

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 1604166

SOCIETE TILLY SABCO
Me Bernard CORRE, mandataire liquidateur de la
société Tilly Sabco

M. Tronel
Rapporteur

Mme Touret
Rapporteur public

Audience du 25 mai 2018
Lecture du 22 juin 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 ordonnance n° 402165 du 14 septembre 2016 enregistrée au greffe du tribunal le 20 septembre 2016 sous le n° 1604166, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat a transmis au tribunal, en application de l'article R. 312-10 du code de justice administrative, la requête enregistrée le 4 août 2016, complétée par des mémoires enregistrés les 6 novembre 2017, 10 janvier et 6 février 2018, présentés par la société Tilly Sabco et Me Corre en sa qualité de liquidateur judiciaire de ladite société, représentés par Me Milchior, qui demandent, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) à titre principal, d'annuler la décision du 3 juin 2016 par laquelle FranceAgriMer lui réclame le paiement de la somme de 20 345 912,85 euros dans un délai de trente jours ;

2°) à titre subsidiaire, d'annuler cette décision en tant qu'elle porte sur la somme de 11 371 503,43 euros ;

3°) de prononcer la décharge de l'obligation de payer ces sommes ;

4°) d'ordonner le sursis de paiement de cette somme jusqu'à ce qu'une décision judiciaire définitive soit rendue ;

5°) de mettre à la charge de FranceAgriMer la somme de 15 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société Tilly Sabco soutient que :

- FranceAgriMer n'est pas compétent pour demander le reversement des restitutions à l'exportation ;
- la notification de la décision est irrégulière et incomplète ;
- la décision contestée n'a pas été prise au terme d'une procédure contradictoire régulière ;
- les documents communiqués par FranceAgriMer pour réclamer les sommes en litige comportent des incohérences ;
- FranceAgriMer commet une erreur de droit et un détournement de procédure en retirant après l'expiration du délai de retrait, sa précédente décision du 18 août 2014 ;
- la teneur en eau prévue aux articles 15 et 16 du règlement (CE) n° 543/2008 n'est pas une condition de la qualité saine, loyale et marchande des produits exportés ;
- FranceAgriMer n'apporte pas la preuve de l'absence de qualité saine, loyale et marchande des produits exportés ;
- la méthode retenue par FranceAgriMer pour déterminer les lots éligibles aux restitutions à l'exportation est erronée ;
- les pénalités prononcées méconnaissent le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination et le principe de « non bis in idem » ;
- pour la période antérieure au 1^{er} novembre 2012, aucune base légale ne permet de prononcer des sanctions ;
- elle était contrainte de solliciter les restitutions à l'exportation ;
- d'autres règlements communautaires prévoient des régimes de sanctions différents ;
- les sanctions prononcées sont disproportionnées ;
- les intérêts n'ont pas à être appliqués sur les sanctions ;
- certaines demandes de restitution et périodes de production ont déjà fait l'objet de la décision du 18 août 2014.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 21 novembre 2017 et 26 janvier 2018, FranceAgriMer conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par la société Tilly Sabco ne sont pas fondés.

Par lettre du 22 novembre 2017, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, de ce que l'instruction était susceptible d'être close par l'émission d'une ordonnance de clôture à compter du 10 janvier 2018.

La clôture immédiate de l'instruction a été prononcée le 11 avril 2018.

Par lettre du 24 avril 2018, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de l'incompétence de la juridiction administrative pour ordonner le sursis de paiement de la somme en litige. La société Tilly Sabco a répondu le 2 mai 2018 qu'elle abandonnait les conclusions présentées en ce sens.

Un mémoire présenté pour Me Corre, mandataire liquidateur de la société Tilly Sabco, a été enregistré le 2 mai 2018, postérieurement à la clôture d'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- le règlement (CEE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil du 18 décembre 1995 relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes ;
- 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 ;
- le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1200/2005 et n° 485/2008 du Conseil ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique ;
- l'arrêté du 30 mars 2010 portant agrément de l'Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer comme organisme payeur de dépenses financées par les fonds de financement des dépenses agricoles ;
- l'arrêt n° C-141/15 du 9 mars 2017 de la Cour de justice de l'Union européenne ;
- le code de justice administrative.

