation du Département fédéral de l'économie [Org DFE, RS 172.216.1]), ce qui lui confère un statut de droit public.

Partant, il convient de déterminer si le dommage dont le recourant réclame réparation a été causé dans l'accomplissement d'une tâche publique ou d'une activité privée du HNS. C'est uniquement dans le premier cas que la LRCF peut trouver application, avec les conséquences déjà décrites sur la compétence du DFF et du TAF pour juger du bien-fondé des prétentions en dommages-intérêts.

3.2 Cet examen présuppose d'analyser les tâches confiées au HNS et le but ainsi poursuivi par le législateur.

Sous le titre et la section réservés à l'encouragement de la sélection animale, l'art. 141 al. 1 LAgr permet à la Confédération de promouvoir l'élevage d'animaux de rente adaptés aux conditions naturelles du pays, performants

et résistants et propres à fournir, à des prix avantageux, des produits de qualité adaptés au marché.

L'al. 2 précise que la promotion vise à assurer un élevage indépendant de haute qualité. L'art. 147 al. 1 de cette même loi permet à la Confédération d'exploiter un haras pour promouvoir l'élevage du cheval. L'ordonnance du 14 novembre 2007 sur l'élevage (OE, RS 916.310) prévoit également à son art. 14 al. 1 que la Confédération entretient un haras (à savoir le HNS) à Avenches. Aux termes de l'al. 2, le haras sert à la sélection ciblée et complète les mesures d'encouragement destinées à l'exploitation agricole des chevaux; à la lettre a, il est notamment prévu qu'à cet effet, il sélectionne et achète des étalons d'élevage, en particulier des francs-montagnards, ou crée un stock de semence, mis à la disposition des éleveurs.

3.3 Sur la base de ce qui précède, il est manifeste que l'acte de castration, de récolte et de congélation de la semence résiduelle d'un étalon ne relève pas de la puissance publique (consid. 2.3.2). Encore faut-il examiner s'il pourrait s'agir d'un service public, répondant à un besoin social qui n'est pas satisfait par le seul secteur privé (consid. 2.3.3).

3.4 A l'art. 14 al. 2 let. a OE, il est fait référence à la création d'un stock de semence, alternativement à la sélection et à l'achat d'étalons d'élevage, afin de le(s) mettre à la disposition des éleveurs. Cela ne signifie pas pour autant qu'il s'agisse d'un service public.

Historiquement, il est vrai que le Conseil fédéral observait en 1899, dans le cadre de son message à l'Assemblée fédérale du 18 avril 1899 concernant l'allocation d'un crédit pour la construction du dépôt fédéral d'étalons à Avenches, que seul l'Etat était – à l'époque – à même d'acheter des reproducteurs de choix dont le prix était très élevé, de les mettre à la disposition des éleveurs contre une modique rétribution et de réformer les étalons qui reproduisaient mal (cf. FF 1899 III 269 ss, p. 270). Manifestement, les moyens ont évolué depuis lors, en même temps que les progrès scientifiques. Toutefois, le but visé n'a pas varié dans la même mesure. Aussi bien l'acquisition d'étalons d'élevage et leur mise à disposition des éleveurs que la création du stock de semence dont il est question répondent à un besoin spécifique, dans le sens où ils tendent à encourager l'exploitation agricole des chevaux, ainsi que le rappelle expressément l'art. 14 al. 2 OE. Il est également question d'une sélection ciblée. Or, selon l'art. 141 al. 1 let. a à c LAgr, la sélection animale tend à promouvoir l'élevage d'animaux de rente qui soient non seulement adaptés aux conditions naturelles du pays, performants et résistants, mais également propres à fournir, à des prix avantageux, des produits de qualité adaptés au marché.

Certes, le cheval est en principe considéré en soi comme un animal de rente dans le cadre de la législation sur l'agriculture (cf. art. 27 al. 2 de l'ordonnance sur la terminologie agricole du 7 décembre 1998 [OTerm, RS 910.91]). Cela étant, l'étalon Z. n'a aucun rapport direct avec l'agriculture et ne saurait correspondre à cette acception. Il n'est en effet nullement affecté à la production de denrées se prêtant à la consommation ou à la transformation. Il s'agit d'un cheval destiné à pouvoir participer à des compétitions de dressage, voire d'un cheval de dressage, pour autant qu'il ait déjà été classé dans de telles compétitions. Il n'existe aucune ambiguïté à ce sujet, étant encore précisé que le recourant, dont la profession n'a aucun rapport avec l'agriculture, a indiqué qu'il possédait uniquement des chevaux « de dressage » ou « de sport ».

