

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N°s 1303338,1304066

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Société DOUX SA,
Mes Gorrias et Elleouet, commissaires à
l'exécution du plan

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Tronel
Rapporteur

Le tribunal administratif de Rennes,

(5^{ème} chambre)

Mme Touret
Rapporteur public

Audiences des 5 janvier et 2 février 2018
Lecture du 11 avril 2018

03-03

15-05-14

C

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête et des mémoires enregistrés sous le n° 1303338 les 16 septembre 2013, 22 juillet 2014, 2 mai et 30 novembre 2017, la société Doux SA et Me Gorrias et Me Elleouet, commissaires à l'exécution du plan, représentés par Me Vogel et Me Boullez, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) à titre principal :

- d'annuler le titre exécutoire n° 2013000008 émis par FranceAgriMer le 12 mars 2013, ensemble le rejet implicite de leur recours gracieux déposé le 21 mai 2013 ;
- d'annuler la décision de compensation du 27 mars 2013 ;
- d'enjoindre à FranceAgriMer de leur reverser une somme de 454 226,56 euros correspondant au montant de l'exécution par voie de compensation du titre de recettes n° 2013000008 ;

2°) à titre subsidiaire :

- de les décharger des sanctions et majorations mises à leur charge à concurrence de 170 334,96 euros ou à défaut, de réduire ce montant ;
- d'annuler à due concurrence la décision du 27 mars 2013 ;
- d'enjoindre à FranceAgriMer de leur reverser cette somme correspondant au montant de l'exécution partielle par voie de compensation du titre de recettes n° 2013000008 émis le 12 mars 2013 ;

3°) de mettre à la charge de FranceAgriMer la somme de 10 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le titre de recettes ne mentionne pas avec une précision suffisante le débiteur de la somme réclamée ;
- en contrôlant la teneur en eau des poulets exportés et en soumettant les restitutions à l'exportation au respect du taux tel qu'il résulte du règlement (CE) n° 543/2008 du 16 juin 2008, l'administration a opéré un changement brutal de sa pratique en méconnaissance de la liberté d'entreprendre et en contradiction avec les principes de sécurité juridique et de confiance légitime ;
- les restitutions à l'exportation ne dépendent pas de la teneur en eau des volailles exportées prévue aux articles 15 et suivants du règlement (CE) n° 543/2008 du 16 juin 2008 ;
- le taux de 5,1 % fixé par le règlement (CE) n° 543/2008 est inadapté et obsolète ;
- l'absence de révision de la norme de teneur en eau est contraire au droit de l'Union européenne, au regard du règlement (CE) n° 1234/2007 du 22 octobre 2007 et des articles 16 et 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- une volaille comportant une teneur en eau supérieure à la norme européenne de 5,1 % reste commercialisable sur le territoire de l'Union ;
- la société Doux respecte l'ensemble de la réglementation européenne applicable pour l'abattage, la découpe et la congélation ;
- la décision a été prise sur la base de simples suppositions de non-respect de la norme de teneur en eau de 5,1 %, les résultats montrant des fluctuations autour de cette norme ;
- les contrôles effectués sont irréguliers faute pour les Etats membres d'avoir fixé leurs modalités pratiques en application de l'article 18, paragraphe 2 du règlement (CE) n° 543/2008 et en raison du refus opposé à la société Doux de recourir à des expertises contradictoires en application de l'article 16, paragraphe 5 de ce règlement ;
- les contrôles n'ont pas été effectués conformément aux prescriptions du règlement (CE) n° 543/2008 : certaines analyses ont porté sur des lots dégradés ; les laboratoires ayant effectué les analyses ne figurent pas sur la liste des laboratoires nationaux figurant à l'annexe XI de ce règlement ; les analyses effectuées au regard du test d'égouttage n'ont pas été réalisées sur un nombre suffisant de lots ; le test chimique n'est pas fiable en tant qu'il effectue des comparaisons de moyennes qui ne sont pas statistiquement différentes ; les analyses chimiques ne présentent pas un caractère probant lorsque la teneur en eau prétendument excessive est compensée par l'excédent de produits de poulets exportés ;
- le non-respect de l'obligation de contrôle de la teneur en eau des volailles importées rend discriminatoire la mise en œuvre de la norme ;
- en tout état de cause, la société Doux justifie que les produits exportés respectent les normes fixées par les pays de destination et peut ainsi prétendre, en application du 4^{ème} alinéa de l'article 28, paragraphe 1 du règlement (CE) n° 612/2009, à la restitution sur exportations ; cet alinéa n'impose pas qu'il soit justifié de l'existence d'une valeur maximale de teneur en eau dans les pays de destination ;
- l'administration des douanes a méconnu l'article 118, alinéas 1 et 2 et l'article 119, alinéa 1 du code des douanes communautaire ;
- le contrôle de teneur en eau relève de l'entière responsabilité des autorités françaises et à défaut de contrôles, elle pouvait légitimement croire à son éligibilité aux restitutions ;
- elle a été privée de toute possibilité de faire valoir ses observations ;
- les sanctions prononcées sont disproportionnées ;
- la décision opérant une compensation est signée par une personne n'ayant pas délégation à cet effet ;
- il est impossible de compenser une créance incertaine et non exigible ;

