

N° 350095
Société Délicelait

N° 356930
Etablissement public national des produits de l'agriculture et de la mer
(FranceAgriMer)

N° 356932
Etablissement public national des produits de l'agriculture et de la mer
(FranceAgriMer)

N° 357916
Etablissement public national des produits de l'agriculture et de la mer
(FranceAgriMer)

N° 357920
Etablissement public national des produits de l'agriculture et de la mer
(FranceAgriMer)

N° 359462
Etablissement public national des produits de l'agriculture et de la mer
(FranceAgriMer)

N° 361383
Etablissement public national des produits de l'agriculture et de la mer
(FranceAgriMer)

3^e et 8^e sous-sections réunies
Séance du 5 mai 2014
Lecture du 28 mai 2014

CONCLUSIONS

M. Vincent Daumas, rapporteur public

Les sept pourvois qui viennent d'être appelés sont des affaires « pilotes » identifiées par votre 3^e sous-section. Elles posent des questions que l'on retrouve dans un grand nombre d'affaires similaires, certaines pendantes devant vous, d'autres devant les juges du fond. Elles ont toutes trait à la question du régime de prescription applicable à l'action de l'organisme d'intervention chargé de la distribution de certaines aides prévues dans le cadre de la politique agricole commune, lorsque cet organisme, après avoir identifié une irrégularité de nature à remettre en cause tout ou partie de l'aide attribuée, entend en tirer les conséquences.

Dans la quasi-totalité des affaires appelées, est en cause le régime d'aide prévu par le règlement (CEE) n° 2571/97 de la Commission du 15 décembre 1997, qui a depuis lors été

abrogé et remplacé par un règlement (CE) n° 1898/2005 de la Commission du 9 novembre 2005, lui-même aujourd'hui abrogé. Votre formation de jugement est devenue presque coutumière de ce régime, qui tendait à encourager l'utilisation de crème, de beurre et de beurre concentré dans la fabrication d'un certain nombre de produits alimentaires, notamment les pâtisseries et les glaces. Aussi nous ne ferons qu'un bref rappel de son économie.

L'aide était accordée selon une procédure d'adjudication permanente. Les offres présentées devaient mentionner la quantité de crème, de beurre ou de beurre concentré pour laquelle l'aide était demandée, sa destination ainsi que le montant de l'aide sollicitée, étant entendu que celui-ci ne pouvait excéder un plafond. Afin de garantir le maintien des offres présentées, les entreprises candidates devaient constituer des garanties financières dites « garanties d'adjudication ».

Pour bénéficier immédiatement de l'aide, avant même l'incorporation effective de la crème ou du beurre dans les produits finaux, l'adjudicataire pouvait s'engager à intégrer dans la crème ou le beurre des substances chimiques dites « traceurs ». Ces derniers permettaient de vérifier *a posteriori*, au moyen d'analyses, que la matière première ayant fait l'objet d'une offre dans le cadre de la procédure d'adjudication était bien présente dans les produits finaux au sein desquels elle était censée avoir été incorporée. La matière grasse ainsi « tracée » ne pouvait être fabriquée que dans certains établissements bénéficiant d'un agrément administratif. Lorsqu'il faisait le choix de cette voie, l'adjudicataire devait constituer une « garantie de transformation », d'un montant légèrement supérieur à celui de l'aide versée par anticipation. Cette garantie était libérée dès lors que les preuves étaient présentées à l'organisme d'intervention de ce que la matière première aidée avait bien été incorporée, dans le délai prévu par le règlement, dans l'un des produits finaux éligibles.

Les règlements communautaires définissant le régime d'aide en cause n'ont rien dit de la question du régime de prescription applicable. Il existe toutefois un règlement communautaire transversal, le règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil du 18 décembre 1995 relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, qui traite de cette question.

Son article 1^{er} définit comme une irrégularité « toute violation d'une disposition du droit communautaire résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui a ou aurait pour effet de porter préjudice au budget général des Communautés (...) », notamment par « une dépense indue ». Son article 3 § 1 dispose que « le délai de prescription des poursuites est de quatre ans à partir de la réalisation de l'irrégularité » (1^{er} alinéa), sauf pour les irrégularités « continues ou répétées », pour lesquelles le point de départ du délai est le « jour où l'irrégularité a pris fin » (2^e alinéa). Le délai de prescription est interrompu « par tout acte, porté à la connaissance de la personne en cause, émanant de l'autorité compétente et visant à l'instruction ou à la poursuite de l'irrégularité » (3^e alinéa). Enfin, selon le paragraphe 3 de ce même article 3, « les États membres conservent la possibilité d'appliquer un délai plus long que celui prévu (...) au paragraphe 1 ».

