

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE BORDEAUX

4ème chambre - formation à 3

2 mars 2018

N° 15BX02437, 17BX00342

Inédit au recueil Lebon

M. POUZOULET, président
Mme Caroline GAILLARD, rapporteur
Mme MUNOZ-PAUZIES, rapporteur public
LAVEISSIERE, avocat

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La société anonyme (SA) Maison Ginestet a demandé au tribunal administratif de Bordeaux, par requête enregistrée le 20 septembre 2013, d'annuler la décision en date du 4 avril 2013 par laquelle l'établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) lui a demandé le reversement de l'aide accordée au titre du programme triennal de promotion des produits viticoles pour un montant de 220 426,46 euros, sans préjudice des sanctions, ainsi que le rejet de son recours gracieux du 20 août 2013 et de prononcer la décharge de la somme en litige.

Par un jugement n° 1303460 du 19 mai 2015, le tribunal administratif de Bordeaux a annulé la décision attaquée pour vice de forme et a enjoint à FranceAgriMer de restituer à la SA Maison Ginestet un montant d'aide de 217 731,24 euros à moins que l'établissement n'émette dans le délai de deux mois suivant la notification du jugement un ordre de reversement régularisé.

En exécution du jugement, FranceAgriMer a émis le 26 juin 2015 un nouveau titre de perception d'un montant total de 330 639,69 euros pour avoir restitution de l'aide (220 426,46 euros) et paiement de la sanction infligée à la société (110 213,23 euros). Toutefois, aucune demande de paiement n'a été présentée à la société, FranceAgriMer ayant déjà opéré le 29 juillet 2014 une compensation avec les sommes dues par ailleurs à la société.

La société anonyme (SA) Maison Ginestet a demandé au tribunal administratif de Bordeaux, par deux requêtes du 12 décembre 2014 et du 4 août 2015, d'annuler la décision du 26 juin 2015 ainsi que la compensation effectuée, et de la décharger du reversement de l'aide en litige et de la sanction dont il a été assorti.

Par un jugement n° 1405439,1503655 du 30 novembre 2016, le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté ces demandes.

Procédure devant la cour :

I. Par une requête et un mémoire enregistrés sous le n°15BX02437, le 18 juillet 2015 et le 17 août 2016, la SA Maison Ginestet, représentée par MeB..., demande à la cour :

1°) d'annuler l'article 3 de ce jugement du tribunal administratif de Bordeaux du 19 mai 2015 en tant qu'il a autorisé FranceAgriMer à régulariser l'ordre de versement en litige ;

2°) de prononcer la décharge du reversement contesté dans le délai d'un mois à compter de la notification de l'arrêt à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 10 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable dès lors qu'elle est dirigée contre le dispositif du jugement et non contre ses motifs ;
- les actions de référencement sont éligibles au titre des aides communautaires ; rien dans les dispositions communautaires (règlement (CE) du Conseil n° 479/2008 du 29 avril 2008) ou nationales (arrêté interministériel du 16 février 2009) ne permet d'exclure le référencement comme forme " d'action de relations publiques, de promotion ou de publicité" au sens du point 1 de l'annexe 1 à la convention pour la mise en oeuvre du programme 2009/2011 conclue entre la société Maison Ginestet et FranceAgrimer le 13 août 2009 qui précise la liste des dépenses éligibles ;
- au contraire, la circulaire du 14 décembre 2009 indique en annexe la liste des dépenses éligibles au titre des opérations de promotion parmi lesquelles figure le référencement ;
- la facture Best Wine Corporation en litige indique que d'autres actions de promotion ont été effectuées en Russie par la société Maison Ginestet (publicité, annonces, communication de presse) ;
- ASC Fine Wine a également attesté avoir mené des actions de promotion en Chine pour son compte ; il n'est nulle part indiqué que le bénéficiaire doit cumuler plusieurs actions de promotion pour bénéficier de l'aide ;
- la décision du 4 août 2010 lui est inopposable dès lors qu'elle est postérieure à la convention signée en 2009 et ne peut être rétroactive ;
- la facture n°11 de Best Wine Corporation acquittée le 31 mars 2010 a fait l'objet d'une attestation par le commissaire au compte de prise en charge et a été réglée en juillet 2010 ; la preuve du paiement effectif a donc bien été rapportée ; la dépense était donc éligible ratione temporis au titre de l'aide octroyée en 2009 en application de l'article 4 de la convention précitée ;
- s'agissant des dépenses provisionnées pour charge au titre de 2009 se rapportant au marché de Hong Kong du Japon et de Russie, remises en cause par FranceAgriMer, certaines actions effectuées en 2009 n'ont pu être facturées avant le 31 décembre 2009, elles ont néanmoins été provisionnées en "facture à recevoir " validées par le commissaire aux comptes ; ainsi, elles ont bien constitué une charge se rapportant à l'exercice 2009 conformément l'article 5 de la convention précitée ;
- FranceAgriMer a méconnu le principe de proportionnalité, le principe de sécurité juridique, le principe de confiance légitime et le principe de non rétroactivité, en lui infligeant une

sanction pécuniaire de 110 213,23 euros par titre exécutoire du 27 août 2013 ; cette sanction était déjà mentionnée dans la décision du 4 août 2013 attaquée elle ne saurait donc être dissociée du présent litige ;

