

**N° 383673**  
**FranceAgriMer**

**3<sup>ème</sup> sous-section jugeant seule**  
**Séance du 15 décembre 2015**  
**Lecture du 7 janvier 2016**

## **CONCLUSIONS**

### **M. Vincent Daumas, rapporteur public**

L'ancienneté de cette affaire vous conduira à faire application de dispositions d'un règlement de l'Union qui a depuis lors été abrogé : le règlement (CE) n° 2200/96 du Conseil du 28 octobre 1996 portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes. En vertu de ce règlement, les organisations de producteurs qui constituaient un fonds opérationnel pouvaient bénéficier d'aides communautaires. Entre autres conditions, le fonds en question devait avoir pour objet de financer soit des retraits des produits du marché, soit un programme opérationnel approuvé par les autorités nationales.

La société Regalp, reconnue comme organisation de producteurs, a mis en place un tel fonds pour lequel elle a soumis un programme opérationnel pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1999. Elle a bénéficié, au titre de ce programme, d'une aide communautaire s'élevant à plus de 700 000 francs (environ 110 000 euros). A l'issue d'un contrôle réalisé sur ce programme, l'Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole (ACOFA), établissement public aujourd'hui défunt, a considéré que le fonds n'avait pas été régulièrement alimenté par les producteurs. En conséquence, l'Oniflhor, organisme d'intervention qui avait accordé l'aide, a émis le 10 janvier 2005 un titre de recettes constituant la société Regalp débitrice d'un montant de plus de 130 000 euros représentant le montant de cette aide, assorti d'une pénalité de 20 %.

Ce titre a été contesté par la société et annulé par le tribunal administratif de Marseille. L'affaire a donné lieu à une première décision de votre part, aux termes de laquelle vous avez cassé un premier arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille. Celle-ci a statué une seconde fois, en confirmant de nouveau l'annulation du titre. Vous êtes saisi d'un second pourvoi en cassation de la part de FranceAgriMer, qui vient aux droits de l'Oniflhor.

**1. Il nous semble que vous devrez faire droit à ce pourvoi.**

Avant que l'Oniflhor tire les conséquences de l'irrégularité constatée par l'ACOFA, ce dernier établissement avait transmis le dossier à un troisième acteur administratif, la commission interministérielle de coordination des contrôles sur les opérations et les bénéficiaires et redevables relevant des fonds communautaires agricoles de garantie (CICC). La cour administrative d'appel a jugé, en substance, que l'intervention de cette instance interministérielle n'était pas prévue à ce stade de la procédure administrative par les textes alors applicables. Elle en a déduit que le titre de recette litigieux avait été émis au terme d'une procédure irrégulière. Après avoir relevé que les conclusions de la CICC avaient pu avoir une

influence sur la décision prise par l'Oniflhor d'émettre ce titre, dans la logique de votre jurisprudence *Danthy*<sup>1</sup>, elle a conclu que cette irrégularité de procédure devait entraîner son annulation.

Parmi les circonstances de fait venant à l'appui de son raisonnement, la cour a relevé que l'ACOFA avait indiqué, dans une lettre « en date du 20 novembre 2001 » adressée à la société Regalp, qu'elle transmettait les résultats de son contrôle à la CICC « à qui il reviendra de déterminer les suites à donner ». Il n'est pas tout à fait évident de comprendre en quoi cette circonstance a influé sur le raisonnement tenu par la cour, mais manifestement celle-ci a pesé. Il se déduit en effet des motifs de l'arrêt que la cour reproche à l'ACOFA, si ce n'est à l'Oniflhor, d'avoir cru à tort que la CICC disposait d'un pouvoir de décision sur les suites à donner à un contrôle. L'appréciation portée par la cour sur la teneur de la lettre en question est donc déterminante.