Disons immédiatement, pour ne plus y revenir, que ne nous semblent pas en cause, dans les sept affaires portées au rôle, des irrégularités « continues ou répétées »¹. Cette

¹ Voir, précisant cette définition, CJCE 11 janvier 2007, Vonk Dairy Products BV, aff. C-279/05, points 41 et suivants.

qualification n'a pas été défendue par FranceAgriMer, alors même qu'elle aurait pu lui être plus favorable du point de vue de la prescription puisque le point de départ du délai, dans ce cas, n'est pas la réalisation de l'irrégularité mais le moment où celle-ci prend fin. A vrai dire, nous croyons que cette question a trait au champ d'application de la loi, et donc est d'ordre public. Car selon la qualification retenue, si c'est le même délai de prescription qui joue, son point de départ est défini différemment, de sorte que ce n'est en toute rigueur pas le même régime de prescription qui s'applique. Ceci dit, l'office du juge de cassation étant exclusif de toute appréciation des faits, encore faut-il, pour relever d'office en cassation un moyen d'ordre public, que son bien-fondé ressorte avec netteté des pièces du dossier soumis aux juges du fond (CE 21 octobre 1959, sieur Korsec, n° 39618, au Recueil p. 533). Nous croyons que ce n'est le cas dans aucune des affaires qui vous sont soumises.

Ce cadre posé, nous vous proposons d'examiner les pourvois dans l'ordre dans lequel ils sont inscrits au rôle.

1. Le pourvoi n° **350095** permet d'entrer dans le vif du sujet puisqu'il conduit à trancher immédiatement la question centrale posée par la plupart des affaires, celle du délai de prescription applicable à l'action de l'organisme d'intervention.

Dans cette affaire, ce dernier a identifié, à la suite de contrôles, une irrégularité consistant en une teneur insuffisante en traceurs de la matière grasse ayant fait l'objet de l'aide. Il a, en conséquence, émis des titres de recettes pour des montants correspondants aux garanties de transformation qu'avait constituées l'adjudicataire, la société Délicelait. Cette dernière a soutenu devant la cour administrative d'appel de Nantes qu'eu égard à la date d'émission de ces titres, l'action de l'organisme d'intervention était prescrite.

La cour administrative d'appel, statuant par arrêt du 14 avril 2011, a estimé que la prescription trentenaire alors prévue à l'article 2262 du code civil était un « délai plus long » prévu par la France, au sens de l'article 3 § 3 du règlement n° 2988/95. Elle en a déduit que c'est ce délai qui était applicable et non celui de quatre ans défini à l'article 3 § 1 du même règlement. La société Délicelait soutient que, ce faisant, la cour a commis une erreur de droit.

Nous n'avons aucune hésitation à vous proposer d'accueillir ce moyen.

La solution de la cour administrative d'appel, au moment où elle a rendu son arrêt, était tout à fait défendable. La Cour de justice de l'Union européenne avait en effet dit pour droit que « les délais de prescription plus longs que les Etats membres conservent la faculté d'appliquer en vertu de l'article 3, paragraphe 3, du règlement n° 2988/95 peuvent résulter de dispositions de droit commun antérieures à la date de l'adoption de ce règlement » (CJCE 29 janvier 2009 Hauptzollamt Hamburg Jonas, aff. C-278/07 à C-280/07, points 47 des motifs et 3 du dispositif – nous soulignons). Et vous-même, confronté à la question de savoir si cela permettait de faire application du délai de trente ans de l'article 2262 du code civil, l'aviez admis – encore que du bout des lèvres, c'est vrai, puisque vous aviez bien conscience qu'un tel délai était susceptible de poser difficulté au regard du principe communautaire de proportionnalité (CE 27 juillet 2009, société Lactalis Industrie, n° 292620, aux tables du Recueil sur un autre point ; voir aussi CE 3e sous-section jugeant seule, 26 août 2009, ONIEP, n° 301916, inédite au Recueil).

Mais il se trouve que, par un arrêt rendu quelques jours après celui de la cour de Nantes, la CJUE a nettement précisé sa jurisprudence. Elle était saisie d'une question préjudicielle soulevée à l'occasion d'un litige portant sur des restitutions à l'exportation, autre régime d'aide prévu dans le cadre de la politique agricole commune, dans lequel se posait la question du délai de prescription applicable à l'action de l'organisme d'intervention pour récupérer les aides versées. La Cour a jugé que dans de telles circonstances, le principe de proportionnalité s'oppose, dans le cadre de l'article 3 § 3 du règlement n° 2988/95, à l'application d'un délai de prescription trentenaire. Elle a ajouté qu'il n'est pas possible de prétendre appliquer un délai de prescription de droit commun supérieur à quatre ans mais réduit par voie jurisprudentielle pour satisfaire dans son application au principe de proportionnalité – une telle façon de faire n'étant pas admissible au regard d'un autre principe du droit de l'Union, celui de la sécurité juridique. Enfin la Cour a jugé que le seul délai de prescription alors applicable est celui prévu par l'article 3 § 1 du règlement, soit le délai de quatre ans (CJUE 5 mai 2011, *Ze Fu Fleischhandel GmbH et Vion Trading GmbH*, aff. C-201/10 et C-202/10, voir en particulier point 52 et dispositif).

