

# **BVGer B-5688/2009 vom 29. November 2010**

Bundesverwaltungsgericht, 2010-11-29, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-5688\\_2009](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-5688_2009)

FR: TAF B-5688/2009 du 29 novembre 2010

IT: TAF B-5688/2009 del 29 novembre 2010

## **Regeste**

Production animale (sans lait)

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur les présents recours (art. 31, 32 et 33 let. d de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF, RS 173.32], art. 166 al. 2 de la loi sur l'agriculture du 29 avril 1998 [LAgr, RS 910.1] et art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative [PA, RS 172.021]). La qualité pour recourir doit être reconnue aux recourantes (art. 48 al. 1 let. a à c PA). Les autres conditions de recevabilité sont respectées (art. 11, 50, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA). Les recours sont ainsi recevables.

### **E. 2**

Les recours de G.\_\_\_\_\_ SA (cause B-5693/2009), D.\_\_\_\_\_ SA (cause B-5731/2009) et J.\_\_\_\_\_ SA (B-5688/2009) sont dirigés contre une même décision. Ils ont trait au même complexe de faits et portent, pour l'essentiel, sur des questions matérielles identiques. Les causes peuvent par conséquent être jointes et tranchées dans un seul arrêt (voir en ce sens : ATF 131 V 461 consid. 1.2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-1476/2006 du 26 avril 2007 consid. 1.3 ; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bâle 2008, p. 114 s. n° 3.17).

### **E. 3**

Par décision du 6 août 2009, l'OFAG a prononcé une taxe de Fr. 24'000.- pour le dépassement de 11.1 % de l'effectif maximum autorisé de poules pondeuses pour l'année 2007 et de Fr. 107'016.- pour le dépassement de 49.5 % dudit effectif maximum autorisé pour l'année 2008.

### **E. 4**

Les partages d'exploitation opérés à la seule fin de contourner les dispositions en matière d'effectifs maximaux ne sont pas reconnus. Sur la base des art. 46 al. 1 et 3, 47 al. 2 et 177 al. 1 LAgr, le Conseil fédéral a arrêté l'ordonnance du 26 novembre 2003 sur les effectifs maximums dans la production de viande et d'oeufs (OEM, RS 916.344), laquelle s'applique entre autre aux exploitations pratiquant notamment la garde de poules pondeuses (cf. art. 1 OEM) et définit les seuils maximums pour les catégories d'animaux de rente visées par la réglementation (cf. art. 2 OEM) ainsi que la taxe annuelle perçue par animal gardé en surnombre (cf. art. 17 OEM).

### **E. 5**

Les recourantes soutiennent que la décision attaquée n'indique "ni dans son texte ni dans son dispositif" quelles sont les éventuelles débitrices d'une taxe et à concurrence de quel montant. Ce faisant, dite décision violerait l'art. 47 al. 2 LAgr.

### **E. 5.1**

Le dispositif est l'élément essentiel d'une décision. Il a pour portée de définir la situation juridique en cause. C'est donc dans le dispositif que l'autorité répond à une ou des questions juridiques que la loi l'invite à trancher d'office comme en l'espèce ou que les parties lui ont soumises (cf. PHILIPPE WEISSENBERGER, in : Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [éd.], *Praxiskommentar VwVG*, Zurich 2009, nos 42 ss ad art. 61 ; MADELEINE CAMPRUBI, in : Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [éd.], *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG]*, Zurich 2008, n° 24 ad art. 61 ; PIERRE MOOR, *Droit administratif*, vol. II, Berne 2002, p. 568). Le dispositif doit être suffisamment précis pour que la décision soit exécutable et que son respect puisse être contrôlé par l'autorité compétente (ANDRÉ GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984, vol. II, p. 873).

### **E. 5.2**

En l'espèce, le dispositif de la décision querellée a la teneur suivante : 1. L'effectif maximum autorisé pour les poules pondeuses (à partir de 18 semaines) a été dépassé de 11,1 % pour l'année 2007, ce qui représente 2 000 poules pondeuses en surnombre. Pour l'année 2007, la taxe se monte à 24 000 francs. 2. L'effectif maximum autorisé pour les poules pondeuses (à partir de 18 semaines) a été dépassé de 49,5 % pour l'année 2008, ce qui représente 8 918 poules pondeuses en surnombre. Pour 2008, la taxe se monte à 107 016 francs. Le paiement de l'amende doit se faire dans un délai de 30 jours (...) au moyen du bulletin de versement ci-joint. 3. La présente décision peut faire l'objet d'un recours (...). 4. Notification à : - (...), Me François Logoz, (...) - J. \_\_\_\_\_ SA, p. a. J. \_\_\_\_\_, (...), C. \_\_\_\_\_. Force est de constater que le dispositif de la décision attaquée n'indique pas qui doit payer une taxe pour le dépassement de l'effectif maximum et à concurrence de quel montant.