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

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 Milchior, représentant Me Corre, mandataire liquidateur de la société Tilly Sabco, et de Mmes Sauvain-Hovanian, Lux et Uzabiaga, représentant FranceAgriMer.

Une note en délibéré présentée pour Me Corre, mandataire liquidateur de la société Tilly Sabco, a été enregistrée le 1^{er} juin 2018.

Considérant ce qui suit :

1. Par une décision du 18 août 2014 valant titre exécutoire, FranceAgriMer a demandé à la société Tilly Sabco de lui verser la somme de 4 237 137,80 euros. Cette somme correspond, à concurrence de 4 176 140,06 euros au remboursement de restitutions à l'exportation de poulets congelés que la société Tilly Sabco a perçues par avance sur le fondement de ses déclarations à l'exportation déposées au cours des 7 premiers mois de l'année 2013, majorée d'un intérêt de 10 % en application de l'article 32, paragraphe 1 du règlement (CE) n° 612/2009 et de la pénalité financière prévue à l'article 48, paragraphe 1 de ce règlement. A concurrence de 60 997,74 euros, le montant en litige correspond à la pénalité financière prévue à l'article 48, paragraphe 1, pour des demandes de restitution à l'exportation de poulets congelés déposées les 25 et 31 juillet et au cours du mois d'août 2013.

2. Le 3 juin 2016, FranceAgriMer a demandé à la société Tilly Sabco de lui verser une somme supplémentaire de 20 345 912,85 euros. A hauteur de 15 725 313,19 euros en droits, majorations et pénalités, cette somme porte sur des restitutions à l'exportation indument versées pour des exportations non concernées par la période couverte par la demande de reversement du 18 août 2014. A concurrence de 4 613 895,93 euros en droits, majorations et pénalités, il s'agit d'un complément indu sur des restitutions aux exportations effectuées sur la période couverte par décision du 18 août 2014, mais dont l'irrégularité a été révélée a posteriori par un contrôle de l'administration des douanes. La somme restante de 6 703,74 euros correspond aux intérêts échus pour chaque opération d'exportation, à compter de la date de libération de la garantie et jusqu'au 30 septembre 2014, date du jugement d'ouverture de la liquidation judiciaire de la société requérante. Dans la présente requête, la société Tilly Sabco demande l'annulation de la décision du 3 juin 2016.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

3. La société Tilly Sabco soutient que FranceAgriMer n'a pas compétence pour lui réclamer la somme de 20 345 912,85 euros sur le fondement des dispositions du décret du 7 novembre 2012 dès lors que cette somme ne constitue par une recette au sens de l'article 23 de ce décret.

4. Aux termes de l'article 23 du décret du 7 novembre 2012 : « *Les recettes comprennent les produits des impositions de toute nature, les produits résultant de conventions ou de décisions de justice et les autres produits autorisés pour chaque catégorie de personne morale mentionnée à l'article 1er par les lois et règlements en vigueur (...)* ». Au titre de ces personnes morales, figure FranceAgriMer. Par ailleurs, le point (59) du règlement (CE) n° 612/2009 prévoit que : « *En vue de garantir l'égalité de traitement des exportateurs dans les États membres, il y a lieu, dans le domaine des restitutions à l'exportation, de prévoir explicitement le remboursement des intérêts par le bénéficiaire de tout montant indument payé et de préciser les modalités de paiement. (...) Les montants récupérés ainsi que les intérêts et le produit des sanctions perçus doivent être crédités au Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) (...)* ». Aux termes de l'article 1^{er} de l'arrêté du 30 mars 2010 : « *L'Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) est agréé comme organisme payeur au sens du règlement (CE) n° 1290/2005 du Conseil pour les paiements et les recettes relevant du Fonds européen agricole de garantie relatifs aux productions mentionnées à l'article D. 621-2 du code rural, à l'exception de ceux pour lesquels l'Agence de services et de paiement*