- en cas de redressement judiciaire, la compensation n'est possible que pour des créances connexes.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 19 mars 2014 et 21 juillet 2017 FranceAgriMer conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

II. Par une requête et des mémoires enregistrés sous le n° 1304066 les 4 novembre 2013, 2 mai et 30 novembre 2017, la société Doux SA et Me Gorrias et Me Elleouet, commissaires à l'exécution du plan, représentés par Me Vogel et Me Boullez, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler le titre exécutoire n° 2013000328 émis par FranceAgriMer le 13 mai 2013, ensemble le rejet implicite de leur recours gracieux déposé le 21 mai 2013 ;

2°) d'annuler la décision de compensation du 23 mai 2013 ;

3°) d'enjoindre à FranceAgriMer de leur reverser une somme de 24 437,81 euros correspondant au montant de l'exécution par voie de compensation du titre de recettes n° 2013000328 ;

4°) de mettre à la charge de FranceAgriMer la somme de 10 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le titre de recettes a été émis en violation du principe du contradictoire ;
- il est illégal pour les moyens exposés dans la requête n° 1303338 ;
- il sanctionne une prétendue absence d'exportation qui a été effectuée ;
- il est dépourvu de base légale ;
- il contrevient au principe de non bis in idem ;
- il est impossible de compenser une créance incertaine et non exigible ;
- en cas de redressement judiciaire, la compensation n'est possible que pour des créances connexes.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 6 juin 2014 et 21 juillet 2017, FranceAgriMer conclut au rejet de la requête.

FranceAgriMer fait valoir que les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- le règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur ;

- le règlement (CE) n° 376/2008 de la Commission du 23 avril 2008 portant modalités communes d'application du régime des certificats d'importation, d'exportation et de préfixation pour les produits agricoles ;
- le règlement (CE) n° 543/2008 de la Commission du 16 juin 2008 portant modalités d'application du règlement n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les normes de commercialisation pour la viande de volaille ;
- le règlement (CE) n° 1276/2008 de la Commission du 17 décembre 2008, relatif à la surveillance au moyen de contrôles physiques des exportations de produits agricoles bénéficiant d'une restitution ou d'autres montants ;
- le règlement (CE) n° 612/2009 de la Commission du 7 juillet 2009 portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles ;
- l'arrêt n° C-141/15 du 9 mars 2017 de la Cour de justice de l'Union européenne ;
- le code des douanes communautaire ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience du 5 janvier 2018.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Tronel,
- les conclusions de Mme Touret, rapporteur public,
- et les observations de Me Vogel et Me Leroy, représentant la société Doux et Me Gorrias et Me Elleouet, commissaires à l'exécution du plan, et de M. Vallée et Mme Lux, représentant FranceAgriMer.

L'affaire n° 1304066 a été renvoyée au 2 février 2018.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de la nouvelle audience à laquelle a été appelé le dossier n° 1304066.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Tronel,
- et les conclusions de Mme Touret, rapporteur public.

1. Considérant que les requêtes susvisées n° 1303338 et n° 1304066, présentées pour la société Doux et autres présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la requête n° 1303338 :

2. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la direction générale des douanes et droits indirects a procédé au contrôle physique de la teneur en eau d'échantillons de poulets exportés vers la Russie pour un poids total de 709 729 kg et faisant l'objet de la déclaration d'exportation EXA n° 13171393 du 18 mars 2010 établie par la société Doux ; que les tests ont conclu à une teneur en eau excédant le taux de 5,1 % fixé par l'article 15, paragraphe 1 du règlement (CE) n° 543/2008 et son annexe VI pour les refroidissements par immersion ; que

