

# Cour administrative d'appel de Bordeaux, 4ème chambre - formation à 3, 8 février 2019, 16BX02409

## Synthèse

**Juridiction** : Cour administrative d'appel de Bordeaux

**Numéro affaire** : 16BX02409

**Type de recours** : Plein contentieux

**Décision précédente** : Tribunal administratif de Limoges, 19 mai 2016, N° 1400834

**Président** : M. POUZOULET

**Rapporteur** : M. Romain ROUSSEL

**Rapporteur public** : Mme LADOIRE

**Avocat(s)** : CABINET D'AVOCATS PROXIMA

**Lien Légifrance** : <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/CETATEXT000038116738>

## Chronologie de l'affaire

**Tribunal administratif de Limoges**

19 mai 2016

**Cour administrative d'appel de Bordeaux**

08 février 2019

## Texte

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La SARL Tricoche Somevia a demandé au tribunal administratif de Limoges de condamner l'État à lui payer la somme de 30 226,74 euros, augmentée, d'une part des intérêts de retard dus à compter du 26 décembre 2013 et, d'autre part, de leur capitalisation à compter du

26 décembre 2014, en réparation des préjudices qu'elle estime avoir subis sur la période comprise entre le 1er janvier 2009 et le 14 octobre 2013 en raison de l'interdiction de commercialisation de certains matériels à risques spécifiés déclarés impropres à la consommation humaine par arrêté modifié du ministre de l'agriculture du 17 mars 1992.

Par un jugement n° 1400834 du 19 mai 2016, le tribunal administratif de Limoges a rejeté sa demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 20 juillet 2016, et un mémoire complémentaire, enregistré le 18 avril 2017, la SARL Tricoche Somevia, représentée par la SELARL Lahalle-Dervillers et associés, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Limoges du 19 mai 2016 ;

2°) de condamner l'État à lui payer la somme de 25 700,48 euros augmentée des intérêts au taux légal à compter du 26 décembre 2013 et de leur capitalisation à compter du 26 décembre 2014, en réparation des préjudices qu'elle estime avoir subis, ou, à titre subsidiaire, d'ordonner une expertise ;

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

Elle soutient que :

- à compter du 1er juillet 2001, date d'entrée en vigueur du règlement CE n° 999/2001, le ministre français de l'agriculture était incompétent pour adopter des mesures de sauvegarde plus restrictives que celles édictées par ce règlement ;

- avant le 14 octobre 2013, la réglementation française des viandes impropres à la consommation humaine et des matériaux à risques spécifiés, issue de l'arrêté du 17 mars 1992, a été systématiquement en contradiction avec la réglementation communautaire issue du règlement CE n° 999/2001 ;

- les conditions à la mise en oeuvre par la France de mesures de sauvegarde complémentaires n'étaient pas réunies en l'espèce ;

- elle a subi un manque à gagner en raison de l'impossibilité de commercialiser les produits concernés, évalué à 18 974 euros ;

- elle a subi un surcoût d'enlèvement et de destruction des produits en litige, évalué à 6 726,48 euros ;

- elle a subi un préjudice tenant à la mise en oeuvre d'un dispositif de tri, évalué à 36 000 euros.

Par un mémoire, enregistré le 10 avril 2017, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de

la forêt conclut au rejet de la requête.

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

Par ordonnance du 14 mars 2018, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 13 avril 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- la directive 89/662/CEE du Conseil, du 11 décembre 1989, relative aux contrôles vétérinaires applicables dans les échanges intracommunautaires dans la perspective de la réalisation du marché intérieur ;
- le règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 fixant les règles pour la prévention, le contrôle et l'éradication de certaines encéphalopathies spongiformes transmissibles ;
- 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. Romain Roussel, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Sabrina Ladoire, rapporteur public,
- et les observations de MeA..., représentant la SARL Tricoche-Somevia.