Par des mémoires en défense, enregistrés le 1er juillet 2016, le 16 septembre 2016 et le 13 décembre 2017, FranceAgriMer, représenté par Me A...conclut à titre principal à l'irrecevabilité de la requête, à titre subsidiaire, au rejet de cette dernière et à ce que la SA Maison Ginestet lui verse une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable dès lors que la requérante a obtenu entièrement satisfaction devant les premiers juges et qu'elle ne peut contester le seul article 3 du jugement qui équivaut en réalité à contester les motifs du jugement ; la décision attaquée du 4 avril 2013 a ainsi définitivement disparue de l'ordonnement juridique dès lors que FranceAgriMer a pris conformément à l'injonction du tribunal une nouvelle décision du 26 juin 2015 exempte de vice de légalité externe et dont la contestation est pendante devant la juridiction ;
- elle sollicite la jonction de cette affaire avec l'affaire n° 17BX00342 ;
- à titre subsidiaire, la facture n°11 de la société Best Wine Corporation et les factures de la société ASC Fine Wine sont inéligibles aux aides communautaires dès lors qu'elles ne se rattachent pas à l'exercice 2009 mais ont été émises en 2010 et qu'elles portent sur des actions de référencement qui ne sont pas à elles seules éligibles à l'aide communautaire conformément à l'article 10 du règlement (CE) du Conseil n° 479/2008 du 29 avril 2008 devenu l'article 103 septdecies du règlement (CE) du Conseil n° 491/2009 du 25 mai 2009 applicable à compter du 1er août 2009 ; la décision du directeur général de FranceAgriMer du 10 août 2010, qui précise qu'elle est applicable aux programmes déjà engagés par la signature d'une convention et en énonce les modalités de mise en oeuvre, ne mentionne pas les actions de référencement dans la liste des dépenses éligibles ; en l'espèce aucun élément n'est apporté pour démontrer que la requérante aurait réalisé d'autres actions de promotion parallèlement au référencement ;
- les motifs du jugement concernant les provisions pour charge doivent être confirmés ;
- la décision attaquée n'est assortie d'aucune sanction dès lors que le moyen tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité ne peut qu'être écarté ;

II. Par une requête enregistrée sous le n° 17BX00342, le 30 janvier 2017, la SA Maison Ginestet, représentée par MeB..., demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Bordeaux du 30 novembre 2016 susmentionné ;

2°) d'annuler la décision du 26 juin 2015 et la compensation effectuée le 29 juillet 2014 ;

3°) d'enjoindre à FranceAgriMer de restituer les versements contestés de 220 426,46 euros et de 110 213,23 euros à compter de la notification de l'arrêt à intervenir ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 10 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les premiers juges ont omis de statuer sur le moyen tiré de la légalité de l'imputation des factures Best Wine Corporation et ASC Fine Wine en litige au titre de l'exercice 2009, au fond, réitère les moyens déjà présentés dans l'instance n° 1502437 et ajoute, en ce qui concerne la décision de compensation du 29 juillet 2014, que celle-ci se trouve ainsi dépourvue de base légale.

Par un mémoire en défense, enregistré le 13 décembre 2017, FranceAgriMer conclut au rejet de la requête et à ce que la société Maison Ginestet lui verse une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il sollicite la jonction de cette affaire avec l'affaire n° 15BX02437 et soutient que :