FranceAgriMer a alors considéré que la condition « de qualité saine, loyale et marchande » au sens de l'article 28 du règlement (CE) n° 612/2009 pour bénéficier des droits à restitution n'était pas remplie et a émis, le 12 mars 2013, le titre de recettes n° 2013000008 en vue du remboursement par la société Doux de l'avance de la restitution qui lui avait été versée pour un montant de 283 891,60 euros, majorée d'un taux de 10 % en application de l'article 32 du règlement (CE) n° 612/2009 et d'une pénalité financière de 50 % en application de l'article 48, paragraphes 1 et 5 de ce même règlement ; que le recours gracieux formé par la société Doux contre ce titre de recettes a été implicitement rejeté ; que le 27 mars 2013, l'agent comptable de FranceAgriMer a informé la société Doux qu'il avait procédé au recouvrement de cette somme par voie de compensation avec des montants d'avances sur restitution dus ; que la société Doux et autres demandent au tribunal d'annuler ces trois décisions et d'enjoindre à FranceAgriMer de restituer les sommes recouvrées ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 119 du code des douanes communautaire alors en vigueur : « 1. Lorsque l'examen ne porte que sur une partie des marchandises couvertes par une déclaration en douane ou qu'il est procédé par échantillonnage, les résultats de cet examen partiel ou de l'analyse ou du contrôle des échantillons sont valables pour l'ensemble des marchandises couvertes par la même déclaration. / Toutefois, le déclarant peut demander un examen ou un échantillonnage supplémentaire des marchandises lorsqu'il estime que les résultats de l'examen partiel ou de l'analyse ou du contrôle des échantillons prélevés ne sont pas valables pour le reste des marchandises déclarées. La demande est acceptée à condition que les marchandises n'aient pas fait l'objet d'une mainlevée ou, si celle-ci a été octroyée, que le déclarant démontre qu'elles n'ont pas été altérées de quelque manière que ce soit. » ; que le règlement (CE) n° 1276/2008 prévoit, à son article 5, paragraphe 4 que : « Le bureau de douane d'exportation veille à ce que l'article 21 du règlement (CE) n° 800/1999 [de la Commission, du 15 avril 1999, portant modalités communes d'application du régime des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles (JO 1999, L 102, p. 11)], soit respecté. Lorsque la qualité saine, loyale et marchande d'un produit fait l'objet de suspicions concrètes, le bureau de douane d'exportation vérifie la conformité du produit avec les dispositions communautaires applicables, notamment en matière de santé animale et en matière phytosanitaire. » ; que les dispositions de l'article 21 du règlement n° 800/1999 sont reprises à l'identique à l'article 28, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 612/2009 ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 28, paragraphe 1 du règlement (CE) n° 612/2009 : « Aucune restitution n'est octroyée lorsque les produits ne sont pas de qualité saine, loyale et marchande le jour d'acceptation de la déclaration d'exportation. / Les produits satisfont à l'exigence du premier alinéa lorsqu'ils peuvent être commercialisés sur le territoire de la Communauté dans des conditions normales et sous la désignation apparaissant sur la demande d'octroi de la restitution et que, lorsque ces produits sont destinés à la consommation humaine, leur utilisation à cette fin n'est pas exclue ou considérablement diminuée en raison de leurs caractéristiques ou de leur état. / La conformité des produits aux exigences visées au premier alinéa doit être examinée conformément aux normes ou aux usages en vigueur au sein de la Communauté. / Toutefois, la restitution est également octroyée lorsque, dans le pays de destination, les produits exportés sont soumis à des conditions particulières obligatoires, notamment sanitaires ou hygiéniques, qui ne correspondent pas aux normes ou aux usages en vigueur au sein de la Communauté. Il appartient à l'exportateur de démontrer, sur demande de l'autorité compétente, que les produits sont conformes auxdites conditions obligatoires dans le pays tiers de destination. / En outre, des dispositions particulières peuvent être arrêtées pour certains produits. » ; que selon le point f) de l'article du règlement (CE) n° 543/2008, la notion de lot « désigne les viandes de volaille de la même espèce et du même type, de la même classe, de la même fabrication, du même abattoir ou du même atelier de