Considérant ce qui suit :

1. La SARL Tricoche Somevia exerce notamment une activité de découpe de carcasse, de préparation d'abats et de négoce de viandes et abats en gros et demi-gros. Elle a adressé au ministre de l'agriculture, le 23 décembre 2013, une réclamation tenant à la réparation des préjudices qu'elle estime avoir subis en raison de l'interdiction, imposée par la réglementation française, de commercialiser les têtes entières des agneaux de moins de douze mois et les cervelles d'agneaux de six à douze mois. Après le rejet implicite de sa demande, elle a saisi le tribunal administratif de Limoges d'une demande tendant à la condamnation de l'État à lui payer la somme de 25 700,48 euros pour la période courant du 1er janvier 2009 au 14 octobre 2013. La SARL Tricoche Somevia relève appel du jugement du 19 mai 2016 par lequel le tribunal a rejeté sa demande.

Sur la responsabilité de l'État :

2. Aux termes de l'annexe V du règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 : " 1. Définition des matériels à risque spécifiés / Les tissus mentionnés ci-après doivent être désignés comme matériels à risque spécifiés s'ils proviennent d'animaux originaires d'un État membre ou d'un pays tiers ou de l'une de leurs régions à risque d'ESB contrôlé ou indéterminé : / (...) b) en ce qui concerne les ovins et les caprins: / i) le crâne, y compris l'encéphale et les yeux, les amygdales et la moelle épinière des animaux âgés de plus de 12 mois ou qui présentent une incisive permanente ayant percé la gencive, ainsi que / ii) la rate et l'iléon des animaux de tous âges. / (...) ". Il résulte de ces dispositions que le législateur européen, confirmant ainsi une décision de la Commission européenne n° 2000/418/CE du 29 juin 2000, a imposé une interdiction de commercialisation des têtes et encéphales d'ovins de plus de douze mois considérés comme des matériels à risques spécifiés susceptibles d'être porteurs du prion, agent transmissible des encéphalopathies spongiformes.

3. Aux termes de l'article 4 du règlement (CE) du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 : " Mesures de sauvegarde / 1. En ce qui concerne la mise en oeuvre des mesures de sauvegarde, les principes et dispositions de l'article 9 de la directive 89/662/CEE, de l'article 10 de la directive 90/425/CEE (...) sont d'application. / 2. Les mesures de sauvegarde sont adoptées conformément à la procédure visée à l'article 24, paragraphe 2, et sont notifiées simultanément au Parlement européen avec leurs motivations ". Aux termes du paragraphe 1 de l'article 9 de la directive 89/662/CEE du Conseil du 11 décembre 1989 relative aux contrôles vétérinaires applicables dans les échanges intracommunautaires dans la perspective de la réalisation du marché intérieur : " Chaque État membre signale immédiatement aux autres États membres et à la Commission, outre l'apparition sur son territoire des maladies prévues par la directive 82/894/CEE, l'apparition de toute zoonose, maladie ou cause susceptible de constituer un danger grave pour les animaux ou la santé humaine (...). Dans l'attente des mesures à prendre, conformément au paragraphe 4, l'État membre de destination peut, pour des motifs graves de protection de la santé publique ou de santé animale, prendre des mesures conservatoires à l'égard des établissements concernés ou, dans le cas d'une épizootie, à l'égard de la zone de protection prévue par la réglementation communautaire. Les mesures prises par les États membres sont communiquées sans délai à la Commission et aux autres États membres ". Le paragraphe 4 du même article dispose que : " Dans tous les cas, la Commission procède au sein du comité vétérinaire permanent, dans les meilleurs délais, à un examen de la situation. Elle arrête, selon la procédure prévue à l'article 17, les mesures nécessaires pour les produits visés à l'article 1er et, si la situation l'exige, pour les produits d'origine ou les produits dérivés de ces produits. Elle suit l'évolution de la situation et, selon la même procédure, modifie ou abroge, en fonction de cette évolution, les décisions prises ".