Or cette appréciation, comme le soutient FranceAgriMer, nous paraît entachée de dénaturation. Non pas que la citation de la lettre que fait la cour est inexacte : à ceci près qu'il s'agit d'une lettre du 20 novembre 2002 (et non 2001 comme l'écrit la cour, ce qui constitue une simple erreur de plume), elle contient bien, dans le corps du texte, la mention selon laquelle le dossier de la société sera transmis à la CICC « à qui il reviendra de déterminer les suites à donner ». Toutefois cette citation est partielle et donne une fausse image de la lettre en question. En effet elle se conclut par une mention qui lui donne une toute autre portée puisque l'ACOFA indique en conclusion que « votre dossier sera transmis à la [CICC] qui donnera son avis sur les suites à donner » (nous soulignons). En passant sous silence cette mention, en ne citant que la première, et en en déduisant, implicitement mais nécessairement, que l'ACOFA croyait saisir une instance dotée d'un pouvoir décisionnel, la cour nous paraît avoir donné une interprétation fautive et tendancieuse de la lettre du 20 novembre 2002, ce qui correspond bien à une dénaturation.

## 2. Après cassation, vous devrez régler l'affaire au fond.

Vous statuerez sur la requête d'appel de FranceAgriMer contre le jugement rendu en première instance par le tribunal administratif de Marseille. Vous devrez censurer ses motifs, comme l'avait fait la cour administrative d'appel, le tribunal ayant jugé à tort que le contrôle effectué par l'ACOFA était intervenu dans des conditions irrégulières – il s'agit d'une question qui a depuis lors été clairement tranchée<sup>2</sup>.

Vous serez alors saisi, par l'effet dévolutif de l'appel, des autres moyens soulevés par la société à l'encontre du titre de recette litigieux.

2.1. Vous écarterez un premier moyen tiré de ce que la CICC n'était pas compétente pour donner un avis sur les suites à donner au contrôle réalisé par l'ACOFA. Il s'agit d'une argutie de procédure : si le décret du 10 mai 1996<sup>3</sup> instituant la CICC n'indique pas que celle-ci donne son avis à la suite d'un contrôle, il prévoit que la commission est « informée des résultats des contrôles » et « s'assure de la cohérence des suites données aux contrôles ». On voit mal, dans ces conditions, en quoi les observations qu'elle émet, le cas échéant, sur les suites à donner à un contrôle pourraient être entachées d'incompétence ou

---

<sup>1</sup> CE assemblée, 23 décembre 2011, M. Danthy et autres, n° 335033, au Recueil p. 649

<sup>2</sup> Voir CJCE, 13 juin 2013, aff. C-671/11 à C-676/11.

<sup>3</sup> Décret n° 96-389 du 10 mai 1996 instituant une commission interministérielle de coordination des contrôles sur les opérations et les bénéficiaires et redevables relevant des fonds communautaires agricoles de garantie.

vicier la procédure. Sont par ailleurs inopérants les « moyens », s'il s'agit de moyens, selon lesquels la société n'aurait pas été destinataire du procès-verbal de la séance au cours de laquelle la CICC a rendu son « avis », ni de la motivation de cet « avis » : la CICC est une instance purement interne à l'administration et aucun texte, nous le disons, ne lui attribue pour mission d'émettre formellement un avis sur les contrôle dont elle peut être saisie ; de sorte que les conditions dans lesquelles elle intervient ou n'intervient pas, préalablement à une décision tirant les conséquences d'un contrôle réalisé en matière agricole, sont à nos yeux sans aucune incidence sur la légalité de cette décision.

2.2. Vous écarterez également le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000<sup>4</sup>. Là aussi il s'agit d'arguties puisque le titre litigieux respecte parfaitement ces dispositions. La lettre de notification du titre, certes, n'indique pas la qualité de son signataire, qui la paraphe « pour l'agent comptable ». Mais l'éventuelle irrégularité des conditions de sa notification est en tout état de cause sans incidence sur la légalité du titre lui-même. Et c'est aussi la raison pour laquelle les allégations selon lesquelles le signataire de la notification n'aurait pas reçu de délégation de signature régulière sont inopérantes.

2.3. Vous écarterez le moyen tiré de la méconnaissance du caractère contradictoire de la procédure ayant précédé l'émission du titre litigieux. La société a été invitée à présenter ses observations à deux reprises, d'une part sur les résultats du contrôle, d'autre part sur les conséquences que l'Oniflhor envisageait d'en tirer, et cet organisme ne s'est fondé sur aucun « élément nouveau » qui n'aurait pas été porté à la connaissance de la société avant que soit prise la décision. Quant au délai de 3 mois prévu par le 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 29 de l'arrêté du 16 juillet 2001<sup>5</sup>, depuis lors abrogé, il n'a pas été méconnu, ce délai devant se décompter, nous semble-t-il, à partir de la notification des résultats du contrôle.