découpe, situées au même endroit et devant être inspectées. Aux fins des dispositions de l'article 9 et des annexes V et VI, un lot ne comprend que des préemballages appartenant à une même catégorie de poids nominal. » ; qu'aux termes de l'article 9 de ce règlement : « 1. La viande de volaille, congelée ou surgelée, préemballée (...) peut être classée par catégories de poids (...) / 3. Les préemballages de viande de volaille congelée ou surgelée peuvent être classés par catégories de poids nominal comme suit : / a) carcasses : / - < 1 100 grammes: par classe de 50 grammes (1 050 - 1 000 - 950, / 1 100 < 2 400 grammes : par classe de 100 grammes ((1 100 - 1 200 - 1 300, etc.) (...)) » ; qu'aux termes de l'article 15, paragraphe 1, de ce règlement : « (...) les poulets congelés et surgelés, lorsqu'ils sont l'objet d'un commerce ou d'une profession ne peuvent être commercialisés à l'intérieur de la Communauté que si la teneur en eau ne dépasse pas les valeurs techniques inévitables constatées selon la méthode d'analyse décrite à l'annexe VI (test d'égouttage) ou celle de l'annexe VII (test chimique). » ; que l'annexe VI prévoit au point 5.1 qu'il faut « prélever au hasard 20 carcasses de la quantité de volailles soumise au contrôle » et au point 7 que « si, pour l'échantillon de 20 carcasses, la quantité moyenne d'eau provenant du dégel est supérieure aux pourcentages fixés ci-dessous, il est considéré que la quantité d'eau absorbée pendant le traitement dépasse la valeur limite. Ces taux sont en cas de refroidissement : - par air: 1,5 % / - par aspersion ventilée: 3,3 %, / -par immersion: 5,1 %. » ;

5. Considérant que dans l'arrêt n^o C-141/15 du 9 mars 2017, la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit que l'article 15, paragraphe 1, du règlement n^o 543/2008 interdit, en principe, la commercialisation des poulets congelés ou surgelés à l'intérieur de l'Union dont la teneur en eau dépasse les valeurs limites fixées à l'annexe VI ou VII ; que l'article 28, paragraphe 1, premier et deuxième alinéas du règlement n^o 612/2009 soumet l'octroi de restitutions à l'exportation à l'exigence que les produits à exporter soient de « qualité saine, loyale et marchande », ce qui requiert que ces produits puissent être commercialisés sur le territoire de l'Union dans des conditions normales ; que le caractère commercialisable d'un produit « dans des conditions normales » est un élément inhérent à la notion de « qualité saine, loyale et marchande » ; que la Cour a en outre rappelé que le code des douanes disposait notamment, à son article 118, paragraphe 2 et à son article 119, paragraphe 1, deuxième alinéa, que l'exportateur effectuant une déclaration en douane avait le droit d'assister ou d'être représenté à l'examen des marchandises ou au prélèvement d'échantillons et que celui-ci pouvait demander un examen ou un échantillonnage supplémentaire des marchandises lorsqu'il estimait que les résultats obtenus par les autorités compétentes n'étaient pas valables ;

6. Considérant enfin, que la « quantité de volaille soumise au contrôle » visée au point 5.1 de l'annexe VI doit s'entendre comme renvoyant à un lot au sens de l'article 2 f), c'est-à-dire, notamment, des viandes de volailles appartenant à une même catégorie de poids ; que selon l'article 9, les poulets de 1 000 grammes et de 1 100 grammes n'appartiennent pas à la même catégorie de poids ;

7. Considérant qu'il résulte des principes rappelés aux points précédents que le service des douanes a fait une application erronée de la méthode prévue à l'annexe VI en prélevant 20 carcasses de poulets dont dix échantillons de 1 000 grammes et dix de 1 100 grammes ; que par suite, le résultat des examens résultant du test d'égouttage n'est pas opposable à la société Doux ; que, pour préserver les garanties de la société prévues par le code des douanes communautaire, FranceAgriMer était tenue de reprendre la procédure de contrôle au stade des analyses et, après une nouvelle analyse régulièrement effectuée, donner la possibilité à la société Doux de solliciter une contre-expertise ; que, par suite, en poursuivant la procédure initiale de contrôle par la réalisation d'un nouveau test chimique, sans que la société Doux ait été en mesure de contester la validité des nouveaux résultats par une expertise contradictoire, FranceAgriMer a privé la société Doux d'une garantie substantielle de nature à vicier la procédure de contrôle ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que FranceAgriMer ne pouvait pas se fonder sur les résultats des contrôles effectués sur des échantillons de poulets faisant l'objet de la déclaration d'exportation EXA n° 13171393 du 18 mars 2010 pour réclamer le remboursement de l'avance de la restitution versée à la société Doux ; que, pour ce motif et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, le titre de recettes contesté ainsi que le rejet implicite du recours gracieux déposé par la société Doux encourent l'annulation ; que par voie de conséquence, la décision du 27 mars 2013 par laquelle l'agent comptable de FranceAgriMer a procédé au recouvrement de cette somme par voie de compensation avec des montants d'avances sur restitution dus doit également être annulée ;