- les premiers juges n'ont pas omis de statuer sur le caractère éligible à l'aide communautaire des factures de la société Best Wine Corporation et de la société ASC Fine Wine et réitère les moyens déjà exposés dans l'instance n° 15BX02437.
- la société a accepté cinq des huit anomalies constatés par les services de contrôle ; elle n'en conteste que trois ;
- la facture n°11 de la société Best Wine Corporation et les factures de la société ASC Fine Wine sont inéligibles aux aides communautaires dès lors qu'elles ne se rattachent pas à l'exercice 2009 mais ont été émises en 2010 et qu'elles portent sur des actions de référencement qui ne sont pas à elles-seules éligibles à l'aide communautaire conformément à l'article 10 du règlement (CE) 479/2008 devenu l'article 103 septdecies du règlement (CE)491/2009 du 25 mai 2009 ;
- à titre surabondant, elle maintient ses conclusions de première instance relatives à l'absence d'imputation des factures litigieuses au titre de l'exercice 2009 ;
- les motifs du jugement concernant les provisions pour charge doivent être confirmés ; la circulaire FranceAgriMer n° 2009-43 du 14 décembre 2009 précise au V du point 6 que seules les actions réalisées et les factures effectivement acquittées à la clôture de l'exercice ouvrent droit à l'aide au cours de l'exercice ; l'article 4 de la convention du 13 août 2009 l'indique également ; or tel n'est pas le cas des factures en litige qui ne pouvaient ainsi entrer dans le champ de l'aide communautaire ;
- concernant la sanction en litige, le moyen tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité n'est pas assorti de précisions suffisantes ; cette sanction a été prise en application des articles 97 et 98 du règlement (CE) n° 555/2008 et de l'arrêté du 16 février 2009 définissant les conditions de mise en oeuvre des mesures de promotion dans les pays tiers, éligibles au financement par les enveloppes nationales, modifié par l'arrêté du 12 août 2009 définissant le régime des sanctions applicables ; ce régime de sanction qui est proche du régime applicable en matière fiscale est respectueux du principe de proportionnalité ;
- la requérante, en arguant de sa bonne foi, qui n'a pas été remise en cause, ne démontre pas que les principes de non-rétroactivité des actes administratifs, de sécurité juridique et de confiance légitime auraient été méconnus ; au contraire, il résulte de ce qui précède qu'en application des textes nationaux et communautaires les dépenses en cause n'étaient pas éligibles à l'aide communautaire dès lors que l'action de référencement ne constitue pas à elle-

seule une mesure de promotion et que les dépenses en cause ne se rattachent pas à l'exercice 2009 ;

- concernant la prescription de la créance, elle n'est étayée d'aucune démonstration ; ainsi que les premiers juges l'ont indiqué, la cour de justice de l'Union européenne tout en considérant que le délai de prescription trentenaire était disproportionné, a admis le principe d'un délai de prescription supérieur à quatre ans ; en l'espèce, le délai de cinq ans applicable en vertu de la loi n° 2008- 561 du 17 juin 2008 applicable aux créances non prescrites à cette date, est proportionné ; le départ du délai fixé par le tribunal, à la date de versement de l'aide qui découle de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne n'est pas utilement critiqué faute d'argument ; ainsi le délai de prescription a commencé à courir le 13 septembre 2010, date de versement de l'aide ; il a été interrompu le 4 avril 2012 par l'envoi du rapport de contrôle qui mentionnait les irrégularités constatées de manière suffisamment précise ; la créance n'était donc pas prescrite ;

- s'agissant de la légalité de la décision de compensation du 29 juillet 2014, contrairement à ce que soutient la requérante, l'annulation d'une décision portant titre exécutoire en la forme et régularisable, n'emporte pas annulation de la créance ; la décision du 26 juin 2015 prise dans les délais prescrits par le tribunal a régularisé en la forme le titre de perception ; dès lors la créance était bien certaine et exigible ; le moyen sera écarté.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil du 29 avril 2008 portant organisation commune du marché vitivinicole ;

- le règlement (CE) n° 485/2008 du Conseil du 26 mai 2008 relatif aux contrôles, par les Etats membres, des opérations faisant partie du système de financement par le Fonds européen agricole de garantie ;

- le règlement (CE) n° 555/2008 de la Commission du 27 juin 2008 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil du 29 avril 2008 portant organisation commune du marché vitivinicole ;

- l'ordonnance n°2009-325 du 25 mars 2009 relative à la création de l'Agence de services et de paiement et de l'établissement national des produits de l'agriculture et de la mer ;

- le règlement (CE) du Conseil n° 491/2009 du 25 mai 2009 modifiant le règlement (CE) n°1234/2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement "OCM unique")

- le décret n° 2009-178 du 16 février 2009 définissant conformément au règlement n° 555/2008 de la Commission du 27 juin 2008 les modalités de mise en oeuvre des mesures retenues au titre du plan national d'aide au secteur vitivinicole financé par les enveloppes nationales définies par le règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil de l'Union européenne du 29 avril 2008 ;

- l'arrêté du 16 février 2009 définissant les conditions de mise en oeuvre des mesures de promotion dans les pays tiers, éligibles au financement par les enveloppes nationales définies par le règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil du 29 avril 2008 portant organisation commune du marché vitivinicole ;

- l'arrêté du ministre de l'agriculture et de la pêche et du ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique du 17 avril 2009 définissant les conditions de mise en

oeuvre de la mesure de soutien aux investissements éligibles au financement par les enveloppes nationales en application du règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil du 29 avril 2008 portant organisation commune du marché vitivinicole ;

- le code rural et de la pêche maritime ;
- la loi n° 2008-561 du 17 juin 2008 portant réforme de la prescription en matière civile ;
- 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 Mme Caroline Gaillard ;
- les conclusions de Mme Frédérique Munoz-Pauzies, rapporteur public ;
- et les observations de Me B...représentant la société Maison Ginestet et de Me A...représentant FranceAgrimer.

