

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 1304069

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

M. Tronel
Rapporteur

Mme Touret
Rapporteur public

Audiences des 19 janvier et 2 février 2018
Lecture du 11 avril 2018

03-03
15-05-14
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes,

(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 31 octobre 2013, 2 mai et 30 novembre 2017, la société Doux SA, la société Doux Geflügel GmbH 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 de recettes n° 2013000062 émis par FranceAgriMer le 9 avril 2013 et le rejet implicite du recours gracieux formé le 1^{er} juillet 2013 ;
- d'annuler la décision de compensation du 29 octobre 2013 ;
- d'enjoindre à FranceAgriMer de leur reverser une somme de 9 009 euros correspondant au montant de l'exécution par voie de compensation du titre de recettes n° 2013000062 ;

2°) à titre subsidiaire :

- de les décharger de l'intégralité des sanctions et majorations mises à leur charge ou de réduire leur montant dans de plus justes proportions ;
- d'annuler la décision de compensation du 29 octobre 2013 à concurrence de 4 914 euros ;
- d'enjoindre à FranceAgriMer de leur reverser cette somme ;

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 les bases de liquidation ;
- la société Doux n'est pas la débitrice 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 ; 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 août 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.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- la Charte des droits fondamentaux 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 (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les normes de commercialisation pour la viande de volaille ;
- 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 civil ;
- le code de commerce ;
- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience du 19 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 Mes Vogel et Auttet, représentant la société Doux, Mes Gorrias et Elleouet, commissaires à l'exécution du plan, et de M. Vallée et Mme Uzabiaga, représentant FranceAgriMer.

Les affaires ont été renvoyées au 2 février 2018.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de la nouvelle audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

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

1. Considérant qu'il résulte de l'instruction que, le 10 mars 2011, la direction générale des douanes et droits indirects a procédé au contrôle physique de la teneur en eau d'échantillons de poulets exportés vers l'Arabie Saoudite pour un poids total de 25 200 kg et faisant l'objet de la déclaration d'exportation EXA n° 18970911 du 9 mars 2011 établie par la société de droit allemand Doux Geflügel GmbH ; que les analyses et les contre-analyses réalisées par le laboratoire de Montpellier du service commun des laboratoires ont conclu à une teneur en eau excédant la valeur fixée par l'article 15, paragraphe 1 du règlement (CE) n° 543/2008 et le point c) de l'article 6 de son annexe VII 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 9 avril 2013, un titre de recettes en vue du remboursement par la société Doux Geflügel GmbH de l'avance de la restitution qui lui avait été versée pour un montant de 8 190 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 la société Doux Geflügel GmbH n'a pas réceptionné le courrier contenant le titre de recettes, qui a été renvoyé à FranceAgriMer ; que le 3 mai 2013, FranceAgriMer a alors notifié le titre de recettes à la société Doux SA en lui demandant de payer le montant dû par la société Doux Geflügel GmbH ; que le recours gracieux formé par les sociétés Doux SA et Doux Geflügel GmbH contre ce titre de recettes a été implicitement rejeté ; que le 29 octobre 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 les requérants demandent au tribunal d'annuler ces trois décisions et d'enjoindre à FranceAgriMer de restituer les sommes recouvrées ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le titre de recettes :

2. Considérant que selon le second alinéa de l'article 24 du décret du 7 novembre 2012, « *Toute créance liquidée faisant l'objet d'une déclaration ou d'un ordre de recouvrer indique les bases de la liquidation* » ; que tout état exécutoire doit ainsi indiquer les bases de la liquidation de la créance pour le recouvrement de laquelle il est émis et les éléments de calcul sur lesquels il se fonde, soit dans le titre lui-même, soit par référence précise à un document joint à l'état exécutoire ou précédemment adressé au débiteur ;

3. Considérant qu'en l'espèce, le titre contesté comporte une référence et renvoie à deux courriers des 22 février et 9 avril 2013 précédemment adressés à la société Doux ; que ces deux courriers comportent un tableau reprenant la référence mentionnée dans le titre de recettes en y faisant correspondre, notamment, le numéro de déclaration correspondant, la date du contrôle effectué, les références du bureau de contrôle, le n° de certificat d'exportation, le taux de préfixation, la quantité de volailles exportées, les montants des restitutions à l'exportation réclamés, le détail des sanctions encourues ; que ces courriers précisent en outre les dispositions des règlements (CE) n° 543/2008 et (CE) n° 612/2009 sur lesquelles ils se fondent, en détaillant les formules de calcul utilisées ; qu'en égard au caractère suffisamment détaillé de ces décomptes et au renvoi explicite du titre de recettes aux courriers contenant ces informations, les requérants disposaient de l'ensemble des informations requises par les dispositions précitées de l'article 24 du décret du 7 novembre 2012 ; qu'ils ne sont, par suite, pas fondés à soutenir que ces dispositions auraient été méconnues ;