S'agissant d'un tel cheval, il n'existe aucun intérêt public à la récolte et à la congélation de semence. Seul l'intérêt privé du recourant entre en ligne de compte. Partant, l'opération de récolte et de congélation de la semence résiduelle résultant de la castration du cheval Z. ne poursuit pas un intérêt public et ne relève pas d'un service public.

3.5 L'art. 142 al. 1 let. c LAgr prévoit que la Confédération peut octroyer des contributions à des organisations reconnues, notamment pour les mesures visant à préserver les races autochtones. La préservation de telles races revêt dès lors un certain intérêt public.

Le HNS a indiqué que ses tarifs n'étaient pas distincts, suivant les races de chevaux en question, mais qu'il pouvait pratiquer des tarifs spéciaux dans le cadre de programmes de conservation durable de la biodiversité, en collaboration avec certaines organisations d'élevage, pour des raisons autres que commerciales. Il ne paraît dès lors pas exclu qu'il octroie des avantages financiers, pour favoriser une race de cheval menacée ou dont les cheptels afficheraient une tendance à la baisse, comme c'est le cas du cheval des Franches-Montagnes. Par conséquent, on pourrait se demander dans quelle mesure certaines tâches – en relation avec les races en question – pourraient relever d'un service public.

Toutefois, la préservation d'une race autochtone ou de la diversité des races n'est pas en cause en l'espèce, puisque l'étalon dont il est question ne fait pas partie de la race des Franches-Montagnes ou d'une race menacée. Il s'agit en effet d'un cheval provenant de Bavière, comme le recourant le décrit et comme l'atteste la facture relative à son acquisition. Le TAF peut donc se dispenser d'aller plus avant dans l'examen de cette question.

3.6

3.6.1 Enfin, dans le cadre des activités relatives à la récolte et à la congélation de semence équine, le HNS ne dispose nullement d'un monopole.

Ainsi que cela résulte d'un document adressé par le HNS au TAF le 28 septembre 2007, il apparaît que des particuliers récoltent et congèlent de la semence équine de manière régulière et que plusieurs vétérinaires en congèlent également de manière sporadique. Il s'avère ainsi qu'il existe un marché pour un tel service, ce qui fait que l'intervention de la Confédération ne répond nullement à un besoin social. Par ailleurs, hormis éventuellement pour certaines races menacées (cf. consid. 3.5), le HNS ne pratique pas des tarifs préférentiels par rapport aux autres acteurs du marché.

3.6.2 Ceci vaut à tout le moins pour la récolte et la congélation de semence destinée à un usage limité à la Suisse. Il pourrait en aller différemment en ce qui concerne l'exportation d'une telle substance. En ce cas, le HNS a précisé qu'il était le seul centre d'insémination en Suisse, offrant aux propriétaires d'étalons privés la possibilité de produire des paillettes de semence congelée conformes aux exigences pour l'exportation à destination de l'Union européenne (UE), en raison des exigences contraignantes et de la nécessité d'une accréditation européenne; un autre haras sis en Suisse était certes également accrédité, mais ne semblait pas offrir ses services à des tiers. S'agissant de l'exportation de semence équine, le HNS paraît dès lors incontournable. Il est possible que cette situation résulte des exigences contraignantes inhérentes à l'exportation à destination de l'UE, en particulier sur le plan de l'infrastructure et des contraintes sanitaires en matière de prévention des épizooties, que le secteur privé ne pourrait totalement remplir, ainsi que le laisse entendre le HNS. Il serait dès lors concevable que l'Etat gère en cette matière une forme de service public, ce qui devrait en tout état de cause être examiné de plus près.

3.6.3 Quoi qu'il en soit, il n'est pas nécessaire de trancher cette question dans le cas présent. En effet, il apparaît que le recourant n'avait pas confié le cheval Z. au HNS pour la récolte de paillettes de semence en vue de l'exportation.