Cette solution condamne très clairement l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes ainsi que la solution que vous aviez esquissée dans votre décision *Société Lactalis* – laquelle ne consistait pas en tout état de cause, contrairement à ce que soutient FranceAgriMer en défense, à instituer par voie prétorienne un délai de prescription réduit de cinq ans. Vous annulerez l'arrêt attaqué.

Eu égard à l'ancienneté de l'affaire, vous devriez la régler au fond. Vous rejetterez la requête d'appel de FranceAgriMer : pour les raisons que nous venons d'indiquer, c'est à bon droit que le tribunal a jugé prescrite l'action de l'organisme d'intervention au motif qu'il était constant qu'un délai de plus de quatre ans s'était écoulé entre le dernier acte susceptible d'interrompre ce délai et le courrier du 13 juillet 2006 par lequel les sommes litigieuses ont été réclamées à la société Délicelait ; l'autre moyen de la requête d'appel manque en fait.

2. En plus de la question que nous venons d'examiner, le pourvoi n° **356930** vous permettra de préciser les personnes à la connaissance desquelles l'organisme d'intervention doit porter les actes de nature à interrompre la prescription.

Dans cette affaire, un contrôle a révélé à l'organisme d'intervention qu'une partie de la matière grasse ayant fait l'objet de l'aide a été perdue par l'acheteur de l'entreprise adjudicataire avant son incorporation dans les produits finaux. Ici aussi, l'organisme d'intervention a mis à la charge de l'adjudicataire les sommes correspondant aux garanties de transformation souscrites.

La cour administrative d'appel de Paris a tranché la question du délai de prescription applicable conformément à l'arrêt *Ze Fu Fleischhandel* de la CJUE, dont elle avait connaissance. Elle a donc appliqué le délai de quatre ans prévu par l'article 3 § 1 du règlement n° 2988/95. Vous écarterez le moyen d'erreur de droit que FranceAgriMer soulève sur ce point, pour les raisons que nous avons déjà dites.

Mais la cour était aussi saisie d'une argumentation présentée à titre subsidiaire par FranceAgriMer. L'adjudicataire faisait valoir qu'à la date de réception de la lettre du 5 décembre 2005 par laquelle l'organisme d'intervention l'informait de l'irrégularité relevée et des conséquences pécuniaires susceptibles d'en découler, la prescription de quatre ans était

acquise. FranceAgriMer répondait qu'à supposer ce délai applicable, l'irrégularité avait été portée à la connaissance de l'acheteur de la matière grasse aidée le 21 décembre 2001, ce qui avait interrompu le cours de la prescription. La cour administrative d'appel a écarté cette dernière argumentation au motif que seul un acte transmis à l'adjudicataire, visant à l'instruction ou à la poursuite de l'irrégularité litigieuse, aurait été de nature à interrompre la prescription.

La cour a fondé cette solution sur les dispositions combinées de l'article 19 § 4 du règlement n° 2571/97 et 3 § 1 du règlement n° 2988/95. Nous avons déjà mentionné les secondes, selon lesquelles le délai de prescription est interrompu « par tout acte, porté à la connaissance de la personne en cause (...) et visant à l'instruction ou à la poursuite de l'irrégularité » (nous soulignons). Quant aux premières, elles prévoient que « les droits et obligations découlant de l'adjudication ne sont pas transmissibles ». Sachant que l'incorporation des matières grasses aidées aux produits finaux fait partie des obligations découlant de l'adjudication – c'est même la principale –, la cour a estimé qu'elle pesait sur l'adjudicataire et qu'en cas d'irrégularité relevée sur ce point, c'est lui qui devait être regardé comme la « personne en cause » au sens du règlement n° 2988/95. C'est donc vers lui, et vers lui seul, que l'organisme d'intervention devait se tourner pour interrompre la prescription.