4. Considérant que les requérants soutiennent que la somme en litige ne saurait être réclamée à la société Doux SA ; qu'il résulte toutefois de l'instruction que par un acte de cautionnement du 5 avril 2011, la société Doux SA s'est engagée à effectuer, pour le compte de la société Doux Geflügel GmbH, le paiement à FranceAgriMer des sommes en principal, intérêts, sanctions et autres accessoires qui pourraient être dus au titre des règlements communautaires, pour les demandes d'avance sur restitution à l'exportation se rapportant aux expéditions du mois de mars 2011 pour 244 697 kg de volaille vers l'Arabie Saoudite ; qu'il n'est pas contesté que l'avance sur restitution à l'exportation faisant l'objet du titre de recettes en litige se rapporte à ces expéditions ; que, par suite, sur le fondement de cet acte de cautionnement, FranceAgriMer est fondé à réclamer à la société Doux SA, le paiement des avances sur restitution à l'exportation versées à la société Doux Geflügel GmbH, majorées des intérêts et pénalités légalement dus ; que le moyen susvisé doit, par suite, être écarté ;

5. Considérant que les requérants font valoir que la décision contestée est entachée d'une erreur de droit en ce qu'elle fait dépendre l'octroi de restitutions à l'exportation pour la viande de poulet congelée de la teneur en eau de cette viande, alors que les plafonds visés à l'article 15 dudit règlement ne sont pas applicables à ladite viande lorsque celle-ci est destinée à être exportée en dehors de l'Union ; qu'ils relèvent que le dépassement de ces plafonds de teneur en eau n'affecte pas la qualité « saine, loyale et marchande », au sens de l'article 28, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 612/2009, des produits exportés et que ses produits sont conformes aux normes et aux usages des pays de destination ; qu'ils soutiennent en outre, que lesdits plafonds sont inadaptés et obsolètes et que leur absence de révision est contraire aux considérants n^{os} 50 et 52 du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil et aux articles 16 et 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; qu'ils soutiennent enfin qu'en ajoutant illégalement une condition supplémentaire à l'octroi des restitutions à l'exportation, FranceAgriMer méconnaît la liberté d'entreprendre ;

6. Considérant que, dans son arrêt du 9 mars 2017 Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) (C-141-15), la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit que le paragraphe 1 de l'article 15 du règlement (CE) n° 543/2008 ainsi que les annexes VI et VII de ce dernier définissent avec clarté le contenu et la portée des prescriptions qu'ils prévoient et déterminent sans ambiguïté tant les produits auxquels elles se rapportent, à savoir les poulets congelés et surgelés, que la limite de la teneur en eau à ne pas dépasser ; qu'en outre, en l'absence de révision des valeurs maximales de la teneur en eau prévues par ce règlement pour la viande de poulet congelée et surgelée, la situation juridique de la société Doux au principal est restée inchangée ; que le principe de sécurité juridique ne peut donc avoir été méconnu ; que, par ailleurs, le règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil n'impose aucune obligation particulière de procéder à une révision périodique des plafonds de teneur en eau ; qu'enfin, le législateur de l'Union européenne, qui dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de l'exercice des compétences qui lui sont conférées dans le domaine de l'agriculture lorsqu'il est appelé à effectuer des appréciations et des évaluations complexes, notamment en ce qui concerne le choix de procéder ou non à une révision de la réglementation en vigueur concernant les plafonds de teneur en eau dans les poulets congelés et surgelés, n'a pas manifestement méconnu les limites de son pouvoir d'appréciation en ne révisant pas les valeurs maximales de la teneur en eau prévues par ledit règlement pour la viande de poulet congelée et surgelée ;

