

N° 400294
SOCIETE ALSACE LAIT

3^{ème} et 8^{ème} chambres réunies
Séance du 18 octobre 2017
Lecture du 8 novembre 2017

CONCLUSIONS

M. Vincent DAUMAS, rapporteur public

Dans le système des quotas laitiers mis en œuvre entre 1985 et 2015 dans le cadre de la politique agricole commune, les producteurs responsables du dépassement de ces quotas pouvaient être rendus débiteurs d'un « prélèvement supplémentaire ». Sous l'empire du règlement (CEE) n° 3950/92 du 28 décembre 1992¹, qui est applicable à la résolution du litige, deux « quantités globales garanties » étaient fixées pour chaque Etat membre : l'une pour les « livraisons » des producteurs aux acheteurs – entendus comme des intermédiaires² –, l'autre pour les « ventes directes » des producteurs aux consommateurs. Les quotas globaux ainsi attribués à chaque Etat membre, pour chaque campagne, étaient déclinés, au niveau de chaque producteur, en quantités individuelles de référence – la somme des quantités individuelles de référence de même nature ne pouvant dépasser, pour chaque Etat membre, la quantité globale garantie correspondante³. Par exemple, pour la campagne courant du 1^{er} avril 2003 au 31 mars 2004, qui est en cause dans la présente affaire, la France disposait d'une quantité globale garantie d'un peu moins de 23,9 millions de tonnes de lait pour les livraisons et d'une quantité globale garantie d'un peu moins de 0,4 million de tonnes de lait pour les ventes directes⁴.

Pour des raisons d'efficacité du recouvrement des prélèvements supplémentaires, c'est l'acheteur de lait, s'agissant des livraisons, qui était constitué redevable du prélèvement, à charge pour lui de se retourner contre le producteur⁵. C'est ainsi que l'établissement public national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer), gardien du dispositif, a notifié à la société Alsace Lait un titre de perception portant sur un montant d'un peu plus de 120 000 euros, pour un achat de lait en dépassement de la quantité individuelle de référence attribuée au titre de la campagne 2003-2004 à un producteur de lait auprès duquel s'était approvisionnée une société qu'Alsace Lait avait entretemps absorbée.

Le litige porte entièrement sur le point de savoir si ce prélèvement supplémentaire était exigible au seul motif que le producteur concerné avait dépassé la quantité individuelle de

¹ Règlement (CEE) n° 3950/92 du Conseil, du 28 décembre 1992 établissant un prélèvement supplémentaire dans le secteur du lait et des produits laitiers.

² Voir, s'agissant des définitions employées par le règlement, son article 9.

³ Article 3 § 1 du règlement.

⁴ Règlement (CE) n° 572/2003 de la Commission du 28 mars 2003.

⁵ Article 2 § 2 du règlement.

référence à lui attribuée, alors même que la France n'avait pas, au titre de la campagne en cause, dépassé la quantité globale garantie correspondante. En d'autres termes : le prélèvement supplémentaire était-il dû dès lors qu'un producteur dépassait son quota individuel ou fallait-il aussi que le quota national fût dépassé ? Derrière cette question, c'est la conformité au droit de l'Union du système national de perception des prélèvements supplémentaires qui se trouve posée – du moins tel qu'il a existé jusqu'à la campagne 2003-2004, celle précisément en litige. Car jusqu'à cette campagne, la pratique nationale consistait à appliquer le prélèvement supplémentaire à chaque producteur dépassant son quota individuel, que le quota national ait été dépassé ou non.

Pour les campagnes postérieures, la règle posée par le droit de l'Union est claire : le règlement (CE) n° 1788/2003 du 29 septembre 2003, applicable à compter du 1^{er} avril 2004, lie sans ambiguïté la contribution mise à la charge des producteurs au constat, au préalable, d'un dépassement du quota national. Observons que les autorités françaises n'ont pas d'emblée mis en conformité leur pratique avec cette règle : le législateur est intervenu, dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2005⁶, afin, d'une part, de valider les prélèvements opérés au titre de la campagne 2004-2005 en neutralisant le moyen tiré de ce que l'Office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers, alors compétent, ne disposait pas de base légale pour y procéder, et afin, d'autre part, d'instituer à compter de 2005 une taxe autonome supportée par les producteurs dépassant leurs quotas individuels, même en l'absence de dépassement des quotas nationaux. Cette initiative, dont on pouvait comprendre les motivations, n'a pas fait long feu : sous le regard sourcilieux de la Commission européenne, la France a abrogé la taxe en question à compter du 1^{er} janvier 2013⁷.

Quoiqu'il en soit, s'agissant de la campagne 2003-2004 et des campagnes antérieures, la question d'interprétation reste entière : le règlement n° 3950/92 autorisait-il à pratiquer un prélèvement individuel sur un producteur ayant dépassé son quota individuel même en cas de non-dépassement du quota national correspondant ? Le tribunal administratif de Strasbourg, statuant sur le présent litige, a estimé que non. Saisie en appel par FranceAgriMer, la cour administrative d'appel de Nancy a jugé l'inverse. Dans son pourvoi en cassation, la société Alsace Lait soulève sur ce point un moyen d'erreur de droit. Nous le croyons fondé.

