

BGer 2A.285/2002 vom 17. September 2002

Bundesgericht, 2002-09-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2A.285_2002

FR: TF 2A.285/2002 du 17 septembre 2002

IT: TF 2A.285/2002 del 17 settembre 2002

Regeste

Économie

Erwägungen

E. 1.1

Selon l' art. 97 OJ en relation avec l' art. 5 PA , la voie du recours de droit administratif est ouverte contre les décisions fondées sur le droit public fédéral, à condition qu'elles émanent d'une autorité énumérée à l' art. 98 OJ et pour autant qu'aucune des exceptions prévues aux art. 99 à 102 OJ ou dans la législation spéciale ne soit réalisée. Ces conditions sont remplies en l'espèce. La décision attaquée, qui se fonde sur les art. 67 ss et 180 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture (LAgr ou loi sur l'agriculture; RS 910.1, entrée en vigueur le 1er janvier 1999), a été rendue par la Commission de recours DFE (art. 98 lettre e OJ).

Aucune des exceptions prévues aux art. 99 à 102 OJ ou dans la législation spéciale n'est réalisée (cf. art. 100 al. 1 lettre m ch. 2 OJ). En outre, déposé en temps utile (art. 106 OJ) et dans les formes requises (art. 108 OJ), le présent recours est recevable.

E. 1.2

Conformément à l' art. 104 lettre a OJ , le recours de droit administratif peut être formé pour violation du droit fédéral, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation. Le Tribunal fédéral revoit d'office l'application du droit fédéral qui englobe notamment les droits constitutionnels du citoyen (ATF 126 V 252 consid. 1a p. 254; 125 III 209 consid. 2 p. 211; 124 II 132 consid. 2a p. 137, 517 consid. 1 p. 519; 123 II 16 consid. 3a p. 22, 295 consid. 3 p. 298, 385 consid. 3 p. 388; 122 IV 8 consid. 1b p. 11). Comme il n'est pas lié par les motifs que les parties invoquent, il peut admettre le recours pour d'autres raisons que celles avancées par le recourant ou, au contraire, confirmer la décision attaquée pour d'autres motifs que ceux retenus par l'autorité intimée (art. 114 al. 1 in fine OJ; ATF 127 II 264 consid. 1b p. 268; 121 II 473 consid. 1b p. 477 et les arrêts cités, voir aussi ATF 124 II 103 consid. 2b p. 109). En revanche, lorsque le recours est dirigé, comme en l'occurrence, contre la décision d'une autorité judiciaire, le Tribunal fédéral est lié par les faits constatés dans la décision, sauf s'ils sont manifestement inexacts ou incomplets ou s'ils ont été établis au mépris de règles essentielles de procédure (art. 104 lettre b et 105 al. 2 OJ ; ATF 126 II 196 consid. 1 p. 198). En outre, le Tribunal fédéral ne peut pas revoir l'opportunité de la décision entreprise, le droit fédéral ne prévoyant pas un tel examen en la matière (art. 104 lettre c ch. 3 OJ). La recourante se réserve de prouver les faits qu'elle allègue sans toutefois indiquer en quoi les faits établis par l'autorité intimée seraient contraires à l' art. 105 al. 2 OJ ; sa requête est par conséquent irrecevable.

E. 1.3

La recourante demande sa comparution personnelle. Ce faisant, elle perd de vue que la procédure de recours de droit administratif est en principe essentiellement écrite (art. 110 OJ) et que des débats ne sont ordonnés qu'exceptionnellement (art. 112 OJ). Au demeurant, le recours ne soulève aucune question de fait ou de droit qui ne puisse être jugée de manière appropriée sur la base des pièces du dossier. Cette requête doit par conséquent être écartée.