2.4. Vous écarterez le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 15 du règlement n° 2200/96. Il ressort des pièces du dossier que le fonds a été alimenté par ses contributeurs mais que ceux-ci ont récupéré leur mise moins d'un mois plus tard. Vous avez déjà jugé que de semblables modalités d'alimentation n'étaient pas conformes aux dispositions de l'article 15 du règlement n° 2200/96 (CE 28 novembre 2011, Syndicat OP 84, n° 324863, inédite au Recueil), qui exigent le versement de contributions effectives.

2.5. Vous écarterez le moyen, soulevé devant vous par la société Regalp sous différents angles, tiré de ce que la remise en cause de l'aide qui lui a été initialement versée serait prescrite, aurait été décidée en dehors du délai de quatre mois posé par votre jurisprudence *Ternon*<sup>6</sup> ou méconnaîtrait le principe de confiance légitime. D'abord, contrairement à ce qui est soutenu, le contrôle réalisé par l'ACOFA a régulièrement interrompu le délai de prescription et celle-ci, dès lors, n'était nullement acquise en 2003. Ensuite, la jurisprudence *Ternon* ne s'applique qu'en l'absence de textes contraires or ici, il résulte des textes européens applicables que l'aide doit être reversée lorsque que le fonds opérationnel a été alimenté d'une façon non conforme aux dispositions de l'article 15 paragraphe 1 du règlement n° 2200/96. Enfin, la circonstance que la direction départementale de l'agriculture et de la forêt des Hautes-Alpes ait fait part, par lettre du 16 mars 2005, d'une

---

<sup>4</sup> Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

<sup>5</sup> Arrêté du 16 juillet 2001 portant modalités de mise en œuvre du règlement (CE) n° 609/2001 de la Commission portant modalités d'application du règlement (CE) n° 2200/96 du Conseil relatif aux programmes opérationnels, aux fonds opérationnels et à l'aide financière communautaire des organisations de producteurs dans le secteur des fruits et légumes (NOR : AGRP0101407A).

<sup>6</sup> CE assemblée, 26 octobre 2001, M. Ternon, n° 197178, au Recueil p. 497.

analyse qui se séparait de celle de l'Oniflhor n'est pas de nature, en tout état de cause, à établir une méconnaissance du principe de confiance légitime, dès lors que cette lettre est postérieure à la décision de récupération contestée.

2.6. Vous écarterez le moyen tiré de ce que la décision de reversement prise par l'Oniflhor serait entachée de « contradiction de motifs ». Si l'ACOFA a pu indiquer dans sa lettre du 20 novembre 2002 que « l'alimentation du fonds a été effectuée correctement », d'une part, cette mention ne couvrait que les versements initialement effectués par les contributeurs – l'ACOFA relevait aussitôt que les sommes en question avaient été reversées, ce qu'elle considérait comme problématique ; d'autre part, et en tout état de cause, cette appréciation de l'autorité chargée du contrôle ne liait pas l'Oniflhor, autorité chargée des suites à y donner.

2.7. Enfin la requête de première instance de la société contenait une explication, en forme de critique, à l'encontre d'un point de fait relevé par l'Oniflhor dans sa lettre accompagnant le titre litigieux, selon lequel les producteurs avaient parfois perçu du fonds des sommes supérieures à leur contribution. Mais nous ne croyons pas que ce point de fait, introduit par les mots « on remarque que... », constitue un motif de la décision litigieuse, qui nous paraît fondée, nous l'avons dit, sur l'alimentation du fonds dans des conditions irrégulières. La société ne le conteste donc pas utilement.

Au final, vous rejetterez les conclusions présentées par la société Regalp à l'encontre du titre de recettes litigieux. Vous pourrez mettre à sa charge une somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par ces motifs nous concluons dans le sens qui suit :

1. Annulation de l'arrêt attaqué ;
2. Annulation du jugement du tribunal administratif ;
3. Rejet des conclusions présentées par la société Regalp devant le tribunal administratif de Marseille ;
4. Rejet des conclusions présentées par cette société au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;
5. Mise à la charge de la société, au profit de FranceAgriMer, d'une somme de 2 000 euros au même titre.