### **E. 5.3**

L'autorité inférieure a allégué, dans ses réponses aux recours, que, conformément à la jurisprudence, les recourantes devaient s'acquitter solidairement de la taxe. Selon la doctrine et la jurisprudence, les art. 143 ss du Code des obligations du 30 mars 1911 (CO, RS 220) sont applicables à titre subsidiaire en droit public (PETER JUNG, in : Heinrich Honsell [éd.], *Obligationenrecht*, Bâle 2008, n° 9 ad art. 143 ; ATF 108 II 490 consid. 4 ss). La solidarité ne se présume pas. Elle découlera d'abord de la volonté des parties. Dans cette hypothèse, elle sera expresse ou tacite ; elle résultera ainsi également des circonstances comme du contexte du contrat. A défaut, la solidarité n'existe que dans les cas prévus par la loi (JUNG, op. cit., nos 7 ss ad art. 143 ; PIERRE TERCIER, *le droit des obligations*, 2e éd., Zurich 1999, nos 1247 ss ; ISABELLE ROMY, in : Luc Thévenoz/Franz Werro [éd.], *Commentaire romand, Code des obligations I*, Genève/Bâle/Munich 2006, nos 5 ss ad art. 143 ; ATF 116 II 707 consid. 3). En l'espèce, ni la LAgr ni l'OEM ne prévoient que la taxe pour le dépassement de l'effectif maximum autorisé doit être acquittée solidairement par plusieurs exploitants gardant ensemble des animaux en surnombre. Bien au contraire, l'art. 47 al. 3 LAgr dispose que, lorsque le cheptel est détenu conjointement dans une exploitation par plusieurs personnes, chacune d'entre elles doit verser une taxe proportionnelle au

nombre d'animaux qu'elle possède. Dans ces conditions, la solidarité ne peut résulter que de la décision attaquée. Or, comme nous l'avons relevé ci-dessus, le dispositif de cette dernière n'indique pas que les recourantes sont débitrices solidaires de la taxe telle que fixée par l'OFAG pour les années 2007 et 2008. Il n'est enfin pas possible de déduire la solidarité des considérants de la décision attaquée. Il est vrai que, selon la jurisprudence, la taxe doit être acquittée solidairement par tous les exploitants (arrêt du Tribunal administratif fédéral B-2698/2007 du 17 juillet 2008 consid. 6). Il n'en reste pas moins que cette particularité doit être mentionnée dans le dispositif et faire l'objet d'une motivation (comparer avec : arrêt du Tribunal administratif fédéral B-2698/2007 du 17 juillet 2008 consid. 6 et 9 et ch. 1 du dispositif).

#### **E. 5.4**

Il ressort de ce qui précède que le dispositif de la décision attaquée n'est pas clair. En effet, il n'indique d'une part pas qui sont les débiteurs de la taxe. D'autre part, à supposer que les recourantes soient redevables de ladite taxe, il n'est pas précisé qu'elles en sont les débitrices solidaires. La décision attaquée n'est donc pas exécutable. De surcroît, son contrôle paraît difficile, dans la mesure où il n'est pas possible d'examiner dans quelle mesure les recourantes sont touchées dans leurs intérêts respectifs. Certes, selon la jurisprudence, un tel manque de précision ne conduit pas à l'annulation de la décision lorsqu'il ressort clairement de l'état de faits et des considérants qui a la qualité de partie (arrêt du Tribunal administratif fédéral B-2698/2007 du 17 juillet 2008 consid. 4 et les réf. cit.). Or, en l'espèce, la décision attaquée n'a été adressée qu'à deux des trois recourantes. En outre, il n'est pas possible de déduire des considérants que les trois recourantes sont les débitrices de la taxe pour le dépassement de l'effectif maximum autorisé, et a fortiori débitrices solidaires. A cela s'ajoute que, comme nous le verrons ci-après, l'état de faits n'a pas été établi à satisfaction de droit.

#### **E. 6**

L'autorité inférieure a prononcé, pour 2007 et 2008, une taxe de Fr. 131'016.- pour le dépassement de l'effectif maximum autorisé de poules pondeuses. Elle a retenu que "l'indépendance juridique, financière et économique au sens de l'art. 6 al. 1 let. c de l'ordonnance du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole et la reconnaissance des formes d'exploitation (OTerm, RS 910.91) (...) des sociétés recourantes n'étaient pas garantie", de sorte que les effectifs animaliers de ces trois sociétés devaient être additionnés. En sus de soutenir que l'art. 6 OTerm est inconstitutionnel et illégal, question qui peut, dans les circonstances du cas d'espèce, rester ouverte comme nous le verrons ci-après, les recourantes contestent le constat de l'OFAG selon lequel elles ne sont pas indépendantes.

