

BVGer B-1797/2025 vom 8. Mai 2026

Bundesverwaltungsgericht, 2026-05-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-1797_2025

FR: TAF B-1797/2025 du 8 mai 2026

IT: TAF B-1797/2025 del 8 maggio 2026

Regeste

Lait, produits laitiers, huiles et graisses comestibles

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (art. 31, 32 et 33 let. d LTAF, art. 5 PA et art. 166 al. 2 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture [loi sur l'agriculture, LAgr, RS 910.1]). La qualité pour recourir doit être reconnue aux recourants (art. 48 al. 1 PA). Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme du mémoire de recours, ainsi qu'à l'avance de frais (art. 50 al. 1, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont en outre respectées. Le recours est ainsi recevable.

E. 2.1

Pour soutenir la production laitière, maintenir la valeur ajoutée et préserver les emplois (cf. Message du 17 mai 2017 concernant la suppression des contributions à l'exportation pour les produits agricoles transformés, FF 2017 4073, 4074), la Confédération suisse octroie des aides financières telles que le supplément pour le lait commercialisé et transformé en fromage (cf. art. 38 al. 1 LAgr), le supplément pour le lait produit sans ensilage et transformé en fromage (cf. art. 39 al. 1 LAgr) ainsi que le supplément pour le lait commercialisé (cf. art. 40 al. 1 LAgr). Selon l'art. 1c al. 2 let. a à c de l'ordonnance du 25 juin 2008 concernant les suppléments et l'enregistrement des données dans le domaine du lait (ordonnance sur le soutien du prix du lait, OSL, RS 916.350.2), le supplément pour le lait transformé en fromage est octroyé aux producteurs de lait ; il s'élève à quinze centimes par kilogramme moins le montant du supplément pour le lait commercialisé visé à l'art. 40 LAgr (cf. art. 38 al. 2 LAgr). Le supplément de non-ensilage est alloué aux producteurs de lait produit sans ensilage et transformé en fromage aux conditions de l'art. 2 al. 1 let. a et b OSL et s'élève à trois centimes par kilogramme (cf. art. 39 al. 1 et 3 LAgr). A teneur de l'art. 40 LAgr, la Confédération peut octroyer un supplément pour le lait commercialisé aux producteurs de lait ; il s'élève à 5 centimes par kilogramme (cf. art. 2a al.1 OSL).

E. 2.2

Les demandes de suppléments pour le lait transformé en fromage et de non-ensilage sont établies par les utilisateurs de lait et sont adressées au service administratif au sens de l'art. 12 OSL tous les mois, à tout le moins une fois par an pour les exploitations d'estivage (cf. art. 3 al. 1 et 2 OSL). Ceux-ci reversent les suppléments perçus aux producteurs dans un délai d'un mois (cf. art. 6 let. a OSL). Ceci découle d'une volonté de simplification administrative de la Confédération compte tenu du nombre élevé de producteurs, des multiples mises en valeur du lait et de la fluctuation de la part du lait transformé en fromage (cf. Message du 26 juin 1996 concernant la réforme de la politique agricole, FF 1996 IV 1,

p. 145 ; à ce sujet, arrêt du TF 2C_403/2017 du 4 décembre 2018 consid. 3.1 et 3.2). Quant à la demande pour le supplément pour le lait commercialisé, elle est établie par les producteurs de lait et adressée au service administratif (cf. art. 3 al. 3 OSL). Les demandes doivent être déposées jusqu'au 15 décembre de l'année en cours (cf. art. 4 OSL), faute de quoi les suppléments ne sont pas versés (cf. art. 4a al. 1 OSL). Il s'agit d'un délai légal dont le non-respect conduit à la péremption du droit au supplément, à savoir à son extinction.

E. 2.3

A teneur de l'art. 1 al. 1 OSL, est « utilisateur de lait » une personne physique ou morale, ou une société de personnes, qui achète du lait et le transforme en produits laitiers ou le revend. Le vendeur sans intermédiaire, soit le producteur de lait qui vend directement ses produits à l'utilisateur de lait, est également considéré comme utilisateur de lait (cf. art. 1 al. 2 et 1a OSL).