7. Considérant que, dans le même arrêt, la Cour de justice de l'Union européenne a également jugé que l'article 15, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 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 et que la commercialisation

de tels poulets n'est possible qu'à titre dérogatoire, lorsque les conditions prévues à l'article 16, paragraphe 6 de ce règlement sont respectées ; que les normes de commercialisation pour les poulets congelés ou surgelés établies par le règlement (CE) n° 543/2008 ne s'appliquent qu'aux produits commercialisés à l'intérieur de l'Union et non pas à ceux exportés vers les pays tiers ; qu'ainsi, les poulets congelés ou surgelés peuvent être exportés en dehors de l'Union sans faire l'objet du contrôle visé à l'article 16, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 543/2008, sans devoir respecter les limites de la teneur en eau fixées aux annexes VI ou VII de ce règlement et sans être soumis à l'obligation d'étiquetage prévue à l'article 16, paragraphe 6, de celui-ci ; que néanmoins, une distinction doit être faite entre le droit des opérateurs économiques à exporter leurs produits et celui de bénéficier d'une restitution à l'exportation, ce qui signifie que les opérations d'exportation n'entraînent pas nécessairement l'octroi de restitutions à l'exportation ; que l'article 28, paragraphe 1, premier et deuxième alinéas du règlement (CE) n° 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 lorsque les poulets en cause au principal ne peuvent pas être commercialisés « dans des conditions normales » sur le territoire de l'Union, ceux-ci ne satisfont pas non plus à l'exigence de « qualité saine, loyale et marchande » ; qu'en revanche, si les produits en cause peuvent être commercialisés sur le territoire de l'Union dans « des conditions normales », leur « qualité saine, loyale et marchande » doit être reconnue ; que les produits traités et signalés conformément à l'article 16, paragraphe 6, du règlement (CE) n° 543/2008 ne peuvent pas être considérés comme commercialisables « dans des conditions normales » sur le territoire de l'Union et ne satisfont pas à l'exigence de « qualité saine, loyale et marchande », indépendamment du fait que ces produits sont, par ailleurs, conformes aux réglementations sanitaires ;

8. Considérant enfin, qu'en ne prévoyant pas expressément les modalités de révision de la teneur en eau, le règlement (CE) n° 543/2008 ne méconnaît ni les dispositions de l'article 16, relatives à la liberté d'entreprendre, ni celles de l'article 41, relatives au droit à une bonne administration, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans la mesure où, ainsi qu'il a été précédemment exposé, il est toujours loisible au législateur européen de procéder à la révision de la réglementation en vigueur concernant les plafonds de teneur en eau dans les poulets congelés et surgelés ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les moyens visés au point 5 doivent être écartés ;

10. Considérant que la société Doux et autres soutiennent que les contrôles n'ont pas été effectués conformément aux procédures prévues par le règlement (CE) n° 543/2008 ; qu'en particulier, la France n'a pas arrêté les modalités pratiques des contrôles comme l'y oblige l'article 18, paragraphe 2 et que FranceAgriMer a refusé, malgré les demandes faites en ce sens, de procéder à une analyse contradictoire dans les conditions prévues à l'article 16, paragraphe 5 ;

11. Considérant que dans l'arrêt précité C-141/15 du 9 mars 2017, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que les annexes VI et VII du règlement (CE) n° 543/2008 sont suffisamment précises pour réaliser les contrôles des poulets congelés et surgelés destinés à être exportés avec restitution à l'exportation et que l'absence des modalités pratiques, dont l'adoption est prévue à l'article 18, paragraphe 2, dudit règlement, ne rend pas ces contrôles inopposables aux entreprises concernées ; que la Cour a en outre précisé que dès lors que, selon l'article 16, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 543/2008, les contrôles de la teneur en eau des poulets

congelés et surgelés visée à l'article 15, paragraphe 1 de ce règlement ne doivent pas être effectués pour les carcasses lorsqu'il est établi que celles-ci sont destinées exclusivement à l'exportation, l'article 16, paragraphe 5 dudit règlement n'est pas pertinent en l'espèce ; qu'il s'ensuit que les moyens susvisés doivent être écartés ;

12. Considérant que les requérants font valoir que les résultats des contrôles effectués ne sont pas valides dans la mesure où certaines analyses ont été effectuées sur des lots dégradés, où d'autres n'ont pas été effectuées par des laboratoires dûment habilités, où le test chimique manque de fiabilité car il aboutit à des résultats aléatoires et qu'il effectue des comparaisons de moyennes qui ne sont pas statistiquement différentes ; qu'ils soutiennent également que les analyses chimiques ne sont pas probantes lorsque la teneur en eau prétendument excessive est compensée par l'excédent de produits de poulets exportés ;