E. 2

La direction perçoit la taxe d'après la notification du volume d'affaires réalisés durant l'année vinicole précédente. Les taux suivants sont applicables: a. Taxe de base Volume d'affaires annuel Francs jusqu'à 200 hl 470 de 201 à 300 hl 600 de 301 à 500 hl 740 de 501 à 1'000 hl 940 de 1'001 à 2'500 hl 1'210 de 2'501 à 5'000 hl 1'620 de 5'001 à 10'000 hl 2'020 de 10'001 à 20'000 hl 2'560 plus de 20'000 hl 2'970 b. Taxe sur les transactions: 11 centimes par hectolitre." L'art. 5 du tarif prévoit que le produit des taxes est destiné à couvrir les dépenses occasionnées à la direction par l'exécution de l'ordonnance du 28 mai 1997 sur le contrôle du commerce des vins, y compris la formation des collaboratrices et collaborateurs. Il précise encore que la constitution d'une réserve appropriée est licite.

E. 2.1

En vertu de l' art. 67 al. 1 LAgr , le commerce des vins est soumis à un contrôle de la comptabilité et des caves afin que les appellations soient protégées. L' art. 68 LAgr précise qui est assujetti au contrôle du commerce des vins et les obligations qui en résultent notamment quant à la tenue d'une comptabilité et d'un inventaire des stocks de vin. Le Conseil fédéral édicte les dispositions détaillées relatives au contrôle et désigne les autorités de contrôle (art. 69 LAgr). La Confédération et les cantons peuvent associer des entreprises ou des organisations à l'exécution de la loi ou créer des organisations appropriées à cet effet (art. 180 al. 1 LAgr). La coopération de ces entreprises et de ces organisations est surveillée par les pouvoirs publics. L'autorité compétente doit définir leurs tâches et leurs attributions. Leur gestion et leurs comptes sont soumis à cette autorité. Le contrôle parlementaire de la Confédération et des cantons est réservé (art. 180 al. 2 LAgr). Le Conseil fédéral et les cantons peuvent autoriser ces entreprises et ces organisations à percevoir des émoluments appropriés afin de couvrir les frais de leur activité. Le tarif de ces émoluments doit être approuvé par le département (art. 180 al. 3 LAgr). En vertu de l'art. 6 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 28 mai 1997 sur le contrôle du commerce du vin (OCV; RS 916.146, dans sa version en vigueur au 1er janvier 1999), les organes chargés du contrôle de la comptabilité et des caves sont la Commission fédérale de contrôle du commerce des vins (ci-après: la Commission fédérale) et la direction de la Commission fédérale (ci-après: la direction). La Commission fédérale assure le contrôle régulier de la comptabilité et des caves (art. 8 al. 1 lettre a OCV). La direction a notamment pour tâche de percevoir les émoluments prévus pour le contrôle de la comptabilité et des caves, conformément au barème des taxes du département (art. 9 lettre e OCV). Elle peut percevoir des émoluments pour son activité (art. 9a OCV). S'appuyant sur l' art. 9a OCV , la Commission fédérale a édicté le tarif du 11 décembre 1998 des taxes relatives au contrôle du commerce des vins (ci après: le tarif), approuvé par le Département fédéral de l'économie le 18 décembre 1998 et entré en vigueur le 1er janvier 1999. L'art. 3 du tarif a la teneur suivante: "1 Quiconque exerce le commerce des vins et est soumis au contrôle doit payer une taxe de contrôle annuelle.

E. 2.2

En l'espèce, la recourante ne conteste pas être soumise au contrôle du commerce des vins et devoir, à ce titre, s'acquitter d'une taxe de contrôle annuelle, dont elle ne critique à bon droit ni l'exactitude du calcul ni la nature de taxe d'administration rémunérant les activités des organes chargés par le Conseil fédéral du contrôle du commerce des vins. Elle se plaint en revanche de la violation des principes de la couverture des frais et de l'équivalence.