A l'appui de son pourvoi, FranceAgriMer critique ce raisonnement par un moyen d'erreur de droit que nous vous proposons d'écarter. Toute l'économie du régime d'aide organisé par le règlement n° 2571/97 repose sur la responsabilité de l'adjudicataire à raison des manquements aux engagements qu'il souscrit, alors même que les irrégularités commises ne lui seraient pas directement imputables mais seraient le fait de ses cocontractants. La CJUE a ainsi jugé qu'il résulte des dispositions de l'article 19 § 4 de ce règlement, que nous avons citées, que « l'adjudicataire reste responsable de la destination finale du beurre et doit répondre du comportement de ses cocontractants ainsi que des acheteurs ultérieurs » (CJUE 22 décembre 2010, Corman SA contre Bureau d'intervention et de restitution belge (BIRB), aff. C-131/10, point 57). Vous-même avez déjà repris cette jurisprudence à votre compte (CE 4 mai 2012, FranceAgriMer, n° 349045 et autres, aux tables du Recueil sur un autre point).

Si vous nous suivez vous rejetterez le pourvoi.

3. Passons au pourvoi n° 356932. Il vous conduira à éclairer le point de départ du délai de prescription lorsqu'est en cause l'absence de production des documents justifiant l'incorporation de la matière grasse aidée dans les produits finaux.

Selon le paragraphe 3 de l'article 18 du règlement n° 2571/97, la garantie de transformation constituée par l'adjudicataire est libérée dès lors que les preuves sont présentées à l'organisme d'intervention que la matière première aidée a bien été incorporée, dans le délai de quatre mois que prévoit l'article 11 du règlement, dans l'un des produits finaux éligibles. Ces mêmes dispositions précisent que ces preuves doivent être apportées dans un délai de douze mois suivant l'expiration de celui prévu par l'article 11.

Dans cette affaire, plusieurs des acheteurs de la matière grasse aidée n'ont pas transmis les documents justifiant son incorporation dans les produits finaux dans le délai de douze mois imparti. L'organisme d'intervention a cherché à appréhender les garanties de transformation.

Là encore, la cour administrative d'appel de Paris a jugé, sans erreur de droit, que s'appliquait le délai de prescription de quatre ans du règlement n° 2988/95.

Mais là aussi, FranceAgriMer développait une seconde ligne de défense. Selon l'article 3 § 1 de ce règlement, nous l'avons dit, le point de départ du délai de prescription de quatre ans est « la réalisation de l'irrégularité ». A première lecture des dispositions du règlement n° 2571/97 que nous avons citées, l'irrégularité en cause dans cette affaire est constituée dès lors que les preuves de l'incorporation de la matière grasse aidée dans les produits finaux éligibles n'ont pas été apportées dans le délai de douze mois prévu par son article 18. Le point de départ de la prescription serait donc la date d'expiration de ce délai de douze mois. Ce n'est pas ce que soutenait FranceAgriMer devant la cour. Il faisait valoir que ce point de départ était postérieur, en s'appuyant sur les dispositions d'un autre règlement, le règlement n° 2220/85 de la Commission du 22 juillet 1985 fixant les modalités communes d'application du régime des garanties pour les produits agricoles. L'article 27 du règlement n° 2571/97 prévoit expressément que le règlement n° 2220/85 s'applique au régime d'aide qui nous occupe, sauf disposition contraire explicite. FranceAgriMer mettait en avant les dispositions de l'article 22 de ce règlement qui prévoient que, lorsque la preuve du respect d'une « exigence principale » n'a pas été apportée dans le délai imparti, une fraction du montant de la garantie acquise peut néanmoins être remboursée si la preuve est apportée dans les dix-huit mois suivant l'expiration de ce délai. Selon FranceAgriMer, c'est seulement au terme de ce « délai de rattrapage » de dix-huit mois supplémentaires que l'irrégularité pouvait être regardée comme réalisée, au sens du règlement n° 2988/95.

La cour n'a pas été convaincue par cette argumentation. Elle a jugé qu'il n'y avait pas lieu de prendre en compte ce délai de dix-huit mois, dont elle a estimé que le seul objet était de prévoir une modulation des conséquences de l'irrégularité constatée, laquelle devait être regardée comme constituée au terme du délai de douze mois mentionné à l'article 18 § 3 du règlement n° 2571/97. Dans son pourvoi, FranceAgriMer critique ces motifs par un moyen d'erreur de droit. Mais nous vous proposons de confirmer sans réserve ce qu'a jugé la cour, qui ne nous paraît faire aucun doute, y compris au vu des dispositions du règlement n° 2220/85. Au demeurant, vous avez déjà fait une application combinée des dispositions des articles 18 § 3 du règlement n° 2571/97, 22 et 29 du règlement n° 2220/85 qui condamne, à notre avis, la lecture défendue par FranceAgriMer (nous renvoyons sur ce point à ce que vous avez jugé dans la décision *FranceAgriMer* du 4 mai 2012, précitée).

Le pourvoi doit donc être rejeté.