et l'Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer sont agréés ». Parmi ces productions, figurent au b) de cet article les « animaux domestiques terrestres, à l'exclusion des animaux de course et de compagnie, viandes de ces animaux et produits transformés à base de cette viande, œufs, laine, cuirs, peaux à l'exclusion de la fourrure, abats et sous-produits d'abattage et de transformation issus de ces animaux ». Les animaux domestiques terrestres visent les animaux non aquatiques appartenant à des populations animales sélectionnées ou dont les deux parents appartiennent à des populations animales sélectionnées, c'est-à-dire une population d'animaux qui se différencie des populations génétiquement les plus proches par un ensemble de caractéristiques identifiables et héréditaires qui sont la conséquence d'une politique de gestion spécifique et raisonnée des accouplements. Parmi ces animaux, figurent les poulets d'élevage et les produits issus de leur transformation. La circonstance que les poulets d'élevage ne soient pas mentionnés dans l'arrêté du 11 août 2006 fixant la liste des espèces, races ou variétés d'animaux domestiques et qui reprend la définition des animaux domestiques précédemment rappelée, est, en vertu du principe d'indépendance des législations, sans incidence sur le présent litige dès lors que cet arrêté a été pris pour l'application des articles R. 411-5 et R. 413-8 du code de l'environnement. Il résulte de ce qui précède que pour la production de poulets congelés, FranceAgriMer est agréé pour réclamer les restitutions à l'exportation indûment versées ainsi que les intérêts et les produits des sanctions dues en application des dispositions du règlement (CE) n° 612/2009. Ces sommes constituent des produits autorisés pour FranceAgriMer et ont le caractère de recettes au sens de l'article 23 du décret du 7 novembre 2012. FranceAgriMer a donc compétence pour en poursuivre le recouvrement conformément aux dispositions de ce décret. Le moyen tiré du vice d'incompétence doit, par suite, être écarté.

5. Aux termes de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions individuelles qui doivent être motivées en application de l'article L. 211-2, ainsi que les décisions qui, bien que non mentionnées à cet article, sont prises en considération de la personne, sont soumises au respect d'une procédure contradictoire préalable* ». Aux termes de l'article L. 122-1 de ce code : « *Les décisions mentionnées à l'article L. 211-2 n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix (...)* ».

6. Il ressort des pièces du dossier que Me Corre, liquidateur de la société Tilly Sabco, a reçu, le 28 avril 2016, le courrier de FranceAgriMer du 30 mars 2016 informant la société requérante qu'il était envisagé de lui demander le reversement de la somme de 20 345 912,85 euros, courrier complété par trois annexes et une fiche intitulée « détail de calcul des intérêts ». Me Corre a présenté ses observations par courrier du 28 avril 2016 en insistant notamment sur le fait qu'aucune pièce justificative venait en appui des tableaux joints et attestait du dépassement de la teneur en eau des volailles exportées. Cependant, les annexes mentionnent, pour chaque déclaration d'exportation concernée, ses références, les quantités de viande exportées, les quantités éligibles et non éligibles aux restitutions et le détail des indus, majorations et pénalités envisagés. Ainsi, la société Tilly Sabco et son liquidateur disposaient d'informations suffisantes pour vérifier, compte tenu des données internes à la société et notamment des résultats des autocontrôles qui lui incombe d'effectuer, si les éléments retenus par FranceAgriMer étaient exacts. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de ce que la procédure contradictoire préalable à la prise de la décision contestée n'a pas été régulièrement suivie doit être écarté.

7. Une notification incomplète et envoyée à une adresse erronée est sans incidence sur la légalité de la décision notifiée. Il en résulte que le moyen tiré de ce que la décision notifiée ne

comportait pas l'ensemble des annexes auxquelles elle fait référence et qu'elle a été adressée au siège de la société et non pas à l'adresse de son liquidateur judiciaire est inopérant.