13. Considérant que dans son arrêt précité C- 141/15 du 9 mars 2017, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé que dans la mesure où l'exportateur, en introduisant une demande de restitution assure toujours d'une façon explicite ou implicite l'existence d'une « qualité saine, loyale et marchande », il lui incombe de démontrer selon les règles de preuve du droit national que cette condition est bien remplie au cas où la déclaration serait mise en doute par les autorités nationales ; qu'en outre, ainsi que l'a jugé la Cour dans son arrêt du 30 novembre 2000 HMIL Ltd (C-436/98), les autorités compétentes des Etats membres peuvent, pour assurer le respect des dispositions d'un règlement de l'Union européenne instituant un régime d'aides en matière agricole, procéder à des contrôles par sondages et à une extrapolation appropriée des résultats de ces contrôles, en conformité avec la loi des probabilités ; qu'il appartient aux juridictions compétentes des Etats membres, lorsqu'elles sont saisies d'un litige sur ce point, de vérifier en l'espèce, d'une part, si les contrôles étaient suffisants et fiables et, d'autre part, si la méthode d'extrapolation était fondée ;

14. Considérant qu'il résulte de ce qui a été exposé au point précédent, que FranceAgriMer est en principe fondé, lorsqu'un contrôle réalisé conformément aux dispositions du règlement (CE) n° 543/2008 et de ses annexes a révélé la non-conformité de la teneur en eau d'un échantillon de volaille prélevé sur un lot, selon le cas, à rejeter la demande d'aide présentée par l'adjudicataire concerné au titre de ce lot ou à demander à celui-ci la restitution de l'intégralité de l'aide qui lui a été versée ; que, toutefois, l'extrapolation des résultats d'un contrôle sur un échantillon à l'ensemble du lot doit être jugée irrégulière si l'adjudicataire apporte tous éléments de nature à établir que les résultats des analyses effectuées sur un échantillon prélevé sur le lot ne pouvaient être appliqués à l'ensemble du lot et si l'organisme d'intervention n'apporte pas, aux éléments ainsi fournis par l'adjudicataire, une réponse suffisante, permettant de justifier du bien-fondé de sa méthode ;

15. Considérant qu'il résulte de l'instruction et notamment des mentions portées dans les rapports d'essais du laboratoire de Montpellier où ont été expertisés les échantillons des carcasses de poulet prélevées, que celles-ci sont arrivées congelées ; qu'en se bornant à relever, en se fondant sur des documents très généraux, que les échantillons n'ont pas pu être maintenus en état de congélation dans des caisses remplies de carboglace entre la date du prélèvement et celle des analyses, la société Doux et autres n'apportent pas d'éléments de nature à remettre en cause les constatations faites par le laboratoire de Montpellier ;

16. Considérant qu'il résulte de l'annexe XII au règlement (CE) n° 543/2008 que les laboratoires nationaux de référence visés à l'annexe XI sont chargés de coordonner les activités des laboratoires nationaux chargés des analyses de la teneur en eau dans la viande de volaille, d'assister l'autorité compétente de l'Etat membre pour l'organisation du système de contrôle de

la teneur en eau dans la viande de volaille, de participer à des essais comparatifs entre les différents laboratoires nationaux, d'assurer la diffusion des informations fournies par le comité d'experts auprès de l'autorité compétente de l'État membre et des laboratoires nationaux, de collaborer avec le comité d'experts et, s'ils sont désignés pour faire partie du comité d'experts, de préparer les échantillons nécessaires aux essais, y compris les essais d'homogénéité, et de veiller à leur expédition en bonne et due forme ; que contrairement à ce que soutiennent les requérants, aucune disposition de ce règlement ou d'un autre règlement de l'Union européenne ne réserve l'analyse de la teneur en eau de la viande de volaille aux seuls laboratoires nationaux de référence ;