4. Le pourvoi n° **357916** constituera un petit intermède procédural.

L'irrégularité en cause dans cette affaire tient à ce que l'adjudicataire a fait procéder à l'incorporation de « traceurs » dans la matière grasse faisant l'objet de son offre alors que l'établissement qui a réalisé cette opération avait vu son agrément administratif suspendu. Ici, c'est la garantie d'adjudication que l'organisme d'intervention lui a réclamé.

Ici aussi, la cour administrative d'appel de Paris a fait application, sans erreur de droit, du délai de prescription de quatre ans prévu par le règlement n° 2988/95, en s'appuyant sur l'arrêt de la CJUE *Ze Fu Fleischhandel*, précité.

Mais par un autre moyen de son pourvoi, FranceAgriMer soutient qu'elle a méconnu le principe du contradictoire, les dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative et les stipulations de l'article 6 paragraphe 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, au motif que les parties n'ont pas été mises à même de débattre de la portée de cet arrêt de la Cour de justice. La cour administrative d'appel aurait donc statué irrégulièrement. Ce moyen de cassation doit être écarté. Le moyen tiré de la prescription de l'action de l'organisme d'intervention avait bien été soulevé devant la cour administrative d'appel et l'adjudicataire se prévalait même expressément du délai de quatre ans de l'article 3 § 1 du règlement n° 2988/95. Tous les éléments du débat avaient donc été soumis à la cour par les parties. En jugeant que c'est le délai de quatre ans qui s'appliquait et non, dans le cadre ouvert par l'article 3 § 3 du règlement, la prescription trentenaire de l'article 2262 du code civil, la cour s'est bornée à répondre au moyen dont elle était saisie. La circonstance qu'elle s'est renseignée sur la jurisprudence la plus récente de la Cour de justice et s'est appuyée sur son arrêt *Ze Fu Fleischhandel* ne l'a pas conduite à soulever un moyen d'office (voyez, par analogie, CE 2 juin 2010, Fondation de France, n° 318014, au Recueil). Et nous ne croyons pas non plus que, ce faisant, elle aurait méconnu le principe du contradictoire – nous relevons que les données de la présente affaire s'éloignent sensiblement de celles ayant donné lieu à votre décision de section *CCI d'Angoulême* du 19 avril 2013 (n° 340093, à publier au Recueil), notamment eu égard à la circonstance que l'arrêt de la CJUE est intervenu près de huit mois avant la clôture de l'instruction devant la cour administrative d'appel. FranceAgriMer ne se prévaut d'ailleurs pas de votre jurisprudence *CCI d'Angoulême*.

Une dernière critique est dirigée contre les motifs par lesquels la cour a refusé de voir dans un courrier daté du 31 janvier 2003 émanant de l'organisme d'intervention et destiné à l'adjudicataire un acte interruptif de prescription. Elle a jugé en ce sens au motif qu'il n'était pas établi que ce courrier eût été porté à la connaissance de l'adjudicataire avant le 10 mai 2003, date à laquelle elle a estimé qu'expirait en l'espèce le délai de prescription de quatre ans. Comme le soutient le pourvoi, eu égard à la date de ce courrier et compte tenu de la circonstance que c'est l'adjudicataire lui-même qui le produisait, sans soutenir qu'il lui serait parvenu tardivement, l'appréciation de la cour est fort discutable. Toutefois, aucune pièce du dossier ne venant démontrer le contraire de ce qu'elle a jugé, la dénaturation soulevée sur ce point n'est pas constituée. Par ailleurs, la cour n'a nullement jugé que la production d'un accusé de réception était le seul mode de preuve de la notification du courrier litigieux. Elle s'est bornée à relever, comme un simple élément de fait, que FranceAgriMer ne produisait pas d'accusé de réception. Elle n'a donc pas commis l'erreur de droit que lui reproche le pourvoi.

Vous rejetterez également ce pourvoi.

5. Le pourvoi n° 357920 ne vous retiendra guère plus.

Sont en cause dans cette affaire six décisions par lesquelles l'organisme d'intervention a décidé d'appréhender les garanties de transformation constituées par l'adjudicataire.

Les deux premières critiques soulevées à l'encontre de l'arrêt attaqué doivent être écartées, pour les raisons que nous avons déjà dites – précisons que là non plus, la cour administrative d'appel de Paris n'a rien soulevé d'office et n'a pas méconnu le principe du

contradictoire, compte tenu de l'argumentation qui lui était soumise, en s'appuyant sur l'arrêt de la CJUE *Ze Fu Fleischhandel* pour juger seul applicable le délai de prescription de quatre ans prévu par le règlement n° 2988/95.