Deux notes en délibéré présentées respectivement par la société Maison Ginestet et FranceAgriMer ont été enregistrées les 29 janvier et 16 février 2018.

Considérant ce qui suit :

1. La société Maison Ginestet exploite une activité de négoce des vins de Bordeaux. Elle a perçu des aides communautaires dans le cadre d'un programme de promotion des vins sur les marchés tiers mis en oeuvre au cours de la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011 sur la base d'une convention conclue avec l'établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) le 13 août 2009. Elle a fait l'objet, d'un contrôle du 19 au 22 décembre 2011 à l'issue duquel les agents du service de contrôle de la régularité des opérations dans le secteur agricole (SCOSA) ont relevé huit anomalies portant sur un montant total d'aide de 220 426,46 euros. La restitution de l'aide a été demandée par FranceAgriMer.

2. A la suite de l'annulation le 19 mai 2015 par le tribunal administratif de Bordeaux, pour vice de forme, d'un titre exécutoire émis le 4 avril 2013 par FranceAgriMer pour avoir restitution de l'aide, l'établissement, en exécution du jugement, a décidé le 26 juin 2015 le reversement par la société d'un montant total de 330 639,69 euros correspondant à la restitution de l'aide indûment perçue assortie d'une sanction de 110 213,23 euros. Toutefois, aucune demande de paiement n'a été présentée à la société, FranceAgriMer ayant déjà opéré le 29 juillet 2014 une compensation avec les créances détenues par la société.

3. La société Maison Ginestet fait appel, dans l'instance 15BX02437, du jugement n° 1303460 du 19 mai 2015 du tribunal administratif de Bordeaux en tant qu'il autorise FranceAgriMer à régulariser l'ordre de reversement de l'aide en litige, et, dans l'instance 17BX00342, du jugement du tribunal n° 1405439,1503655 du 30 novembre 2016 rejetant son recours contre la décision lui imposant derechef la restitution de l'aide en litige ainsi qu'une sanction et contre la compensation opérée par FranceAgriMer le 29 juillet 2014 qu'elle estime ainsi dépourvue de base légale.

4. Les requêtes n° 15BX02437 et 17BX00342 présentent à juger des questions semblables et

ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre et de statuer par un seul arrêt.

Sur la régularité du jugement :

5. Les premiers juges qui, n'avaient pas à répondre à l'ensemble des arguments invoqués par la requérante, ont répondu au moyen tiré de l'éligibilité de l'aide communautaire des dépenses relatives aux factures des sociétés Best Wine Corporation et ASC Fine Wine litigieuses. Par suite, le moyen tiré de l'omission à statuer du tribunal pour ce motif doit être écarté.

Sur le bien-fondé de la créance de FranceAgriMer :

En ce qui concerne la prescription de la créance de FranceAgriMer :

6. La requérante soutient que la créance de FranceAgriMer était prescrite le 26 juin 2015.

7. Aux termes de l'article 1er du règlement (CEE, Euratom) n° 2988/95 du 18 décembre 1995: " 1. Aux fins de la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, est adoptée une réglementation générale relative à des contrôles homogènes et à des mesures et des sanctions administratives portant sur des irrégularités au regard du droit communautaire. / 2. Est constitutive d'une irrégularité toute violation d'une disposition du droit communautaire résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui a ou aurait pour effet de porter préjudice au budget général des Communautés ou à des budgets gérés par celles-ci, soit par la diminution ou la suppression de recettes provenant des ressources propres perçues directement pour le compte des Communautés, soit par une dépense indue ". Aux termes de l'article 3 du même règlement : " 1. Le délai de prescription des poursuites est de quatre ans à partir de la réalisation de l'irrégularité visée à l'article 1er paragraphe 1. Toutefois, les réglementations sectorielles peuvent prévoir un délai inférieur qui ne saurait aller en deçà de trois ans. / Pour les irrégularités continues ou répétées, le délai de prescription court à compter du jour où l'irrégularité a pris fin. (...). / La prescription des poursuites est interrompue par tout acte, porté à la connaissance de la personne en cause, émanant de l'autorité compétente et visant à l'instruction ou à la poursuite de l'irrégularité. Le délai de prescription court à nouveau à partir de chaque acte interruptif. / Toutefois, la prescription est acquise au plus tard le jour où un délai égal au double du délai de prescription arrive à expiration sans que l'autorité compétente ait prononcé une sanction, sauf dans le cas où la procédure administrative a été suspendue conformément à l'article 6 paragraphe 1. / (...) 3. Les Etats membres conservent la possibilité d'appliquer un délai plus long que celui prévu respectivement au paragraphe 1 et au paragraphe 2. "