En ce qui concerne la requête n° 1304066 :

9. Considérant qu'aux termes de l'article 34 du règlement (CE) n° 376/2008 : « (...) 2. *Sous réserve de l'application des articles 39, 40 et 47, lorsque l'obligation d'importer ou d'exporter n'a pas été remplie, la garantie reste acquise à raison d'un montant égal à la différence entre : / a) 95 % de la quantité indiquée dans le certificat ; et / b) la quantité effectivement importée ou exportée. (...) / 3. En ce qui concerne le certificat d'exportation comportant fixation à l'avance de la restitution : (...) b) si le certificat ou un extrait de certificat est rendu à l'organisme émetteur pendant la période correspondant au dernier tiers de sa durée de validité ou pendant le mois qui suit le jour de sa fin de validité, la garantie correspondante devant rester acquise est réduite de 25 %. (...) » ;*

10. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le volume de poulets congelés représentant les 709 729 kg dont la teneur en eau a été remise en cause par FranceAgriMer, a été imputé sur le certificat de préfixation de la restitution qui avait été délivré à la société Doux le 17 février 2010 et dans le cadre duquel cette dernière s'était engagée à exporter 2 000 tonnes de poulets congelés ; que FranceAgriMer ayant considéré que les 709 729 kg de poulets n'étaient pas éligibles à une restitution à l'exportation, elle les a exclus des quantités effectivement exportées au titre de ce certificat et a calculé le montant de la garantie lui restant acquise en application des dispositions précitées de l'article 34 du règlement (CE) n° 376/2008 ; qu'elle a émis, le 13 mai 2013, le titre de recettes n° 2013000328 en vue du versement par la société Doux de la somme de 27 437,81 euros ; que le recours gracieux formé par la société Doux contre ce titre de recettes a été implicitement rejeté ; que, le 23 mai 2013, l'agent comptable de FranceAgriMer a informé la société Doux qu'il avait procédé au recouvrement de cette somme par voie de compensation avec des montants d'avances sur restitution dus ; que la société Doux et autres demandent au tribunal d'annuler ces trois décisions et d'enjoindre à FranceAgriMer de restituer les sommes recouvrées ;

11. Considérant, ainsi qu'il a été précédemment exposé, que les résultats des contrôles effectués sur des échantillons de poulets faisant l'objet de la déclaration d'exportation EXA n° 13171393 du 18 mars 2010 ne sont pas opposables à la société Doux ; que par suite et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, le titre de recettes contesté, qui se fonde sur les résultats de ces contrôles pour regarder l'obligation d'exporter comme non remplie et retenir en conséquence une partie de la garantie versée par la société Doux, ainsi que le rejet implicite du recours gracieux déposé par la société Doux, encourent l'annulation ; que, par voie de conséquence, la décision du 23 mai 2013 par laquelle l'agent comptable de FranceAgriMer a procédé au recouvrement de cette somme par voie de compensation avec des montants d'avances sur restitution dus doit également être annulée ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

12. Considérant que l'exécution du présent jugement implique qu'il soit enjoint à FranceAgriMer, dans un délai de 3 mois à compter de sa notification, de restituer à la société Doux les sommes prélevées en exécution des décisions annulées ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de FranceAgriMer une somme globale de 4 000 euros au titre des frais exposés par la société Doux et autres et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Le titre de recettes n° 2013000008 du 12 mars 2013, le rejet implicite du recours gracieux déposé contre ce titre de recettes et la décision de compensation du 27 mars 2013 sont annulés.

Article 2 : Le titre de recettes n° 2013000328 du 13 mai 2013, le rejet implicite du recours gracieux déposé contre ce titre de recettes et la décision de compensation du 23 mai 2013 sont annulés.

Article 3 : Il est enjoint à FranceAgriMer de restituer à la société Doux, dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement, les sommes prélevées en exécution des décisions annulées.

Article 4 : FranceAgriMer versera à la société Doux et autres la somme totale de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la société Doux SA, à Me Stéphane Gorrias et à Me Nicole Elleouet, commissaires à l'exécution du plan, et à FranceAgriMer.

Délibéré après l'audience du 2 février 2018, à laquelle siégeaient :

M. Gosselin, président,
M. Tronel, premier conseiller,
Mme Pottier, premier conseiller,

Lu en audience publique le 11 avril 2018.

Le rapporteur,

Le président,

signé

signé

N. TRONEL

O. GOSELIN

Le greffier,

signé

V. POULAIN

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture et de l'alimentation ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.