S'agissant de la légalité interne :

En ce qui concerne les restitutions à l'exportation :

8. Ainsi que l'a jugé la Cour de justice des Communautés européennes dans l'arrêt précité C-141/15 du 9 mars 2017, 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. En outre, ainsi que l'a jugé la Cour de justice des Communautés européennes 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. Le recours à une telle extrapolation est a fortiori justifié lorsque les contrôles révèlent une politique délibérée et suivie d'infractions à la réglementation communautaire. Enfin, 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.

9. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que FranceAgriMer a admis à l'éligibilité aux restitutions à l'exportation les poulets dont l'autocontrôle exercé par la société Tilly Sabco sur la période de fabrication a permis de constater que la teneur en eau était respectée. Avant le 1^{er} novembre 2012, pour les périodes de fabrication pour lesquelles aucun contrôle n'a été effectué, FranceAgriMer a retenu certaines d'entre elles comme éligibles aux restitutions à l'exportation lorsque la moyenne des teneurs en eau constatées sur les deux périodes précédentes lors d'un autocontrôle était inférieure au seuil de la teneur en eau fixé par la réglementation communautaire. Si la société Tilly Sabco conteste le bien-fondé de cette méthode, qui lui est favorable, il lui appartient de justifier que des périodes de production non retenues par FranceAgriMer pour l'octroi des restitutions à l'exportation répondent aux exigences communautaires. En l'espèce, cette preuve n'est pas rapportée. En outre, contrairement à ce que soutient la société requérante, la circonstance qu'elle n'aurait pas suivi une politique délibérée et suivie d'infractions à la réglementation communautaire ne fait pas obstacle au recours à une extrapolation des résultats. Par suite, le moyen tiré de ce que la méthode retenue par FranceAgriMer pour déterminer les lots éligibles aux restitutions à l'exportation serait erronée et que, parmi les lots écartés, certains ont une teneur en eau inférieure au seuil réglementaire et présentent une qualité saine, loyale et marchande ne peut qu'être écarté.

10. Il ressort des pièces du dossier que l'administration des douanes a procédé à des contrôles a posteriori des exportations de volailles à destination du Proche-Orient réalisés entre le 2 juillet 2012 et le 26 août 2013. Les résultats de ces contrôles, consignés dans le procès-verbal n° 12 du 12 novembre 2014, ont mis en évidence des irrégularités tenant à la teneur en eau des volailles qui ne ressortaient pas des résultats des autocontrôles que la société Tilly Sabco avait transmis à FranceAgriMer et qui avaient donné lieu à la demande de reversement des restitutions à l'exportation indument versées émise le 18 août 2014. Ces nouvelles irrégularités ont conduit FranceAgriMer à demander à la société Tilly Sabco, par la décision contestée, de rembourser des restitutions à l'exportation indument versées. Il résulte de ce qui précède que la décision contestée n'a pas retiré, même partiellement, celle du 18 août 2014, mais a seulement

tiré les conséquences des résultats issus des nouveaux contrôles effectués sur la période en litige. En outre, contrairement à ce que soutient la société Tilly Sabco, la décision du 18 août 2014 n'a eu ni pour effet, ni pour objet, de créer à son profit un droit à conserver les restitutions à l'exportation qui n'avaient pas fait l'objet d'une demande de reversement, droit qui n'aurait pu être remis en cause que dans le délai de quatre mois suivant la prise de ladite décision. Par suite, les moyens tirés de ce que FranceAgriMer a commis une erreur de droit et un détournement de procédure en retirant, au-delà du délai légal, la décision du 18 août 2014 doivent être écartés.

11. 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.* ». Aux termes du paragraphe 1 de l'article 15 du règlement (CE) n° 543/2008 : « (...) *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)* ».