E. 3.1

D'une manière générale, les contributions causales peuvent être réparties en taxes dépendantes des coûts et en taxes indépendantes des coûts. Le principe de la couverture des frais s'applique aux taxes dépendantes des coûts lorsqu'elles ne reposent pas sur une base légale au sens formel suffisante ou lorsque le législateur a expressément ou indirectement laissé entendre que la taxe qu'il institue doit dépendre des coûts (ATF 126 I 180 consid. 3a/aa p. 188; 121 I 230 consid. 3e p. 236). Cette dernière hypothèse est réalisée en l'espèce. En effet, en prescrivant qu'un "émolument approprié" de contrôle du vin "couvre les frais des activités" des organes de contrôle (art. 180 al. 3 LAgr), le législateur fédéral a expressément exigé que l'émolument de contrôle respecte le principe de la couverture des frais. Selon le principe de la couverture des frais, le produit total des émoluments ne doit pas - ou seulement dans une mesure minimale - dépasser la charge financière de la branche d'administration concernée. Parmi les dépenses à prendre en compte, il faut non seulement compter les dépenses courantes de la branche d'administration concernée, mais également, dans une mesure appropriée, les provisions, les amortissements et les réserves financières (ATF 126 I 180 consid. 3a/aa p. 188 et les références citées). Des réserves financières ne violent le principe de la couverture des frais que si elles ne sont plus justifiées objectivement, soit en particulier lorsqu'elles excèdent les besoins futurs prévisibles estimés avec prudence (ATF 118 I 320 consid. 4b p. 325; arrêt du Tribunal fédéral 2P.155/1994, du 1er janvier 1995).

E. 3.2

Le rapport de gestion 1999 de la Commission fédérale démontre que le total des recettes s'élève à 2'668'375 fr. alors que les dépenses atteignent 2'455'899 fr. L'excédent de recettes s'élève ainsi à 212'476 fr. Les recettes proviennent principalement des taxes de notification et de contrôle (1'828'987 fr. de taxes de base et 646'989 fr. de taxes sur les transactions). Les dépenses concernent les salaires (1'712'560 fr.), les frais de voyage (142'290 fr.), la caisse de pension (116'577 fr.), les charges sociales (106'427 fr.) et le loyer (104'316 fr.), le reste étant des frais généraux. Depuis 1993, la Commission fédérale réalise des excédents, qui atteignaient la somme totale de 1'174'287 fr. au 31 décembre 1999. Répondant à la recourante, qui alléguait que l'examen de la fortune et des profits réalisés, année après année, par la Commission fédérale démontrait que les taxes litigieuses ne servaient pas uniquement à couvrir les frais, mais qu'elles permettaient également de constituer un important trésor "de guerre", l'autorité intimée a exposé, à bon droit, que les réserves financières ainsi constituées devaient servir à couvrir les dépenses de l'activité administrative en cause lorsque les recettes ne suffisaient plus en raison de circonstances extraordinaires, en particulier d'une baisse du chiffre d'affaire. Elles permettaient à la Commission fédérale de maintenir son activité en temps d'exploitation déficitaire. L'analyse des exercices 1998 et 1999 permettait de constater que les réserves accumulées jusqu'au 31 décembre 1998 (961'811 fr.) n'auraient pas suffi à couvrir la moitié de toutes les dépenses 1999 (2'455'899 fr. au 31 décembre 1999). Enfin, la modification du tarif en 1993 n'avait

permis de rétablir une situation saine qu'après six années. Dès lors, on doit admettre avec l'autorité intimée que les réserves financières reposent sur des motifs objectifs et ne dépassent pas les besoins qu'implique une gestion prudente et efficace pour la période considérée, en assurant à la Commission la possibilité de poursuivre son activité en période de dépression, le cas échéant d'en réexaminer la portée. Au surplus, il serait contraire à la sécurité juridique de modifier constamment le tarif en fonction des recettes opérées en cours d'année. L'avis contraire de la recourante - pour qui il suffirait de se référer aux motifs de la Commission de recours DFE afin de constater la dérive de l'administration - ne saurait être suivi, d'autant qu'elle ne cherche pas à démontrer en quoi la décision convaincante et documentée de l'autorité intimée violerait le principe de la couverture des frais.