La troisième critique du pourvoi ne peut vous retenir. FranceAgriMer reproche à la cour d'avoir jugé que le délai de prescription courait à compter de la réalisation de l'irrégularité, sans déterminer en fait le point de départ de ce délai pour chacune des décisions litigieuses. Ce faisant, elle aurait entaché son arrêt d'erreur de droit et d'insuffisance de motivation. Mais la cour a relevé qu'il n'était pas contesté qu'un délai de plus de quatre ans s'était écoulé à compter de la réalisation des irrégularités, constituées en l'espèce à l'expiration du délai de douze mois prévu par l'article 18 du règlement n° 2571/97 dans lequel les preuves de l'incorporation aux produits finaux doivent être apportées – nous avons vu cette question avec le pourvoi n° 356932. Cette motivation est suffisante et fondée en droit.

Le dernier des moyens du pourvoi nous paraît cependant devoir être accueilli. Il est tiré de ce que la cour a omis de relever d'office la tardiveté des conclusions présentées devant le tribunal administratif à l'encontre d'une des six décisions contestées. Contrairement à ce qui est soutenu en défense, il ressortait clairement des pièces du dossier soumis à la cour que la décision du 18 janvier 2008 avait été reçue le 24 janvier 2008 par l'adjudicataire. Elle portait la mention des voies et délais de recours. Le délai de recours contentieux à son encontre a donc expiré le 25 mars 2008, un mardi. Or elle n'a été contestée devant le tribunal que par une demande enregistrée le 28 mars 2008, postée la veille. Cette tardiveté ressortait avec suffisamment d'évidence pour que le tribunal, à défaut la cour, dût s'en saisir d'office. Vous annulerez donc très partiellement l'arrêt de la cour sur ce point. Régplant l'affaire au fond dans la mesure de la cassation prononcée, vous rejetterez l'appel de l'adjudicataire dirigé contre le jugement qui avait rejeté ses conclusions contre la décision du 18 janvier 2008 mais pour d'autres motifs.

Dans ce litige, vous pourrez tout de même faire droit aux conclusions présentées par l'adjudicataire au titre de l'article L. 761-1 du CJA puisque vous n'aurez donné raison à FranceAgriMer que sur une tête d'épingle, de sorte que ce dernier est bien, pour l'essentiel, la partie perdante (sur la recherche de cette qualité en cas de satisfaction partielle donnée à une partie, cf. CE 5 mai 1999, société Groupe maritime et commercial du Pacifique, n° 178879, aux tables du Recueil).

6. Le pourvoi n° **359462** pose à nouveau une question de point de départ du délai de prescription, cette fois lorsqu'est en cause l'irrégularité consistant en une teneur insuffisante des produits aidés en agents traceurs.

En l'occurrence, les résultats des contrôles ayant révélé cette teneur insuffisante en traceurs ont été contestés par l'adjudicataire. Celui-ci a demandé à bénéficier de la faculté qui lui était offerte qu'il soit procédé à une contre-analyse des échantillons de matière grasse « tracée » prélevés par l'organisme d'intervention lors de ces contrôles – procédure dite « d'appel » des résultats du contrôle. Ces échantillons ont donc été envoyés à un laboratoire de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA), qui a confirmé l'insuffisante concentration en traceurs.

Devant la cour administrative d'appel de Paris, outre la discussion que vous connaissez bien désormais sur le délai de prescription applicable, FranceAgriMer faisait

valoir que le point de départ de ce délai était la date à laquelle l'AFSSA avait confirmé la teneur insuffisante en traceurs et non la date à laquelle les contrôles avaient été réalisés. La cour administrative d'appel n'a pas suivi cette argumentation puisqu'elle a jugé que l'irrégularité était constituée « lors des opérations de contrôle des offres ayant permis de détecter l'addition insuffisante de traceurs ».

FranceAgriMer critique ces motifs par un moyen d'erreur de droit que nous ne croyons pas fondé. Nous l'avons déjà dit, les dispositions de l'article 3 § 1 du règlement n° 2988/95 font partir le délai de prescription de quatre ans de la réalisation de l'irrégularité. Une irrégularité telle que celle en cause en l'espèce, certes, n'est que révélée par les résultats du contrôle. Pour autant, il est possible d'affirmer qu'elle est réalisée, par construction, au plus tard le jour du contrôle qui a révélé son existence. Cela suffit pour écarter le moyen du pourvoi.