D'une part, en effet, le recourant a déclaré, dans le cadre de sa lettre du 31 juillet 2006 au HNS, que les doses de semence devaient servir à ensemencer ses quatre juments. Certes, il a affirmé que des tiers étaient intéressés à l'acquisition de ces doses de semence, en citant le nom de Mme Y., à savoir la cavalière qui montait son cheval. Aucun élément ne tend toutefois à démontrer que des personnes à l'étranger auraient été intéressées. Le recourant ne l'avance pas et le prouve moins encore. L'on peut donc retenir que le recourant ne destinait pas les doses de semence récoltées à l'exportation.

D'autre part, si le recourant avait envisagé d'exporter les dites paillettes de semence, il aurait dû se conformer à la procédure spécifique mise en place

par le HNS et décrite dans les documents standards signés dans un tel cas. Selon les explications données par le HNS, une procédure préliminaire d'évaluation de la qualité de la semence de l'étalon doit en effet avoir lieu au préalable. L'étalon doit au surplus impérativement être soumis à des tests sanitaires avant la récolte, qui ont lieu durant une phrase de deux semaines de quarantaine. Cette procédure est de nature obligatoire et son omission serait de nature à entraîner le retrait de l'accréditation du HNS.

Or, il n'a nullement été question d'une semblable exportation, avec la procédure contraignante qu'elle implique. Le cheval a été déposé le 17 juillet 2006 au HNS, afin que l'opération se déroule le lendemain. D'après le HNS, dont les affirmations ne sont pas contredites, la castration devait être effectuée avec une certaine diligence à cause du tempérament de l'étalon et ne pouvait pas être ajournée en attendant la période régulière de congélation. La récolte et la congélation de cette semence n'était d'ailleurs pas le but premier de l'opération, mais a été évoquée au cours des discussions entre le HNS, le vétérinaire particulier et la représentante du recourant, portant sur les aspects techniques de l'ablation des testicules. Il apparaît dès lors que l'exportation des paillettes de semence en question n'était pas envisagée.

4.

4.1 On peut donc en déduire que la récolte et la congélation de la semence du cheval Z. n'a pas été effectuée dans le cadre de l'exécution d'une tâche publique. En conséquence, la LRCF n'est pas applicable et aussi bien le DFF que le TAF ne sont pas compétents pour trancher les prétentions en dommages-intérêts résultant d'un tel acte. Un tel litige ressort au juge civil. C'est donc à tort que le DFF est entré en matière sur les prétentions du recourant et qu'il a rendu une décision au sens de l'art. 5 PA.

4.2 Selon la jurisprudence, l'incompétence fonctionnelle et matérielle constitue un vice particulièrement grave et une cause de nullité, à moins que l'autorité dont émane la décision ait dans le domaine concerné un pouvoir décisionnel général ou que la constatation de la nullité mette sérieusement en doute la sécurité du droit (cf. ATF 127 II 32 consid. 3g; Max Imboden/René A. Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 6e éd., Bâle 1986, vol. I, ch. 40 B/V, p. 242; René A. Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Bâle/Francfort-sur-le-Main 1990, ch. 40 B/V, p. 120; Peter Saladin, Die sogenannte Nichtigkeit von Verfügungen, in: Festschrift für Ulrich Häfelin zum 65. Geburstag, Zurich 1989, p. 539 ss). La nullité d'un acte administratif doit être constatée en tout temps et d'office, par toute autorité étatique (cf. ATF 122 I 97 consid. 3a, ATF 115 Ia 1 consid. 3, ATF 114 V

319 consid. 4b; JAAC 70.38 consid. 11; BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, Berne 2000, p. 281); elle peut également l'être par la voie d'un recours (cf. IMBODEN/RHINOW, op. cit., ch. 40 B/V/III/c, p. 240).

4.3 Il s'ensuit que la décision du DFF – qui n'est pas compétent pour trancher le litige dont il est question – se révèle nulle, étant précisé que le département précité ne dispose d'aucun pouvoir de décision dans le domaine du droit privé et que la sécurité du droit n'est pas mise en cause par une telle sanction. Le Tribunal de céans doit relever cette nullité d'office, en application de la jurisprudence citée au considérant précédent (consid. 4.2). Par voie de conséquence, il n'est pas possible d'entrer en matière sur le recours, étant donné que la décision attaquée se révèle nulle, privant le recours de son objet (cf. décision de la Commission de recours du DDPS du 11 novembre 2005 in: JAAC 70.38 consid. 12). Le recours se révèle ainsi irrecevable.