12. Dans son arrêt C-141-15 du 9 mars 2017 Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer), la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit que l'article 28, paragraphe 1, du règlement n° 612/2009 doit être interprété en ce sens que les poulets congelés ou surgelés dont la teneur en eau dépasse les limites fixées par le règlement n° 543/2008 ne sont pas commercialisables dans des conditions normales sur le territoire de l'Union et ne satisfont pas à l'exigence de qualité saine, loyale et marchande, même s'ils sont accompagnés d'un certificat de salubrité délivré par l'autorité compétente. La société Tilly Sabco n'est, par suite, pas fondée à soutenir que l'octroi des restitutions à l'exportation n'est pas soumis à une condition de teneur en eau des poulets congelés exportés.

13. En demandant à la société Tilly Sabco de justifier de la teneur en eau des poulets exportés pour lesquels une demande de restitution à l'exportation était déposée, FranceAgriMer a seulement vérifié que la société requérante s'était assurée de la qualité saine, loyale et marchande des marchandises exportées. L'établissement public n'a ni fait peser sur la société Tilly Sabco une obligation à laquelle elle n'était pas tenue, ni cherché à obtenir ces éléments sous la contrainte ou la pression. Dans ces conditions, le moyen tiré de ce que FranceAgriMer aurait porté au droit de la société Tilly Sabco de ne pas être contrainte de s'incriminer elle-même, rappelé par l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme Funke c. France du 25 février 1993, série A, n° 256-A, doit être écarté.

14. La société Tilly Sabco soutient que les documents communiqués par FranceAgriMer pour réclamer les sommes en litige comportent des incohérences et appuie son allégation sur les documents administratifs uniques (DAU) n° 30631883 et n° 30657149.

15. En ce qui concerne le DAU n° 30631883, la société Tilly Sabco relève que les quantités par commande de lots fabriqués entre le 2 juillet 2012 et le 24 août 2013 s'élèvent à 24 128,6 kg et que FranceAgriMer retient 9 711 kg de quantité éligible aux restitutions à l'exportation et 19 533 kg de quantité non éligible, soit une masse totale de 29 244 kg. Toutefois, il ressort des pièces du dossier et notamment des annexes jointes à la décision du 3 juin 2016 que pour ce DAU, dont les éléments sont repris sur deux lignes du tableau, que la quantité totale exportée est de 24 128 kg, dont 14 261 kg éligibles aux restitutions et 9 867 kg non éligibles aux restitutions.

16. En ce qui concerne le DAU n° 30657149, la société Tilly Sabco relève que les quantités par commande de lots fabriqués entre le 2 juillet 2012 et le 24 août 2013 s'élèvent à 25 564 kg et que FranceAgriMer retient 21 203 kg de quantité éligible et 4 650 kg de quantité non éligible. Toutefois, contrairement à ce qu'indique la société Tilly Sabco, les quantités concernées par le DAU n° 30657149 s'élèvent à 25 853 kg. La masse de 25 564 kg concerne le DAU n° 30700526.

17. Ainsi, aucun de deux DAU cités par la société Tilly Sabco ne comporte d'incohérence. Il ne ressort pas des pièces du dossier que les autres DAU comporteraient des erreurs. Le moyen susvisé doit, par suite, être écarté.

18. La société requérante soutient que la période de production allant du 2 janvier 2013 au 26 août 2013 est couverte par la précédente décision du 18 août 2014 et que par conséquent, par la décision contestée, FranceAgriMer lui réclame des sommes déjà mises à sa charge en application de la décision du 18 août 2014. Elle n'étaye cependant son allégation d'aucun exemple précis alors qu'il ressort des pièces du dossier que les décisions des 18 août 2014 et 3 juin 2016, portent sur des exportations différentes au cours de la période en litige.

En ce qui concerne les majorations et sanctions :

19. 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 % »*. Cette majoration de 10 % a été prévue en vue d'éviter un bénéfice indu de l'exportateur. En effet, ainsi que l'a rappelé la Cour de justice de l'Union européenne, 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.