E. 3

Les recourants se plaignent principalement d'une violation de l'interdiction du formalisme excessif et du principe de la proportionnalité.

E. 3.1

Ils soutiennent avoir formé une demande pour le supplément pour le lait commercialisé pour la période d'estivage 2023 dans le délai légal, soit avant le 15 décembre 2023. Ils déclarent avoir déposé une requête, en indiquant les informations pertinentes et en saisissant les coordonnées bancaires, le 7 octobre 2023 pour les trois suppléments, soit ceux pour le lait transformé en fromage, de non-ensilage et pour le lait commercialisé. Ils en veulent pour preuve le versement des suppléments pour le lait transformé en fromage et de non-ensilage pour la période d'estivage 2023. Ils reprochent également à TSM de ne pas les avoir interpellés sur l'absence des coordonnées bancaires au deuxième endroit alors qu'il s'agissait d'un défaut mineur.

E. 3.2

L'autorité inférieure estime que les recourants n'ont pas déposé de demande pour le supplément pour le lait commercialisé pour la période d'estivage 2023 dans le délai légal. Elle expose que les demandes de suppléments pour le lait transformé en fromage et de non-ensilage sont déposées par les utilisateurs de lait. Le supplément pour le lait commercialisé est quant à lui versé directement aux producteurs de lait. L'autorité inférieure relève en outre que les recourants sont reconnus, depuis le 1er janvier 2023, comme producteurs de lait pratiquant la mise en valeur du lait. A ce titre, ils sont vendeurs sans intermédiaire. Dès lors, les recourants ont un statut particulier assumant ainsi le double rôle d'utilisateur et de producteur de lait. Il s'agit, selon elle, d'une situation peu fréquente. Usuellement, les suppléments sont versés à des acteurs différents, soit aux utilisateurs soit aux producteurs de lait, raison pour laquelle deux demandes distinctes doivent être établies. La vente directe est une exception dans la mesure où les trois suppléments sont, en définitive, versés au même acteur. L'autorité inférieure soutient que ni elle-même ni le service administratif au sens de l'art. 12 OSL, en l'espèce TSM, n'ont failli à leur devoir d'information. Elle relève que les recourants avaient été informés, par courriel de TSM le 24 février 2023, de la procédure à suivre afin de déposer une demande pour le supplément pour le lait commercialisé (cf. supra FAITS A.b), dans lequel se trouvaient des indications renvoyant aux fiches directives « demande de versement du supplément pour le lait commercialisé » et « déclaration pour le tapis vert » consultables sur le site internet

bdlait.ch.

E. 3.3.1

Selon la jurisprudence, il y a formalisme excessif, constitutif d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst., lorsque la stricte application des règles de procédure ne se justifie par aucun intérêt digne de protection, devient une fin en soi et complique de manière insoutenable la réalisation du droit matériel ou entrave de manière inadmissible l'accès aux tribunaux (cf. ATF 149 IV 9 consid. 7.2, 148 I 271 consid. 2.3, 145 I 201 consid. 4.2.1, 142 IV 299 consid. 1.3.2, 142 I 10 consid. 2.4.2, 135 I 6 consid. 2.1 ; arrêt du TF 6B_1129/2019 du 27 novembre 2019 consid. 1.1). En tant que l'interdiction du formalisme excessif sanctionne un comportement répréhensible de l'autorité dans ses relations avec le justiciable, elle poursuit le même but que le principe de la bonne foi (art. 5 al. 3 et 9 Cst. ; ATF 145 I 201 consid. 4.2.1). Selon le principe de proportionnalité, l'activité de l'Etat doit répondre à un intérêt public et être proportionnée au but visé (cf. art. 5 al. 2 Cst.).