8. L'article 2262 du code civil dans sa rédaction en vigueur jusqu'au 19 juin 2008 prévoyait : " Toutes les actions, tant réelles que personnelles, sont prescrites par trente ans ". Aux termes de l'article 2224 du code civil dans sa rédaction issue de la loi susvisée du 17 juin 2008, entrée en vigueur le 19 juin 2008 : " Les actions personnelles ou mobilières se prescrivent par cinq ans à compter du jour où le titulaire d'un droit a connu ou aurait dû connaître les faits lui permettant de l'exercer. ". L'article 26 de cette loi dispose que : " I. - Les dispositions de la présente loi qui allongent la durée d'une prescription s'appliquent lorsque le délai de prescription n'était pas expiré à la date de son entrée en vigueur. Il est alors tenu compte du

délai déjà écoulé. II. - Les dispositions de la présente loi qui réduisent la durée de la prescription s'appliquent aux prescriptions à compter du jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, sans que la durée totale puisse excéder la durée prévue par la loi antérieure. III. - Lorsqu'une instance a été introduite avant l'entrée en vigueur de la présente loi, l'action est poursuivie et jugée conformément à la loi ancienne. Cette loi s'applique également en appel et en cassation. / La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat. "

9. Il résulte de l'arrêt du 5 mai 2011 Ze Fu Fleischhandel GmbH et Vion Trading GmbH de la Cour de justice de l'Union européenne (affaires C-201/10 et C-202/10) que le principe de sécurité juridique s'oppose à ce qu'un délai de prescription tel que le délai de la prescription trentenaire fixé antérieurement par l'article 2262 du code civil puisse être appliqué aux actions des organismes d'intervention agricole lorsqu'ils réclament le reversement d'une aide indûment versée. Par suite, si seul le délai de prescription de quatre années prévu par l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, du règlement précité était applicable jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 17 juin 2008 ayant ramené le délai de prescription à cinq ans, la société Maison Ginestet pouvait en revanche bénéficier du nouveau délai de prescription de cinq ans, qui doit par conséquent être tenu pour admis par la réglementation européenne telle qu'elle a été interprétée par la Cour de justice de l'Union européenne, pour procéder au rappel de fonds européens.

10. Par ailleurs, ainsi que la Cour de justice de l'Union européenne l'a dit pour droit dans un arrêt du 11 juin 2015 Pfeifer et Langen GmbH (affaire C-52/14), le délai de prescription de quatre ans prévu au quatrième alinéa du paragraphe 1 de l'article 3 du règlement (CEE, Euratom) n° 2988/95 commence à courir, en cas d'irrégularité continue ou répétée, à compter du jour où celle-ci a pris fin, quelle que soit la date à laquelle l'administration nationale a pris connaissance de cette irrégularité. Il en va de même en cas d'irrégularités mentionnées au 1er alinéa du paragraphe 1 de l'article 3.

11. En l'espèce, les manquements aux engagements de la convention doivent être regardés comme continus tant que la convention conclue entre la société et FranceAgriMer pour la mise en oeuvre du régime d'aide aux actions de promotion dans les pays tiers conclue le 13 août 2009 était en vigueur. Le point de départ de la prescription doit ainsi être fixé au 31 décembre 2011, terme de la convention triennale fixé par l'article 2 de l'accord. La prescription a été interrompue une première fois par le premier courrier du 10 décembre 2012 qui a informé la société des manquements relevés à l'issue du contrôle opéré par le service de contrôle de la régularité des opérations dans le secteur agricole. A la suite de l'annulation du premier titre exécutoire du 4 avril 2013, la décision du 26 juin 2015 ayant rétabli l'obligation de restitution de l'aide est donc intervenue avant que le délai de prescription de cinq ans ne soit expiré. Par suite, la créance de FranceAgriMer en litige n'était pas atteinte par la prescription.