Relevons toutefois que vous serez certainement saisi, un jour ou l'autre, de l'argumentation symétrique de l'adjudicataire, qui fera valoir que la réalisation de l'irrégularité, et donc le point de départ de la prescription, est nécessairement antérieure au contrôle. Il serait assez tentant d'y répondre en reprenant ce qu'a jugé la cour administrative d'appel, c'est-à-dire que l'irrégularité doit être regardée comme constituée à la date du contrôle qui la révèle. Mais ce n'est pas tout à fait évident : il serait possible aussi de considérer que l'irrégularité doit être seulement présumée réalisée à cette date, ce qui laisserait ouverte la possibilité pour l'adjudicataire d'établir que sa réalisation, en réalité, est antérieure. Quoiqu'il en soit, cette question ne vous est pas directement posée aujourd'hui et vous n'êtes donc pas tenu de confirmer également l'arrêt de la cour sur ce point.

Les autres moyens du pourvoi doivent être écartés pour des raisons identiques ou similaires à celles que nous avons déjà dites, à l'exception d'un d'entre eux. La cour administrative d'appel était saisie d'une argumentation tirée de ce que l'entrée en vigueur de la loi (n° 2008-561) du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile avait eu pour effet de faire bénéficier l'organisme d'intervention du nouveau délai de prescription de droit commun, le délai de cinq ans, que le législateur a substitué à la prescription trentenaire de l'ancien article 2262 du code civil. Une partie du raisonnement tenu par la cour pour répondre à cette argumentation nous paraît erronée ou, à tout le moins, prêter à discussion. Mais elle est parvenue à la conclusion qu'à la date d'entrée en vigueur de la loi du 17 juin 2008, la prescription de quatre ans applicable en vertu de l'article 3 du règlement n° 2988/95 était acquise à l'adjudicataire, de sorte que l'entrée en vigueur de cette loi n'avait pu relever l'action de l'organisme d'intervention de cette prescription. Cette conclusion nous paraît inattaquable dès lors que c'est bien ce délai de quatre ans qui était applicable et non la prescription trentenaire, contrairement à ce que soutient FranceAgriMer. Vous écarterez le moyen d'erreur de droit qu'il soulève sur ce point.

Vous rejetterez donc également ce pourvoi.

7. Le dernier pourvoi appelé, le n° **361383**, nous paraît poser une difficulté d'interprétation du règlement n° 2988/95, de sorte que nous croyons justifié le renvoi d'une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

Vous trouverez certainement l'affaire dépayssante puisqu'il ne sera plus question des aides au beurre, au beurre concentré et à la crème mais d'un autre régime d'aide, celui prévu

en faveur du lait écrémé en vue de la fabrication de caséinates par un règlement (CEE) n° 2921/90 de la Commission du 10 octobre 1990. L'irrégularité reprochée à l'opérateur qui a bénéficié de l'aide remonte à l'année 1998 et ce n'est qu'en 2007 que l'organisme d'intervention en a demandé le reversement. Mais il est constant dans cette affaire que l'organisme d'intervention a adressé au bénéficiaire de l'aide, à intervalles réguliers, des actes interruptifs de prescription.

Devant la cour administrative d'appel, le bénéficiaire se prévalait cependant des dispositions du 4^e alinéa de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95, selon lesquelles « la prescription est acquise au plus tard le jour où un délai égal au double du délai de prescription arrive à expiration sans que l'autorité compétente ait prononcé une sanction, sauf dans le cas où la procédure administrative a été suspendue conformément à l'article 6 paragraphe 1 ». Ce texte institue un délai « butoir », à l'expiration duquel la prescription est acquise, indépendamment des possibilités d'interruption du délai de prescription applicable. Celui-ci étant en l'espèce de quatre ans, le texte impose donc à l'autorité compétente d'agir en prenant une « sanction » dans un délai maximal de huit ans. Précisons que, si le texte ne le dit pas expressément, il paraît logique d'attribuer à ce délai « butoir » le même point de départ que le délai de prescription, c'est-à-dire, en principe, la réalisation de l'irrégularité. La cour administrative d'appel a d'ailleurs spontanément adopté cette interprétation.

C'est en se fondant sur ces dispositions que la cour a jugé que la prescription était acquise, en relevant qu'en dépit des nombreux actes interruptifs de prescription diligentés par l'organisme d'intervention, celui-ci n'avait réclamé le reversement de l'aide que près de neuf ans après la réalisation de l'irrégularité.

Dans son pourvoi, FranceAgriMer soutient que la cour a commis une erreur de droit en jugeant que s'appliquait le délai de quatre ans prévu par le règlement n° 2988/95 et non la prescription trentenaire du code civil. Vous écarterez ce premier moyen, pour les raisons déjà indiquées.

Mais il critique aussi le raisonnement tenu par la cour par un second moyen d'erreur de droit, en faisant valoir que le délai « butoir » n'était pas applicable aux faits de l'espèce, dès lors que le reversement de l'aide ne constituait pas une sanction au sens du 4^e alinéa de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95, mais une simple mesure administrative.