E. 3.3

Par conséquent, en constatant que les réserves financières de la Commission fédérale ne dépassent pas les besoins qu'implique une gestion prudente et efficace du contrôle des vins, la Commission de recours DFE a correctement appliqué l' art. 180 al. 3 LAgr . et le principe de la couverture des frais.

E. 4.1

Selon le principe de l'équivalence, qui concrétise ceux d'égalité et de l'interdiction de l'arbitraire (art. 8 et 9 Cst.), le montant de chaque redevance doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie et rester dans des limites raisonnables. La valeur de la prestation se mesure soit à son utilité pour le contribuable, soit à son coût par rapport à l'ensemble des dépenses de l'activité administrative en cause, ce qui n'exclut pas un certain schématisme ni l'usage de moyennes d'expérience. Les contributions doivent toutefois être établies selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences qui ne se justifieraient pas par des motifs pertinents (ATF 126 I 180 consid. 3a/bb p. 188; 122 I 279 consid. 6c p. 289; 121 II 183 consid. 4 p. 188 et les arrêts cités).

E. 4.2

L'émolument litigieux est une taxe annuelle calculée uniquement en fonction du volume d'affaires. Il comprend un émolument de base progressif de 470 fr. pour un volume d'affaires annuel de 200 hectolitres passant par paliers à 2'970 fr. pour 20'000 hectolitres (et plus) ainsi qu'une taxe sur les transactions de 11 centimes par hectolitre. En l'espèce, le montant total réclamé (1'954 fr. 75 pour 304'338 litres de vin), représente, comme l'a relevé à bon droit l'autorité intimée, moins d'un centime par litre et correspond, vu son caractère modique, à l'utilité que revêt pour la recourante le contrôle de sa comptabilité et de ses caves. En effet, selon l' art. 67 al. 1 LAgr , le contrôle dont l'émolument doit couvrir les frais est destiné à protéger les appellations. Les appellations remplissent plusieurs fonctions. Elles permettent au consommateur de reconnaître le produit recherché, de le distinguer de produits similaires, de se renseigner sur sa provenance et de s'assurer d'une certaine qualité. Mais, elles permettent également au producteur de bénéficier de la préférence que l'acheteur accorde à la qualité de son produit. La pratique démontre toutefois que les usurpations d'appellation sont fréquentes. Il importe par conséquent de veiller à l'exactitude des appellations ainsi qu'au respect de la loyauté commerciale (Oliver P. Kronenberg, *Die Regulierung von Produktion, Import und Verkauf des Weins im Schweizer Recht* (Entwicklungen und aktueller Stand), in: *Communication de droit agraire 1999*, p. 3-29, p. 22; Philippe Journot, *Les indications de provenance et les appellations d'origine des fromages suisses, en particulier le droit au nom Bagnes*, thèse Lausanne 1980, p. 11). Tel

est le rôle et l'utilité des contrôles prescrits par l' art. 69 LAgr . dont profite la recourante contre paiement d'un émolument. Par ailleurs, comme le rappelle également à juste titre l'autorité intimée, l'efficacité du contrôle des caves et de la comptabilité suppose, en amont, de nombreux travaux préparatoires, tels la récolte d'informations sur les appellations d'origine, les provenances et dénominations spécifiques et, en aval, des travaux de vérification, telles des études comparatives et l'analyse des données. Il est ainsi erroné de ne considérer, à l'instar de la recourante, que les dépenses résultant d'une visite de cave de trois heures. Sous cet angle également, la valeur de la prestation fournie par la Commission fédérale est en relation correcte avec la modicité de l'émolument litigieux, qui repose au demeurant sur des critères objectifs exempts de critiques.

E. 4.3

Par conséquent, en considérant que l'émolument litigieux demeurait en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie et n'était pas excessif, la Commission de recours DFE a correctement appliqué le principe de l'équivalence.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours. Succombant, la recourante doit supporter les frais judiciaires (art. 156 al. 1, 153 et 153a OJ) et n'a pas droit à des dépens.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.