E. 3.3.2

Aux termes de l'art. 5 al. 3 Cst., les organes de l'Etat et les particuliers doivent agir conformément aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (cf. ATF 144 II 49 consid. 2.2, 136 I 254 consid. 5.2). De ce principe découle notamment le droit pour toute personne à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'Etat, consacré à l'art. 9 in fine Cst. (cf. ATF 150 I 1 consid. 4.1, 138 I 49 consid. 8.3.1). Le principe de la bonne foi protège le citoyen, à certaines conditions, dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Le cas échéant, le principe de la bonne foi confère au justiciable le droit d'exiger des autorités qu'elles se conforment aux promesses ou assurances précises qu'elles lui ont faites et ne trompent pas la confiance qu'il a légitimement placée dans ces dernières. Parmi les conditions, cumulatives, fixées par la jurisprudence, figurent notamment celles voulant que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées et que celles-ci se soient fondées sur les assurances ou le comportement dont elles se prévalent pour prendre des dispositions auxquelles elles ne sauraient renoncer sans subir de préjudice (cf. ATF 148 II 233 consid. 5.5.1 et les réf. cit., 143 V 95 consid. 3.6.2, 141 V 530 consid. 6.2).

E. 3.3.3

De manière générale, la seule application stricte des règles de forme n'est pas constitutive de formalisme excessif (cf. ATF 142 IV 299 consid. 1.3.3 et la réf. cit.). Tel est en particulier le cas de la sanction du non-respect d'un délai de procédure, une stricte application des règles relatives aux délais étant justifiée par des motifs d'égalité de traitement et par un intérêt public lié à la bonne administration de la justice et à la sécurité du droit (cf. ATF 149 IV 97 consid. 2.1 et les réf. cit.). Le principe de la bonne foi peut toutefois commander la restitution d'un délai de péremption lorsque l'administration a, par son seul comportement, fait croire que le dépôt formel d'une demande n'était pas nécessaire (cf. ATF 124 II 265 consid. 4a). Un requérant ne saurait toutefois se prévaloir de sa méconnaissance du droit (cf. ATF 126 V 308 consid. 2b ; arrêt du TF 8C_716/2010 du 3 octobre 2011 consid. 4). Par ailleurs, la jurisprudence a tiré à la fois du principe de la bonne foi et de l'interdiction du formalisme excessif le devoir qui s'impose à l'administration, dans certaines circonstances, d'informer d'office le plaideur qui commet ou s'apprête à commettre

un vice de procédure, à condition que le vice soit aisément reconnaissable et qu'il puisse être réparé à temps (cf. ATF 142 V 152 consid. 4.3, 124 II 265 consid. 4a ; sur l'ensemble : voir arrêt du TF 8C_145/2019 du 3 juin 2020 consid. 6.3).

E. 3.4

En l'espèce, les recourants doivent former deux demandes différentes pour obtenir le versement des trois suppléments visés aux art. 1c, 2 et 2a OSL : l'une pour les suppléments visés aux art. 1c et 2 OSL en tant qu'utilisateurs de lait (cf. art. 3 al. 1 OSL) du fait de leur statut de vendeurs sans intermédiaire (cf. art. 1a cum 1 al. 2 OSL), l'autre pour le supplément pour le lait commercialisé à titre de producteurs de lait (cf. art. 3 al. 3 OSL). De plus, les suppléments étant versés pour la période allant du 1er novembre de l'année précédente au 31 octobre de l'année en cours, les demandes doivent être établies avant le 15 décembre de l'année en cours faute de quoi les suppléments ne sont pas versés (cf. art. 4 et 4a OSL). En l'occurrence, il ressort du dossier, en particulier de la capture d'écran de la banque de données bdlait.ch produite par les recourants, que, en 2023, une demande pour les suppléments de non-ensilage et de lait transformé en fromage (« ZulagenVerkäsung ») a été formée le 7 octobre 2023. Une demande pour le supplément pour le lait commercialisé (« ZulagenVerkehrsmilch ») a quant à elle été saisie le 31 octobre 2024. Dans ces circonstances, force est de constater qu'il n'y a pas eu de demande pour le supplément pour le lait commercialisé durant la période du 1er novembre 2022 au 31 octobre 2023 avant le 15 décembre 2023.