Il est vrai que la lettre du règlement de 1992 est moins limpide que celle de son successeur. Nulle part dans ses dispositions il n'est écrit tout à fait expressément que le dépassement du quota national est une condition nécessaire pour que le prélèvement supplémentaire puisse être mis à la charge des producteurs ayant dépassé leurs quotas individuels. Pour autant c'est ce qui nous paraît résulter, avec une clarté suffisante, des dispositions de l'article 2, paragraphe 1 du règlement, qui lie le prélèvement au dépassement de « l'une ou l'autre des quantités visées à l'article 3 », lesquelles ne sont autres que les quantités globales attribuées à chaque Etat membre, pour les livraisons d'une part, pour les ventes directes d'autre part – c'est-à-dire les quotas nationaux. Cette interprétation, au demeurant, se trouve confortée par le sixième considérant du règlement, qui énonce, en des

⁶ Loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005, articles 24 et 25.

⁷ Loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013, article 39, XI.

termes dénués de toute ambiguïté, que « le dépassement de l'une ou l'autre des quantités globales garanties pour l'Etat membre entraîne le paiement du prélèvement par les producteurs qui ont contribué au dépassement ».

FranceAgriMer, dans son mémoire en défense, tente un baroud d'honneur. Il met en avant les dispositions de l'article 2, paragraphe 1, second alinéa, et celles de l'article 2, paragraphe 4 du règlement. Mais ces dispositions ont trait seulement à la faculté reconnue aux Etats membres de réallouer ou non, entre producteurs, les quotas individuels restés inutilisés en fin de campagne, avant de procéder au calcul des contributions mises à leur charge, ainsi qu'aux modalités d'emploi par les Etats membres d'un éventuel trop-perçu au titre de ces contributions. Elles ne donnent aucune indication quant à leur fait générateur.

Au vu de ces éléments, vous pourrez, sans qu'il soit besoin de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle, confirmer la lecture du règlement de 1992 défendue par la société. Vous accueillerez le moyen d'erreur de droit qu'elle soulève dans son pourvoi.

Vous pourrez ensuite régler l'affaire au fond sur le fondement de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, le sort du litige se déduisant presque immédiatement de la solution adoptée à hauteur de cassation.

Vous serez saisi de la requête d'appel introduite par FranceAgriMer à l'encontre du jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 21 mai 2015. Celui-ci avait fait droit à la demande d'annulation du titre exécutoire litigieux, le jugeant dépourvu de toute base légale en l'absence de dépassement par la France, au titre de la campagne 2003-2004, de ses quotas nationaux.

Vous écarterez d'abord un moyen d'irrégularité de ce jugement tiré de ce qu'il « ne vise ni n'analyse qu'imparfaitement les moyens des parties ». Ce moyen, présenté sans plus de précision, est dépourvu de la plus élémentaire argumentation qui permettrait d'en apprécier le bien-fondé.

Pour le reste, si vous nous avez suivi jusqu'ici, le débat relatif à l'absence de fondement légal de la créance dont se prévalait FranceAgriMer est désormais clos en sa défaveur. Celui-ci soutenait toutefois, à l'appui de sa requête d'appel, que le tribunal administratif n'avait pu régulièrement accueillir cette critique, faute pour la société d'avoir soulevé, dans le délai de recours contentieux, la cause juridique à laquelle elle se rattache – vous aurez reconnu l'invocation de votre jurisprudence *Intercopie*⁸. Cependant, la société soulevait expressément, dans sa requête introductive d'instance, un moyen tiré de l'absence de bien-fondé de la créance. Ce moyen, certes, était particulièrement sommaire : par cohérence avec un autre moyen, distinct, par lequel elle faisait valoir l'insuffisante motivation du titre exécutoire litigieux, la société indiquait que faute d'éléments d'information suffisants permettant d'apprécier la nature et le bien-fondé de la créance correspondante, elle contestait ce bien-fondé – à titre conservatoire en quelque sorte. Elle faisait mine, ainsi, d'ignorer de

⁸ CE section, 20 février 1953, Société Intercopie, n° 9772, au Recueil p. 88.

quoi il retournait. Il est permis de regarder un tel moyen comme dénué des précisions nécessaires pour en apprécier le bien-fondé. Mais cela nous paraît devoir rester sans incidence, comme l'avait d'ailleurs expliqué de manière détaillée le rapporteur public devant le tribunal administratif, sur l'application de la jurisprudence *Intercopie*.

Vous rejetterez, au final, la requête d'appel de FranceAgriMer.

Par ces motifs nous concluons dans le sens qui suit :

1. Annulation de l'arrêt attaqué ;
2. Rejet de la requête présentée par FranceAgriMer devant la cour administrative d'appel de Nancy ;
3. Mise à la charge de FranceAgriMer, au bénéfice de la société Alsace Lait, d'une somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;
4. Rejet des conclusions présentées par FranceAgriMer à ce même titre.