En ce qui concerne l'éligibilité à l'aide des dépenses correspondant à la facture n° 11 de la société Best Wine Corporation et la facture de la société ASC Fine Wine :

12. Aux termes de l'article 10 du règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil du 29 avril 2008 portant organisation commune du marché vitivinicole, relatif aux opérations sur les marchés

des pays tiers, repris par l'article 103 septdecies du règlement (CE) du Conseil n° 491/2009 du 25 mai 2009, applicable à compter du 1er août 2009 : " 1. L'aide accordée au titre du présent article porte sur des mesures d'information ou de promotion menées dans les pays tiers en faveur des vins de la Communauté afin d'améliorer leur compétitivité dans les pays concernés. 2. Les mesures visées au paragraphe 1 concernent les vins bénéficiant d'une appellation d'origine protégée ou d'une indication géographique protégée, ou des vins dont le cépage est indiqué. 3. Les mesures visées au paragraphe 1 se présentent exclusivement sous les formes suivantes : a) des actions de relations publiques, de promotion ou de publicité, visant en particulier à souligner les avantages des produits communautaires, sous l'angle, notamment, de la qualité, de la sécurité alimentaire ou du respect de l'environnement ; b) la participation à des manifestations, foires ou expositions d'envergure internationale ; c) des campagnes d'information, notamment sur les régimes communautaires relatifs aux appellations d'origine, aux indications géographiques et à la production biologique ; d) des études de marchés nouveaux, nécessaires à l'élargissement des débouchés ; e) des études d'évaluation des résultats des actions de promotion et d'information. 4. La participation communautaire aux actions de promotion n'excède pas 50 % de la dépense admissible. "

13. Aux termes du premier alinéa de l'article 2 du décret n° 2009-178 du 16 février 2009 définissant conformément au règlement n° 555/2008 de la Commission du 27 juin 2008 les modalités de mise en oeuvre des mesures retenues au titre du plan national d'aide au secteur vitivinicole financé par les enveloppes nationales définies par le règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil de l'Union européenne du 29 avril 2008 : " Des arrêtés conjoints des ministres chargés de l'agriculture et du budget précisent les conditions et les modalités d'attribution des aides mentionnées aux articles 10, 11, 15, 16, 18 et 19 du règlement (CE) n° 479/2008 du 29 avril 2008. ". Aux termes de l'article 5 de l'arrêté du 16 février 2009 définissant les conditions de mise en oeuvre des mesures de promotion dans les pays tiers, éligibles au financement par les enveloppes nationales définies par le règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil du 29 avril 2008 portant organisation commune du marché vitivinicole : " La mesure instituée par l'article 1er du présent arrêté est mise en oeuvre par l'établissement créé en application de l'article L. 621-1 du code rural, compétent en matière viticole, dans les conditions suivantes : (...) 6° La convention entre l'établissement créé en application de l'article L. 621-1 du code rural, compétent en matière viticole, et le bénéficiaire définit les modalités d'attribution et de paiement de l'aide. "

14. L'article 2 de la convention relative au soutien d'un programme de promotion dans les pays tiers conclue le 13 août 2009 entre la société Maison Ginestet et FranceAgrimer stipule : " Les règles d'éligibilité des dépenses figurent en annexe 1 ". Aux termes de l'annexe 1 de cette convention : " Les dépenses peuvent inclure tout ou partie des cinq catégories suivantes : 1. Actions de relations publiques, promotion et publicité, dont notamment : - relations publiques, relations presse ; - publicité et annonce dans les médias ; - opérations de dégustation ; - échantillonnages pour la présentation des produits ; - réalisation de plaquettes et brochures techniques ; - frais de création et de développement de marques ; - opérations de promotions : promotion en tête de gondole, référencement des produits, PVL, information sur le lieu de vente ; - voyages sur le lieu de production (à l'attention des acheteurs et clients : découverte du vignoble, des installations et de l'élaboration des produits, mise en évidence des spécificités). (...) "

15. Il résulte des stipulations de l'annexe I de la convention conclue par FranceAgriMer avec la société que le " référencement des produits " est expressément mentionné comme étant au nombre des " opérations de promotion " éligibles au régime d'aide institué par la réglementation communautaire. Par suite, c'est à tort que le tribunal a jugé que les opérations de référencement des produits pour lesquelles la société a exposé des frais sur le marché russe et le marché chinois et demandé le bénéfice de l'aide ne pouvaient pas bénéficier de celle-ci au motif que le référencement ne constituait pas " à lui seul " une opération de promotion et de publicité, alors au contraire que la société n'avait pas à justifier que les opérations de référencement s'inscrivaient dans un programme plus large d'opérations de promotion.

16. Il y a donc lieu, par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par la société Maison Ginestet à l'encontre de l'obligation de reversement de l'aide en litige.

17. Les dépenses de référencement ont été déclarées non éligibles par FranceAgrimer à l'aide communautaire pour un second motif tiré du fait qu'elles n'ont pas été engagées en 2009.