20. 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 ». Le considérant 57 de ce règlement rappelle que la réglementation communautaire en vigueur prévoit l'octroi de restitutions à l'exportation sur la seule base de critères objectifs, notamment en ce qui concerne la quantité, la nature et les caractéristiques du produit exporté ainsi que la destination géographique de celui-ci et qu'à la lumière des expériences acquises, en vue de la lutte contre les irrégularités et surtout contre la fraude, au détriment du budget communautaire, il est nécessaire de prévoir la récupération des montants indûment versés ainsi que des sanctions de façon à inciter les exportateurs à respecter la réglementation communautaire. Le considérant 58 précise 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.

21. La société Tilly Sabco soutient que les sanctions appliquées sont privées de base légale, qu'elles sont disproportionnées, que le cumul de la majoration de 10 % mentionnée à l'article 32, paragraphe 1, et des sanctions prévues à l'article 48, paragraphe 1, méconnaît le principe « non bis in idem ». La société Tilly Sabco soutient en outre qu'il existe une discrimination du traitement des sanctions selon les règlements concernés et qu'elle n'avait pas le choix de recourir à un régime d'aides en matière agricole.

22. La circonstance que la société requérante était contrainte, pour des raisons économiques, de solliciter des restitutions aux exportations ne la dispensait pas de respecter les conditions d'octroi de ces restitutions et notamment de garantir la qualité saine, loyale et marchande des poulets exportés.

23. La circonstance que d'autres règlements communautaires, pour des situations différentes, prévoient d'autres régimes de sanctions est sans incidence sur la régularité du régime applicable en l'espèce.

24. Contrairement à ce que soutient la société requérante, la base légale des sanctions appliquées à la société requérante résulte clairement des dispositions rappelées au point 20.

25. Le principe non bis in idem, également consacré par l'article 4 du protocole n° 7 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 50 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne constitue un principe fondamental du droit communautaire dont le juge assure le respect. L'application du principe non bis in idem est soumise à une triple condition d'identité des faits, d'unité de contrevenant et d'unité de l'intérêt juridique protégé, principe qui interdit de sanctionner une même personne plus d'une fois pour un même comportement illicite afin de protéger le même bien juridique. En l'espèce, ainsi qu'il a été exposé aux deux points précédents, la majoration de 10% et les pénalités prévues à l'article 48 ont des objets différents, la première étant destinée à éviter que les opérateurs économiques bénéficient d'un crédit à titre gratuit, la seconde ayant pour but d'inciter ces opérateurs à respecter la réglementation communautaire. Il n'y a donc pas unité de l'intérêt juridique protégé. Ainsi, FranceAgriMer n'a pas méconnu le principe de « non bis in idem » en réclamant ces sommes à la société requérante.

26. Ainsi que l'a jugé la Cour de justice de l'Union européenne dans son arrêt Société d'Exportation de Produits Agricoles SA (SEPA) du 6 décembre 2012 (C 562/11), 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 indûment perçu. 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, qu'il 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. Dans son arrêt du 19 mars 2009 *Dachsberger & Söhne GmbH (C-77/08)*, la Cour a en outre jugé qu'il convient de considérer que la restitution différenciée est « demandée », au sens de l'article 11, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3665/87, au moment de la présentation du document visé à l'article 3, paragraphe 5, de ce règlement, repris en des termes identiques au paragraphe 4 de l'article 5 du règlement (CE) n° 612/2009, c'est-à-dire au moment du dépôt de la déclaration d'exportation. Dans son arrêt du 14 avril 2005, *Hauptzollamt Hamburg-Jonas (C-385/03)*, la Cour a par ailleurs précisé que le législateur communautaire a voulu voir appliquer la sanction prévue à l'article 11, paragraphe 1, de ce règlement, non pas après que le budget communautaire a subi une perte financière résultant du versement indu d'une restitution à l'exportation, mais à un stade en amont, lorsque l'exportateur inclut des informations erronées. Par suite, des informations erronées contenues dans une déclaration d'exportation ou tout autre document utilisé lors de l'exportation et susceptibles d'aboutir à une restitution supérieure à la restitution applicable, entraînent l'application de la sanction prévue l'article 11 du règlement (CEE) n° 3665/87.