4. Ainsi que l'a jugé la Cour de justice des communautés européennes dans un arrêt du 5 décembre 2000, Eurostock Meat Marketing Ltd (C-477/98), il résulte de l'article 9, paragraphe 1, quatrième alinéa de la directive 89/662/CEE qu'un État membre de destination peut, pour des motifs graves de protection de la santé publique ou de la santé animale, prendre des mesures conservatoires relatives à des matériels à risques spécifiés dans l'attente des mesures devant être arrêtées par la Commission conformément au paragraphe 4 du même article ou de l'entrée en vigueur de ces mesures, proportionnées au risque qu'il s'agit de prévenir. Il exclut, en revanche,

lorsque la Commission a pris, en application de ces dispositions, des mesures qui sont entrées en vigueur, qu'un État membre arrête des mesures conservatoires temporaires, dès lors que celles-ci ne sont pas justifiées par des éléments nouveaux permettant d'estimer qu'il existe des motifs graves de protection de la santé publique dont la Commission n'a pu tenir compte lors de l'adoption de sa décision ou dont il apparaît manifestement qu'ils étaient inconnus de la Commission lorsqu'elle a pris sa décision.

5. Il résulte de l'article 31 de l'arrêté du 17 mars 1992 devenu l'article 7 de l'arrêté, dans sa rédaction successivement modifiée par les arrêtés du 19 juillet 2001, du 28 octobre 2005, du 22 décembre 2009 et du 15 juin 2010 que la réglementation française a notamment imposé l'interdiction de la commercialisation des encéphales d'ovins de plus de six mois et de moins de douze mois (agneaux) et des têtes d'ovins de moins de douze mois alors que le règlement (CE) n° 999/2001 n'avait pas fixé de telles restrictions.

6. Pour justifier que de telles mesures avaient le caractère de mesures de sauvegarde admises par la réglementation européenne, l'administration fait valoir que les modifications de l'arrêté du 17 mars 1992 mentionnées au point précédent ont été prises au vu des avis successifs favorables à ces restrictions rendus par l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) des 14 février 2001, 18 juillet 2001, 2 septembre 2005, 25 juillet 2006, 18 février 2009, 5 février 2010, 17 mars 2010 et 8 juin 2010 qui se référaient à des études scientifiques postérieures au règlement du 22 mai 2001 et que l'arrêté a été communiqué à la Commission européenne sans que celle-ci estime nécessaire d'engager une procédure en constatation de manquement contre les autorités françaises.

7. Toutefois, les avis susmentionnés de l'AFSSA n'étaient pas fondés sur des éléments nouveaux dont le législateur européen n'aurait pas pu disposer au moment de l'adoption du règlement européen susmentionné. Aussi bien, les annexes du règlement du 22 mai 2001 contenant la liste des organes dont la commercialisation est interdite n'ont pas été modifiées sur le point en litige lors de leurs mises à jour successives par le règlement (CE) n° 722/2007 du

25 juin 2007 puis par le règlement (CE) n° 357/2008 du 22 avril 2008 comme cela aurait été le cas si des données scientifiques nouvelles l'avaient imposé. Au demeurant, dans un arrêt du

11 juillet 2013 (C-601/11 P), la Cour de justice de l'Union européenne a rejeté le pourvoi des autorités françaises contre un jugement du Tribunal de l'Union européenne du 9 septembre 2011 (T-257/07) par lequel celui-ci avait rejeté le recours en annulation de la République française contre le règlement (CE) n° 746/2008 de la Commission du 17 juin 2008 par lequel les autorités françaises contestaient notamment l'évaluation du risque de transmissibilité à l'homme des encéphalopathies spongiformes et l'assouplissement des restrictions de commercialisation de la viande de petits ruminants et notamment des ovins. Il est constant que c'est à la suite de l'arrêt de la cour que les autorités françaises ont renoncé aux restrictions de commercialisation en litige.

8. Dans ces conditions, la SARL Tricoche Somevia est fondée à soutenir que les autorités françaises n'étaient pas autorisées à déroger temporairement aux dispositions précitées du règlement (CE) n° 999/2001 du 22 mai 2011 et qu'ainsi les dispositions, rappelées au point 5, de l'arrêté du 17 mars 1992 dans ses versions successives en litige ne peut pas être regardé comme

une mesure de sauvegarde justifiée au regard des exigences rappelées au point 4.