E. 3.5

S'agissant du procédé à suivre pour requérir le versement des différents suppléments, en particulier celui pour le lait commercialisé, il est vrai qu'il peut paraître peu instinctif qu'il faille indiquer une seconde fois des données bancaires déjà connues. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit là de la première et deuxième étape pour établir la demande. Il faut, en pratique, noter l'IBAN dans une première fenêtre puis l'adresse de paiement dans une seconde pour finalement confirmer le dépôt de la demande. L'ajout de leurs coordonnées bancaires par les producteurs de lait comme formalité lors de la demande pour le supplément pour le lait commercialisé découle d'ailleurs de la volonté expresse du législateur lors de l'introduction du supplément pour le lait commercialisé (cf. Message du 17 mai 2017 concernant la suppression des contributions à l'exportation pour les produits agricoles transformés, FF 2017 4073, 4092). C'est une procédure que doit suivre tout producteur de lait qui souhaite percevoir ledit supplément. D'ailleurs, les recourants ont été dûment informés quant à ce procédé. Par courriel du 24 février 2023, TSM leur a indiqué qu'ils pouvaient déposer la demande pour le supplément pour le lait commercialisé et que les informations correspondantes se trouvaient sur le site internet bdlait.ch. Le courriel mentionne expressément la fiche directive « demande de versement du supplément pour le lait commercialisé » (consultable sous : <https://www.dbmilch.ch/fr/milchproduktion/zulage-fuer-verkehrsmilch/>, Fiche directive demande de requête supplément pour le lait de commercialisation). Celle-ci contient des indications sur les étapes du dépôt de la demande et contient deux captures d'écran du site bdlait.ch indiquant la rubrique sous laquelle il faut déposer la demande ainsi que la première fenêtre dans laquelle l'IBAN doit être mentionné. De plus, le processus de dépôt pour chacune des deux demandes, en précisant qu'il fallait enregistrer les coordonnées bancaires à deux endroits, a été décrit aux recourants dans un courriel de TSM du 6 octobre 2023 (cf. annexe des déterminations du 7 janvier 2026).

E. 3.6

Il suit de ce qui précède, qu'en l'absence de demande pour le supplément pour le lait commercialisé durant la période du 1er novembre 2022 au 31 octobre 2023 avant le 15 décembre 2023 (cf. supra consid. 3.4), l'autorité inférieure était pleinement habilitée à rejeter la demande des recourants ; leur droit était prescrit (cf. supra consid. 2.2). On ne saurait lui reprocher sa stricte application de la loi sauf à contrevenir à l'égalité de traitement parmi les producteurs de lait et à causer une atteinte insoutenable à la sécurité du droit (cf. à ce sujet, supra consid. 3.3.3 et les réf. cit.). Il n'y a en outre aucune obligation légale de l'autorité inférieure ou de TSM d'interpeller les recourants sur l'absence de dépôt d'une demande pour le supplément pour le lait commercialisé, lesquels ont été dûment informés de la procédure à suivre (cf. supra consid. 3.5). Partant, c'est à raison que l'autorité inférieure n'a pas accordé le supplément pour le lait commercialisé pour la saison d'estivage 2023. Cette décision ne souffre d'aucun formalisme excessif constitutif d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 1 Cst ni ne contrevient au principe de la proportionnalité. Mal fondé, le recours doit dès lors être rejeté.

E. 4

Les frais de procédure, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, sont mis à la charge de la partie qui succombe (cf. art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (cf. art. 2 al. 1 et 4 FITAF). En l'espèce, il y a lieu d'arrêter les frais de procédure à 1'000 francs et de les mettre à la charge des recourants qui succombent. Ceux-ci sont prélevés sur l'avance de frais, du même montant, prestée le 19 mars 2025.

E. 5

Compte tenu de l'issue de la procédure, les recourants, qui ne sont pas représentés, n'ont pas droit à des dépens (cf. art. 64 al. 1 PA et 7 al. 1 FITAF a contrario). Quant à l'autorité inférieure, elle n'y a, en toute hypothèse, pas droit (cf. art. 7 al. 3 FITAF).

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