18. Les stipulations de la convention susmentionnée du 13 août 2009 mentionnées en page 3 de celle-ci et qui doivent être regardées, en raison d'une omission de numérotation, comme étant celles de l'article 5, stipulent que le paiement de l'aide peut se faire selon deux modalités différentes, soit sous forme de deux acomptes par exercice annuel sur la base des justificatifs fournis, soit sous la forme d'une avance cautionnée transformable en subvention après fournitures des justificatifs. Ainsi que cela résulte de l'annexe 4 à la convention, les dépenses sont justifiées par la production des factures acquittées, la date d'acquittement devant être mentionnées dans l'état récapitulatif des factures. Il en résulte que l'opérateur n'a droit au bénéfice de l'aide, au titre d'un exercice annuel du programme triennal, que pour des actions éligibles qui ont été non seulement engagées mais payées au cours de l'exercice.

19. Il résulte de l'instruction que si la société Maison Ginestet fait valoir que les dépenses en litige concernent des actions mises en oeuvre en 2009, elle ne conteste pas que les factures correspondantes n'ont été acquittées qu'au cours de l'année 2010. Ces dépenses ne pouvaient donc pas ouvrir droit à l'aide communautaire au titre de l'année 2009. FranceAgriMer est ainsi fondé à avoir remis en cause l'aide versée pour ce motif.

En ce qui concerne l'éligibilité à l'aide des provisions pour charge :

20. La requérante soutient également que si les actions en cause effectuées en 2009 n'ont pu être facturées avant le 31 décembre 2009, elles ont néanmoins été provisionnées en " facture à recevoir " validées par le commissaire aux comptes et ont bien constitué une charge se rapportant à l'exercice 2009 conformément à l'article 4 de la convention précitée. Cependant, les dépenses provisionnées en litige au titre de l'exercice 2009, d'un montant de 2 912,47 euros, n'ont pas été acquittées avant la clôture de cet exercice mais en 2010 ainsi que le reconnaît la requérante dans ses écritures. Par suite, et pour le même motif que précédemment, la société n'est pas fondée à soutenir que les dépenses en cause étaient éligibles au titre de l'exercice 2009.

21. Enfin, les décisions par lesquelles l'administration déclare éligible à l'aide financière communautaire un fonds opérationnel et agréé les dépenses prévisionnelles qui s'y rattachent ne sont susceptibles de créer un droit au versement de l'aide que dans la mesure où les

bénéficiaires de l'aide justifient que les dépenses qu'ils ont effectivement engagées sont éligibles aux actions du programme opérationnel et que les dépenses exposées remplissent les conditions fixées par le programme pour pouvoir être prises en charge. Il résulte de ce qui précède qu'en ayant demandé à la société Maison Ginestet le reversement de l'aide communautaire versée au motif fondé que les dépenses n'avaient pas été acquittées au cours de l'exercice annuel pour lequel l'aide était sollicitée, ainsi que le stipulait la convention conclue avec la société, FranceAgriMer n'a pas porté atteinte au principe de confiance légitime et de sécurité juridique, aucun opérateur ne pouvant de bonne foi prétendre au bénéfice d'un régime d'aide dont il ne respecterait pas les modalités.

En ce qui concerne la légalité de la sanction infligée :

22. La société Maison Ginestet soutient encore que la sanction pécuniaire de 110 213,23 euros dont est assortie la décision de reversement de l'aide communautaire méconnaît le principe de proportionnalité.

23. Aux termes de l'article 97 relatif à la récupération de l'indu du règlement (CE) n° 555/2008 de la Commission du 27 juin 2008 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil du 29 avril 2008 portant organisation commune du marché vitivinicole : " Tout paiement indu est recouvré, avec intérêts, auprès des bénéficiaires concernés. Les règles fixées à l'article 73 du règlement (CE) 796/2004 s'appliquent mutatis mutandis. " . Aux termes de l'article 98 relatif aux sanctions nationales : " Sans préjudice des sanctions décrites dans le règlement (CE) n° 479/2008 ou dans le présent règlement, les Etats membres prévoient l'application de sanctions, au niveau national, pour les irrégularités commises à l'égard des exigences énoncées dans le règlement (CE) n° 479/2008 et dans le présent règlement, qui soient effectives, proportionnées et dissuasives de manière à assurer une protection adéquate des intérêts financiers des Communautés. " .