Cette argumentation nous fait douter du bien-fondé de la solution retenue par la cour administrative d'appel.

Le règlement n° 2988/95 distingue en effet nettement les « mesures administratives », auxquelles il consacre son article 5, des « sanctions administratives », décrites à son article 4. Il classe parmi les premières les mesures qui, en cas d'irrégularité, tendent au retrait de l'avantage indûment obtenu, qu'elles prennent la forme du versement d'un montant dû, d'un remboursement de l'aide perçue à tort ou de la perte totale ou partielle d'une garantie, le cas échéant assortis du versement d'intérêts. Les sanctions s'appliquent quant à elles en cas d'irrégularité intentionnelle ou causée par négligence. Elles se différencient donc des mesures administratives par leur objet : il s'agit de réprimer certains comportements des opérateurs. Elles peuvent prendre des formes très diverses comme l'amende ou le retrait d'agrément – certaines de ces formes sont d'ailleurs communes aux sanctions et aux mesures administratives, comme la perte d'une garantie.

Au vu de l'économie du texte, on est donc enclin à penser que, lorsque les dispositions de l'article 3 relatives au délai « butoir » mentionnent une sanction, ce terme n'est pas anodin. Et cette impression est renforcée par la circonstance que la suspension de la procédure prévue à l'article 6 § 1 à laquelle ces dispositions font également référence ne s'applique que dans l'hypothèse où des sanctions pécuniaires sont susceptibles d'intervenir. Ceci plaiderait pour réserver l'application du délai « butoir » aux seules irrégularités de nature à donner lieu à une sanction administrative, au sens de l'article 5 du règlement.

Ceci dit, la solution n'est pas tout à fait évidente. La Cour de justice de l'Union européenne a jugé à plusieurs reprises, en des termes généraux, que l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95 était applicable tant aux irrégularités conduisant à l'imposition d'une sanction administrative au sens de l'article 5 de ce règlement qu'à celles faisant l'objet d'une mesure administrative au sens de son article 4 (voyez notamment son arrêt du 29 janvier 2009 *Hauptzollamt Hamburg Jonas*, précité, point 22 ; voir aussi CJUE 15 janvier 2009, *Hauptzollamt Hamburg Jonas*, aff. C-281/07, point 18 ; CJCE 24 juin 2004, *Handlbauer*, aff. C-278/02, points 33 et 34). La Cour n'a jamais réservé le cas du 4^e alinéa de l'article 3, paragraphe 1. D'un autre côté, il faut observer qu'elle n'était pas saisie de la question précise de l'application de ce 4^e alinéa aux irrégularités conduisant à l'intervention d'une mesure administrative.

Mais dans le doute, compte tenu de la portée du règlement n° 2988/95 et du risque d'interprétations divergentes au sein de l'Union, nous vous proposons de surseoir à statuer et de saisir la Cour de justice de cette question, qui est déterminante pour l'issue du litige.

Par ces motifs nous concluons :

- dans chacune des quatre affaires n° 356930, 356932, 357916 et 359462, au rejet des pourvois de FranceAgriMer, au rejet de ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du CJA et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à sa charge au bénéfice de l'adjudicataire au titre de ces mêmes dispositions ;

- dans l'affaire n° 350095, à l'annulation de l'arrêt attaqué, au rejet de l'appel de FranceAgriMer ainsi que de ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du CJA et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à sa charge au bénéfice de la société Délicelait au titre de ces mêmes dispositions ;

- dans l'affaire n° 357920 :

- 1° à l'annulation de l'arrêt, en tant seulement que la cour administrative d'appel a statué sur la décision n° 270 du 18 janvier 2008 du directeur de l'ONIEP, et au rejet sur ce point de la requête d'appel de la société Beuralia ;

- 2° au rejet du surplus des conclusions du pourvoi, y compris les conclusions présentées FranceAgriMer au titre de l'article L. 761-1 du CJA ;

- 3° et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de FranceAgriMer au bénéfice de la société Beuralia à ce même titre ;

- enfin dans l'affaire n° 361383, à ce qu'il soit sursis à statuer jusqu'à ce que la CJUE ait répondu à la question suivante : les dispositions du 4^e alinéa de l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 2988/95, en vertu desquelles la prescription est acquise en

principe au plus tard le jour où un délai égal au double du délai de prescription arrive à expiration sans que l'autorité compétente ait prononcé une sanction, s'appliquent-elles exclusivement dans l'hypothèse où l'autorité compétente n'a prononcé aucune sanction, au sens de l'article 5 du règlement, à l'expiration d'un délai égal au double du délai de prescription, ou s'appliquent-elles aussi dans l'hypothèse de l'absence de mesure administrative, au sens de l'article 4 du règlement, prise dans ce délai ?