17. Considérant que pour soutenir que le test chimique prévu à l'annexe VII du règlement (CE) n° 543/2008 pour déterminer la teneur totale en eau des poulets ne serait pas fiable, la société Doux ne peut pas utilement se fonder sur le rapport émanant de l'institut allemand Gissel qui porte sur le test d'égouttage prévu à l'annexe VI de ce règlement ou sur l'étude de l'institut Max Rubner qui porte sur l'annexe VIII relative à la détermination de la teneur totale en eau des découpes de volailles ; que la société Doux produit en outre à l'instance une étude statistique établissant que sur onze contrôles effectués par l'administration entre le 16 mai 2014 et le 7 décembre 2016, il n'est pas possible, pour quatre d'entre eux, d'extrapoler à l'ensemble du lot concerné les résultats obtenus à partir des échantillons prélevés ; que cependant, en l'absence de précision sur la représentativité de ces onze contrôles sur l'ensemble des analyses réalisées par l'administration, cette seule étude ne suffit pas à démontrer que l'extrapolation des résultats obtenus dans le cadre du contrôle effectué sur les poulets congelés faisant l'objet de la déclaration d'exportation EXA n° 18970911 du 9 mars 2011 serait erronée ;

18. Considérant qu'il résulte de l'article 5, paragraphe 4 du règlement (CE) n° 612/2009 que les restitutions à l'exportation sont calculées en fonction de la masse nette des produits exportés ; que les requérants ne démontrent pas que, pour les poulets congelés faisant l'objet de la déclaration EXA n° 18970911 du 9 mars 2011, le poids déclaré serait inférieur au poids réel, déduction faite de l'eau ajoutée excédentaire ;

19. Considérant que la société Doux et autres soutiennent que le service des douanes n'a pas procédé aux contrôles dans les conditions prévues aux alinéas 1 et 2 de l'article 118 et à l'alinéa 1 de l'article 119 du code des douanes communautaire alors en vigueur et portant sur l'examen des marchandises et le prélèvement d'échantillons ; qu'ils soutiennent en outre que la réalisation des analyses en dehors de sa présence méconnaît le principe du contradictoire et des droits de la défense ;

20. Considérant qu'aux termes de l'article 118 du code des douanes communautaire : « 1. Le transport des marchandises aux lieux où il doit être procédé à leur examen ainsi que, le cas échéant, au prélèvement d'échantillons, et toutes les manipulations nécessitées pour permettre cet examen ou ce prélèvement sont effectuées par le déclarant ou sous sa responsabilité. Les frais qui en résultent sont à la charge du déclarant. / 2. Le déclarant a le droit d'assister ou d'être représenté à l'examen des marchandises ou au prélèvement d'échantillons. Lorsque les autorités douanières ont des motifs raisonnables de le faire, elles peuvent exiger du déclarant qu'il assiste à cet examen ou à ce prélèvement ou qu'il s'y fasse représenter, ou qu'il leur fournisse l'assistance nécessaire pour faciliter ledit examen ou prélèvement d'échantillons. (...) » ; qu'aux termes de son article 119 : « 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. » ; qu'ainsi que l'a jugé la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt précité du 9 mars 2017, l'exportateur de poulets congelés ou surgelés peut, conformément à l'article 118, paragraphe 2, et à l'article 119, paragraphe 1, deuxième alinéa, du code des douanes, d'une part, assister personnellement ou en étant représenté à l'examen des marchandises ou au prélèvement d'échantillons et, d'autre part, demander un examen ou un échantillonnage supplémentaires desdites marchandises s'il estime que les résultats obtenus par les autorités compétentes ne sont pas valables ;

21. Considérant, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier que la société Doux Geflügel GmbH était représentée par M. X lors du prélèvement d'échantillons du lot faisant l'objet de la déclaration EXA n° 18970911 du 9 mars 2011; que la circonstance que celui-ci n'était pas employé par cette société n'implique pas qu'il n'était pas habilité à la représenter ; que, d'autre part, il ne résulte ni des dispositions précitées du code des douanes communautaire ni d'aucun principe général de droit que l'exportateur de poulets soit présent, à sa demande, lors de l'analyse en laboratoire des échantillons prélevés ;

22. Considérant que la circonstance, à la supposer établie, que le contrôle de la teneur en eau des volailles importées des pays tiers ne soit pas effectué est sans incidence sur la légalité du titre de recettes contesté ; qu'il en va de même du moyen selon lequel la société Doux Geflügel GmbH respecte par ailleurs l'ensemble de la réglementation européenne applicable pour l'abattage, la découpe et la congélation de la volaille ;

23. Considérant que la société Doux et autres soutiennent qu'en exigeant désormais le respect des seuils de teneur en eau fixés par le règlement (CE) n° 543/2008 pour accorder les restitutions sur exportation des poulets congelés, l'administration a posé une nouvelle condition et porte atteinte aux principes de sécurité juridique et de confiance légitime ;