27. 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)*, 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.

28. En l'espèce, 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.

29. Le cumul des sanctions mentionnées à l'article 48 avec la majoration de 10 % prévue à l'article 32 n'est pas disproportionné dès lors que, ainsi qu'il a été dit aux points 19 et 20, les objectifs poursuivis par ces deux articles sont différents.

30. La société Tilly Sabco soutient qu'elle n'est pas passible de la sanction de 200 % visée au b) du paragraphe 1 de l'article 48 du règlement (CE) n° 612/2009. Toutefois, l'objectif de protéger les intérêts financiers de l'Union européenne et l'effet préventif de la sanction requièrent de ne pas attendre que les finances européennes aient subi un préjudice, mais de sanctionner les informations erronées dès qu'elles sont susceptibles de causer un préjudice. Ainsi la circonstance que certaines des sanctions prononcées portent sur des restitutions à l'exportation sollicitées par la société Tilly Sabco qui ne lui ont pas été versées, demeure sans incidence sur le prononcé des sanctions encourues, lesquelles sont acquises, ainsi qu'il a été rappelé au point 26, au moment du dépôt d'une déclaration d'exportation inexacte.

31. En outre, ainsi qu'il a été exposé au point 8, en demandant des restitutions à l'exportation, la société Tilly Sabco assure l'existence d'une qualité saine, loyale et marchande de ses produits. Pour les déclarations à l'exportation en cause dans le présent litige, la société requérante a fait le choix, de recourir à un régime d'aides en matière agricole. Compte tenu de l'objectif de protéger les finances européennes, en choisissant librement de recourir au régime

des restitutions à l'exportation pour les produits agricoles, la société Tilly Sabco devait s'assurer, le cas échéant, du respect de cette teneur en eau des poulets exportés sans attendre le règlement dudit différend. En s'abstenant de le faire, la société Tilly Sabco est passible des sanctions prévues à l'article 48, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 612/2009. En outre, en sachant qu'à compter du 1^{er} novembre 2012, un différend l'opposait à l'administration sur la question de la prise en compte de la teneur en eau des poulets comme composante de la qualité, saine, loyale et marchande, la société Tilly Sabco doit être regardée comme ayant, à compter de cette date, intentionnellement assuré, à tort, que ses poulets étaient de qualité, saine, loyale et marchande en faisant ainsi peser un risque sur les finances européennes. Par suite, son comportement relève du champ d'application du b) du paragraphe 1 de l'article 48 du règlement (CE) n° 612/2009.

En ce qui concerne les intérêts dus :

32. Aux termes de l'article 49, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 612/2009 : « (...) *en cas de paiement non dû d'une restitution, le bénéficiaire est tenu de rembourser les montants indûment reçus, y compris toute sanction applicable conformément à l'article 48, paragraphe 1, augmentés des intérêts calculés en fonction du temps qui s'est écoulé entre le paiement et le remboursement* ». Il résulte de ces dispositions que les intérêts portent sur les montants indûment payés et les sanctions prononcées en application de l'article 48 de ce règlement. Par suite, la société Tilly Sabco n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision contestée en tant qu'elle réclame le paiement des intérêts prévus à l'article 49, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 612/2009 sur le montant des sanctions visées à l'article 48 de ce règlement.

33. Il résulte de tout ce qui précède que Me Corre mandataire liquidateur de la société Tilly Sabco, n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du 3 juin 2016 par laquelle FranceAgriMer lui réclame le paiement de la somme de 20 345 912,85 euros et la décharge de l'obligation de payer cette somme.

Sur les frais liés au litige :

34. En vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Les conclusions présentées à ce titre par Me Corre, mandataire liquidateur de la société Tilly Sabco, doivent donc être rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de la société Tilly Sabco est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Me Bernard Corre, mandataire liquidateur de la société Tilly Sabco, et à FranceAgriMer.

Délibéré après l'audience du 25 mai 2018, à laquelle siégeaient :

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

Lu en audience publique le 22 juin 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.