24. Aux termes de l'article 5 bis de l'arrêté du 16 février 2009 définissant les conditions de mise en oeuvre des mesures de promotion dans les pays tiers, éligibles au financement par les enveloppes nationales définies par le règlement (CE) n° 479/2008 du Conseil du 29 avril 2008 portant organisation commune du marché vitivinicole : " En application des dispositions de l'article 98 du règlement (CE) n° 555/2008, des sanctions sont appliquées par l'établissement créé en application de l'article L. 621-1 du code rural et de la pêche maritime selon les modalités décrites ci-après : Lorsque le montant d'aide calculé sur la base d'un contrôle sur place, réalisé avant ou après le paiement de l'aide par tout organe de contrôle compétent, est inférieur au montant d'aide initialement retenu par FranceAgrimer sur la base de l'instruction des éléments recevables des demandes de paiement introduites par le bénéficiaire, le taux d'anomalie calculé à partir de l'écart ainsi constaté ($\text{montant écart} / \text{montant initialement retenu} \times 100$) conduit aux mesures suivantes : - lorsque le taux d'anomalie est inférieur ou égal à 5 %, l'aide est arrêtée au montant calculé après contrôle sur place ; / - lorsque le taux d'anomalie est supérieur à 5 % et inférieur ou égal à 10 %, le montant d'aide calculé après contrôle sur place est diminué de 5 % du montant de l'écart constaté ; / - lorsque le taux d'anomalie est supérieur à 10 % et inférieur ou égal à 25 %, le montant d'aide calculé après contrôle sur place est diminué de 10 % du montant de l'écart constaté ; / - lorsque le taux d'anomalie est supérieur à 25 % et inférieur ou égal à 50 %, le montant d'aide calculé après contrôle sur place est diminué de 25 % du montant de l'écart constaté ; / - au-delà de 50 %, le montant d'aide

calculé après contrôle sur place est diminué de 50 % du montant de l'écart constaté, le montant de la diminution est plafonné au montant de l'aide calculé après contrôle sur place ; (...)/ Tout paiement indu est recouvré, avec intérêts, auprès des bénéficiaires concernés. En application de l'article 97 du règlement (CE) n° 555/2008, les intérêts courent de la notification au bénéficiaire de l'obligation de remboursement à la date dudit remboursement ou de la déduction des sommes dues. (...) ".

25. Le régime appliqué à la société prévoit une sanction progressive en fonction du montant des manquements. Elle proportionne ainsi la pénalité selon les agissements de l'opérateur, appréciés objectivement. Ce régime destiné à assurer une protection adéquate des intérêts financiers de l'Union européenne ne méconnaît pas le principe de proportionnalité des peines.

26. La société Maison Ginestet, conformément aux dispositions précitées de l'arrêté du 16 février 2009, s'est vu infliger une sanction pécuniaire correspondant à 50 % des sommes exclues des dépenses éligibles à la suite d'un contrôle a posteriori, compte tenu que le taux d'anomalies constatées dépassait le seuil de 50 % du montant entre l'aide attribuée et l'aide à laquelle la requérante pouvait légalement prétendre sans que sa bonne foi ne soit remise en cause. Dès lors, la société n'est pas fondée à contester le caractère proportionné de la sanction. La sanction ne méconnaît pas non plus le principe de non-rétroactivité des actes administratifs.

En ce qui concerne la compensation opérée par la décision du 29 juillet 2014 :

27. Il résulte de l'instruction que l'agent comptable de FranceAgriMer a, par une décision du 29 juillet 2014, procédé à une compensation en imputant le montant de l'aide reversée et celui de la sanction sur les sommes dues par l'établissement à la société. La requérante fait valoir que l'annulation par les premiers juges de la décision du 4 avril 2013 a privé de base légale la créance de la société Agrimer qui ne pouvait ainsi procéder à la compensation en litige. Toutefois, ainsi qu'il a été dit précédemment, la compensation a été opérée au moyen de la créance en litige de FranceAgriMer dont l'ordre de versement a été régularisé et dont le bien-fondé est établi. Le moyen ne peut qu'être écarté.

28. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête n° 1502437, que la société Maison Ginestet n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par les jugements attaqués, le tribunal administratif de Bordeaux a rejeté ses demandes. Par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction ne peuvent qu'être rejetées. Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

29. Ces dispositions font obstacle à ce que FranceAgriMer qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance soit condamnée à verser à la société Maison Ginestet la somme qu'elle demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. En revanche, il y a lieu de condamner la société Maison Ginestet à verser à FranceAgriMer la somme de 1 500 euros sur le fondement des dispositions précitées.

DECIDE :

Article 1er : Les requêtes n° 15BX02437 et n° 17BX00342 de la société Maison Ginestet sont rejetées.

Article 2 : La société Maison Ginestet versera à l'établissement national des produits de l'agriculture et de la mer la somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la SA Maison Ginestet et à l'établissement national des produits de l'agriculture et de la mer FranceAgriMer.

Délibéré après l'audience du 26 janvier 2018 à laquelle siégeaient :

M. Philippe Pouzoulet, président,
Mme Marianne Pouget, président-assesseur,
Mme Caroline Gaillard, premier conseiller.
Lu en audience publique le 2 mars 2018.
Le rapporteur,
Caroline Gaillard
Le président,
Philippe Pouzoulet
Le greffier,
Florence Delige

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture et de l'alimentation, en ce qui le concerne, et 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 du présent arrêt.