24. Considérant toutefois que la restitution à l'exportation des produits agricoles s'appuie sur les dispositions des règlements (CE) n° 376/2008 et (CE) n° 612/2009 ; que par suite, FranceAgriMer ne met pas en œuvre une réglementation nouvelle qui aurait nécessité, avant sa mise en œuvre, d'édicter pour des motifs de sécurité juridique les mesures transitoires qu'implique cette réglementation ;

25. Considérant que la possibilité de se prévaloir du principe de protection de la confiance légitime est ouverte à tout opérateur économique de bonne foi auprès duquel une institution publique a fait naître des espérances fondées, y compris, sous réserve que cela ne porte pas une atteinte excessive à un intérêt public ou au principe de légalité, dans le cas où elle l'a fait bénéficier d'un avantage indu mais que l'opérateur pouvait néanmoins, eu égard à la nature de cet avantage, aux conditions dans lesquelles il a été attribué et au comportement de l'administration postérieurement à cette attribution, légitimement regarder comme lui étant définitivement acquis ;

26. Considérant qu'au soutien de leur invocation de la protection de la confiance légitime, les requérants font valoir que le comportement de l'administration, qui pendant plusieurs années, a versé à la société Doux les restitutions à l'exportation litigieuses indépendamment de la teneur en eau des poulets vendus et que celle-ci pouvait légitimement considérer, ainsi que l'a d'ailleurs retenu l'avocate générale dans ses conclusions rendues sous

l'arrêt C-141/15 du 9 mars 2017 de la Cour de justice de l'Union européenne, que les produits traités et signalés conformément à l'article 16, paragraphe 6, du règlement (CE) n° 543/2008 pouvaient être considérés comme commercialisables « dans des conditions normales » sur le territoire de l'Union et satisfaire à l'exigence de « qualité saine, loyale et marchande » ;

27. Considérant cependant que l'atteinte au principe de confiance légitime ne peut porter que sur les contrôles effectués par l'administration portant sur une période au cours de laquelle le groupe Doux pouvait légitimement penser que les restitutions à l'exportation n'étaient pas soumises à la teneur en eau de poulets commercialisés ; qu'en l'espèce, compte tenu de la date du premier contrôle effectué, le 18 mars 2010, le groupe Doux savait, dès le second contrôle réalisé le 26 octobre 2010, que la teneur en eau était prise en compte pour déterminer ses droits à restitutions ; que la décision contestée concerne des exportations réalisées postérieurement à ces contrôles ; que, par suite, les requérants ne sont pas fondés à en demander son annulation au motif qu'elle porterait atteinte au principe de confiance légitime ;

28. Considérant que les requérants soutiennent que la société Doux Geflügel GmbH remplit les conditions d'ouverture des droits à restitution à l'exportation posées par le 4^{ème} alinéa de l'article 28, paragraphe 1 du règlement (CE) n° 612/2009 aux termes duquel : « (...) 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. » ;

29. Considérant qu'à l'appui de ce moyen, la société Doux produit une attestation du 18 juin 2013 d'un de ses plus importants clients saoudiens, qui indique que dès leur arrivée en Arabie Saoudite, les volailles sont inspectées par les autorités sanitaires locales et qu'aucun refus pour teneur élevée en eau n'a été enregistré ; que toutefois, cette attestation, de portée générale et non corroborée par les résultats des inspections effectuées, n'est pas suffisante pour regarder la société Doux comme apportant la preuve que ses produits respectent les dispositions du 4^{ème} alinéa de l'article 28, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 612/2009 ; que le moyen susvisé doit, par suite, être écarté ;

30. Considérant, ainsi qu'il a été rappelé au point 13, que dans la mesure où l'exportateur en introduisant une demande de restitution assure toujours d'une façon explicite ou implicite l'existence d'une « qualité saine, loyale et marchande », il lui incombe de démontrer selon les règles de preuve du droit national que cette condition est bien remplie au cas où la déclaration serait mise en doute par les autorités nationales ; que les requérants ne peuvent, par suite, sérieusement attribuer le dépassement de la teneur en eau à la carence des autorités de contrôle ;