9. Il résulte de ce qui précède que, contrairement à ce qu'ont estimé les premiers juges, les interdictions de commercialisation de cervelles d'agneaux de six à douze mois et de crânes d'ovins âgés de moins de douze mois ont été édictées et maintenues en méconnaissance des obligations communautaires qui s'imposaient à l'administration française. Cette illégalité est constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'État. La requérante est dès lors fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif, en ayant exclu toute faute de l'État, a rejeté sa demande d'indemnisation. Il y a lieu d'examiner, par l'effet dévolutif de l'appel, les autres moyens de la SARL Tricoche Somevia relatifs à la réalité de son préjudice.

Sur les préjudices :

10. Ainsi que le fait valoir le ministre en défense, sans d'ailleurs être contredit, le nombre d'encéphales d'agneaux âgés de plus de six mois que la requérante aurait pu espérer vendre ne saurait se déduire du simple nombre d'agneaux âgés entre six et douze mois abattus au cours de la période en litige. En outre, il résulte de l'attestation du commissaire aux comptes produite par la requérante que celle-ci n'a vendu au cours de la période en litige aucune des cervelles des agneaux de moins de six mois qu'elle a abattus. Dans ces conditions, la SARL Tricoche Somevia ne justifie pas qu'elle aurait effectivement été dans l'impossibilité de vendre des cervelles d'agneaux de plus de six mois et n'établit donc pas l'existence d'un préjudice à ce titre.

11. En second lieu, la SARL Tricoche Somevia soutient qu'elle a dû supporter un surcoût tenant à la destruction, sans possibilité de valorisation, des crânes d'agneaux âgés de moins de douze mois.

12. Il résulte de l'instruction que le poids des têtes entières des agneaux âgés entre six et douze mois doit être évalué à 1,3 kg et le poids des os de tête des agneaux âgés de moins de six mois à 1,2 kg. Dans ces conditions, compte tenu, d'une part, du nombre d'agneaux abattus chaque année dans chacune de ces catégories, et, d'autre part, de la valeur, chaque année en litige, du surcoût d'élimination de ces produits non valorisables, il sera fait une juste appréciation de l'indemnité à laquelle la SARL Tricoche Somevia a droit à ce titre en condamnant l'État à lui verser la somme de 2 500 euros.

13. Il résulte de tout ce qui précède que la société requérante est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Limoges a rejeté sa demande tendant à la condamnation de l'État, mais seulement à hauteur de la somme de 2 500 euros.

Sur les intérêts et la capitalisation des intérêts :

14. La société requérante a droit aux intérêts sur les sommes qui lui sont dues par l'État à compter du 26 décembre 2013, date de réception de la demande préalable par le ministre en charge de l'agriculture.

15. La capitalisation des intérêts, qui peut être demandée à tout moment devant le juge, prend effet lorsque les intérêts sont dus pour une année entière. La capitalisation s'accomplit ensuite de nouveau à chaque échéance annuelle ultérieure, sans qu'il soit besoin de formuler une nouvelle

demande. Ainsi, en l'espèce, il y a lieu de faire droit à la demande de la requérante à compter du 26 décembre 2014, date à laquelle il était dû au moins une année d'intérêts, et à chaque échéance annuelle à compter de cette date.

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

16. Il y a lieu en l'espèce de mettre à la charge de l'État une somme de 1 500 euros à verser à la SARL Tricoche Somevia au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Limoges du 19 mai 2016 est annulé.

Article 2 : L'État versera à la SARL Tricoche Somevia la somme de 2 500 euros avec intérêts au taux légal à compter du 26 décembre 2013. Les intérêts échus à la date du 26 décembre 2014 puis à chaque échéance annuelle à compter de cette date seront capitalisés à chacune de ces dates pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 3 : L'État versera à la SARL Tricoche Somevia une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la SARL Tricoche Somevia et au ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

Délibéré après l'audience du 11 janvier 2019 à laquelle siégeaient :

M. Philippe Pouzoulet, président,

Mme Sylvande Perdu, premier conseiller,

M. Romain Roussel, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 8 février 2019.

Le rapporteur,

Romain Roussel

Le président,

Philippe Pouzoulet Le greffier,

Catherine Jussy

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.

7

N° 16BX02409