31. Considérant que les requérants soutiennent que les sanctions prononcées à l'encontre de la société Doux en application de l'article 32, paragraphe 1 et de l'article 48, paragraphe 1, a) du règlement (CE) n° 612/2009 sont inéquitables et disproportionnées ; qu'ils font valoir que la société Doux était de bonne foi dans l'application à la réglementation communautaire et que l'importance du montant réclamé met en péril sa survie ;

32. Considérant qu'aux termes de l'article 32, paragraphe 1 du règlement (CE) n° 612/2009 : « Lorsque le montant avancé est supérieur au montant effectivement dû pour l'exportation en cause ou pour une exportation équivalente, l'autorité compétente engage sans tarder la procédure de l'article 29 du règlement (CEE) n° 2220/85 en vue du paiement par

l'exportateur de la différence entre ces deux montants, augmentée de 10 % » ; que le considérant 35 de ce règlement indique que « le montant payé avant l'exportation doit être remboursé s'il se révèle qu'il n'existe aucun droit aux restitutions à l'exportation ou qu'il existe un droit à une restitution inférieure. Le remboursement doit inclure un montant supplémentaire pour éviter les abus. En cas de force majeure, le montant supplémentaire ne doit pas être remboursé. » ;

33. Considérant que la majoration de 10 % a été prévue en vue d'éviter un bénéfice indu de l'exportateur ; qu'en effet, ainsi que l'a rappelé la Cour de justice des communautés européennes, notamment dans son arrêt *Maizena GmbH et autres contre Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung* du 18 novembre 1987 (C-137/85), dans les cas dans lesquels il est fait application d'un régime de préfinancement, les opérateurs économiques bénéficieraient indument d'un crédit à titre gratuit s'il s'avérait ultérieurement qu'il n'y avait pas lieu d'accorder la restitution ; qu'au vu de cet objectif, un taux de 10 % ne saurait être considéré comme disproportionné ;

34. Considérant qu'aux termes de l'article 48, paragraphe 1 du règlement (CE) n° 612/2009 : « *Lorsqu'il est constaté que, en vue de l'octroi d'une restitution à l'exportation, un exportateur a demandé une restitution supérieure à la restitution applicable, la restitution due pour l'exportation en question est la restitution applicable à l'exportation effectivement réalisée, diminuée d'un montant correspondant : / a) à la moitié de la différence entre la restitution demandée et la restitution applicable à l'exportation effectivement réalisée ; / b) au double de la différence entre la restitution demandée et la restitution applicable si l'exportateur a fourni intentionnellement des données fausses.* » ; que le considérant 58 de ce règlement rappelle que pour garantir le bon fonctionnement du système des restitutions à l'exportation, des sanctions doivent être appliquées, quel que soit l'aspect subjectif de la faute, qu'elles sont nécessaires et doivent être proportionnées et suffisamment dissuasives ;

35. Considérant, ainsi que l'a jugé la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt *Société d'Exportation de Produits Agricoles SA* du 6 décembre 2012 (C-562/11), que le mécanisme de réduction prévu à l'article 11, paragraphe 1 du règlement (CE) n° 3665/87 du 27 novembre 1987 et repris en des termes identiques à l'article 48, paragraphe 1 précité du règlement (CE) n° 612/2009, consiste à infliger le paiement d'une pénalité dont le montant est déterminé en proportion du montant qui aurait été indument perçu ; que cette sanction, qui fait partie intégrante du régime des restitutions à l'exportation doit être appliquée même lorsque l'exportateur n'a pas commis de faute et est de bonne foi et a donné une description exacte de la nature et de la provenance des marchandises concernées dans ses déclarations d'exportation ;

36. Considérant en outre, ainsi que l'a jugé la Cour dans son arrêt du 11 juillet 2002 *Käserei Champignon Hofmeister GmbH & Co.KG* (C-210/00), que le principe de proportionnalité, qui fait partie des principes généraux du droit communautaire, exige que les moyens mis en œuvre par une disposition communautaire soient aptes à réaliser l'objectif visé et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre ;

37. Considérant que les sanctions prévues à l'article 48 du règlement (CE) n° 612/2009 sont proportionnées dès lors qu'elles distinguent entre les irrégularités intentionnelles et celles qui ne le sont pas, qu'elles prévoient des hypothèses dans lesquelles les sanctions ne sont pas applicables, comme celle de la force majeure, et, enfin, qu'elles établissent un rapport entre le montant de la sanction et le montant du préjudice qu'aurait subi le budget communautaire si l'irrégularité n'avait pas été découverte ;

38. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les moyens visés au point 31 doivent être écartés ;

39. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la société Doux et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation du titre de recettes n° 2013000062 émis par FranceAgriMer le 9 avril 2013 et du rejet implicite de leur recours gracieux ;

En ce qui concerne la compensation :

40. Considérant qu'aux termes de l'article 1347 du code civil : « *La compensation est l'extinction simultanée d'obligations réciproques entre deux personnes. / Elle s'opère, sous réserve d'être invoquée, à due concurrence, à la date où ses conditions se trouvent réunies* » ; qu'aux termes de l'article L. 622-7 du code de commerce, applicable à la procédure de liquidation judiciaire en vertu de l'article L. 641-3 du même code : « *I. - Le jugement ouvrant la procédure emporte, de plein droit, interdiction de payer toute créance née antérieurement au jugement d'ouverture, à l'exception du paiement par compensation de créances connexes. Il emporte également, de plein droit, interdiction de payer toute créance née après le jugement d'ouverture, non mentionnée au I de l'article L. 622-17. Ces interdictions ne sont pas applicables au paiement des créances alimentaires. (...)* » ; qu'il résulte de ces dernières dispositions que le jugement d'ouverture de la procédure collective emporte, de plein droit, l'interdiction de payer toute créance née antérieurement au jugement d'ouverture, à l'exception du paiement par compensation de créances connexes ;

41. Considérant que, lorsque, à l'occasion d'un litige relevant de la compétence de la juridiction administrative, une contestation sérieuse s'élève sur l'existence d'une connexité existant éventuellement entre une créance née antérieurement au jugement ouvrant une procédure de redressement judiciaire et une créance née postérieurement à ce jugement, il appartient au juge saisi de ce litige de surseoir à statuer jusqu'à ce que l'autorité judiciaire se soit prononcée sur la question préjudicielle que présente à juger cette contestation ;

42. Considérant toutefois qu'eu égard à l'exigence de bonne administration de la justice et aux principes généraux qui gouvernent le fonctionnement des juridictions, en vertu desquels tout justiciable a droit à ce que sa demande soit jugée dans un délai raisonnable, il en va autrement s'il apparaît manifestement, au vu d'une jurisprudence établie, que la contestation peut être accueillie par le juge saisi au principal ;

43. Considérant qu'il résulte d'une jurisprudence établie de la Cour de cassation que la connexité mentionnée à l'article L. 622-7 précité du code de commerce s'applique à des créances réciproques se rattachant à plusieurs conventions constituant les éléments d'un ensemble contractuel unique servant de cadre général à ces relations ;

44. Considérant qu'il résulte de l'instruction que la créance que détient FranceAgriMer sur la société Doux au titre de l'avance de restitution sur exportation indument versée dans le cadre de la déclaration d'exportation EXA n° 18970911 du 9 mars 2011, est née antérieurement au jugement du tribunal de commerce de Quimper du 1^{er} juin 2012 ouvrant, à l'égard de la société Doux, une procédure de redressement judiciaire ; que par ailleurs, la société Doux détient des créances sur FranceAgriMer au titre d'avances sur restitution dues ; que toutefois, ces créances réciproques ne se rattachent pas à un ensemble contractuel unique servant de cadre général aux relations entre FranceAgriMer et la société Doux ; que par suite et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens dirigés contre la décision de compensation, les requérants sont fondés à demander son annulation ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

45. Considérant que le présent jugement implique, sous réserve de changements de circonstances de droit ou de fait et en particulier sur la situation de la société Doux au regard de la procédure de redressement judiciaire, qu'il soit enjoint à FranceAgriMer, dans un délai de 3 mois à compter de sa notification, de verser à la société Doux la somme de 13 104 euros au titre des avances sur restitution à l'exportation retenue en paiement par compensation du titre de recettes n° 2013000062 ;

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

46. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de FranceAgriMer une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par la société Doux et autres et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision de compensation du 29 octobre 2013 est annulée.

Article 2 : Sous réserve des changements de fait et de droit intervenus, il est enjoint à FranceAgriMer de verser à la société Doux, dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement, la somme de 13 104 (treize mille cent quatre) euros.

Article 3 : FranceAgriMer versera à la société Doux et autres la somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la société Doux SA, à la société Doux Geflügel GmbH, 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,

N. TRONEL

O. GOSSELIN

Le greffier,

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.