#### **E. 6.1**

A teneur de l'art. 49 let. b PA, le recourant peut invoquer la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. La procédure administrative est essentiellement régie par la maxime inquisitoire selon laquelle l'autorité définit les faits pertinents et les preuves nécessaires qu'elles ordonnent et apprécient d'office (art. 12 PA) (voir notamment sur cette question et sur le devoir de collaboration des parties : arrêt du Tribunal administratif fédéral B-4218/2008 du 5 novembre 2008 consid. 3.2 et les réf. cit.). En cas de dépassement de l'effectif maximum autorisé, l'Office fédéral prononce une taxe. Le but de cette dernière consiste à inciter les producteurs à ne pas dépasser un certain nombre d'animaux. Le paiement de la taxe tend ainsi à rendre la garde d'animaux en surnombre non rentable (arrêt

du Tribunal fédéral 2C\_663/2008 du 23 novembre 2009 consid. 3 ; XAVIER OBERSON, Les taxes d'orientation, Bâle 1991, p. 121). Le prononcé d'une taxe sanctionne ainsi la garde d'animaux en surnombre. Dans ces conditions, l'autorité supporte le fardeau de la preuve de l'état de fait qu'elle juge juridiquement pertinent (cf. CHRISTOPH AUER, in : Auer/Müller/Schindler, op. cit., n° 16 ad art. 12 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral B-4218/2008 du 5 novembre 2008 consid. 3.2 et les réf. cit.). Elle supporte ainsi un éventuel échec de la preuve, en ce sens qu'elle ne peut prononcer une taxe en pareil cas. Encore faut-il que l'administré nie avec une certaine vraisemblance le comportement qui lui est rattaché et qu'il collabore dans toute la mesure où on peut l'attendre à l'élucidation des faits (arrêts du Tribunal fédéral 2A.374/2006 du 30 octobre 2006 consid. 4 et 6A.82/2006 du 27 décembre 2006 consid. 2.1 ; voir également : JACQUES-H. MEYLAN, Bénéfice du doute et charge de la preuve en matière de sanctions administratives, in : Revue de droit administratif et de droit fiscal [RDAF] 1984, p. 257 ss).

### **E. 6.2**

A teneur de l'art. 6 al. 1 OTerm, on entend, par exploitation, une entreprise agricole qui se consacre à la production végétale ou à la garde d'animaux ou aux deux activités à la fois (let. a), comprend une ou plusieurs unités de production (let. b), est autonome sur les plans juridique, économique, organisationnel et financier et est indépendante d'autres exploitations (let. c), dispose de son propre résultat d'exploitation (let. d) et est exploitée toute l'année (let. e). L'art. 6 al. 4 OTerm indique que la condition prévue à l'al. 1 let. c n'est notamment pas remplie lorsque l'exploitant ne peut prendre de décisions concernant la gestion de son exploitation, indépendamment des exploitants d'autres entreprises agricoles au sens de l'al. 1 (let. a), l'exploitant d'une autre entreprise agricole au sens de l'al. 1, ou ses associés, sociétaires, actionnaires ou représentants, détiennent une part de 25 % ou plus du capital de l'exploitation (let. b) ou les travaux à effectuer dans l'exploitation sont exécutés en majeure partie par d'autres exploitations sans qu'une communauté au sens des art. 10 ou 12 soit reconnue (let. c). Une entité qui n'est pas indépendante est considérée comme une unité de production, c'est-à-dire comme une partie d'exploitation ("Commentaire et instructions 2010 relatifs à l'OTerm", édition de février 2010, notes ad art. 6 OTerm, p. 5). Dans ces conditions, les effectifs d'animaux des différents sites de production doivent être additionnés (voir arrêt du Tribunal administratif fédéral B-2698/2007 du 17 juillet 2008 consid. 6 et les réf. cit.).

### **E. 6.3**

En l'espèce, les recourantes, qui ont été amenées à expliquer leur structure et à produire divers moyens de preuve, ont exposées à plusieurs reprises qu'elles étaient indépendantes les unes des autres. Pour sa part, l'Office fédéral s'est fondé sur un faisceau d'indices pour nier l'autonomie des trois sociétés recourantes. Cependant, au regard des allégations de ces dernières, ces indices ne permettent pas à eux seuls d'établir la dépendance des sociétés recourantes. En effet, il ressort de l'état de faits que G. \_\_\_\_\_ SA ne pratique pas la garde d'animaux alors que, sur son site Internet, cette société indique qu'elle est active notamment dans la production d'oeufs. Or, connaître l'origine de ces oeufs permettrait d'établir ou non un lien économique et financier entre les recourantes. De plus, l'OFAG affirme que JS. \_\_\_\_\_ et S. \_\_\_\_\_ forment une seule et même personne. Si des indices existent en ce sens - proximité des prénoms (J. \_\_\_\_\_ et J. \_\_\_\_\_), même lieu d'origine (E. \_\_\_\_\_) et même domicile (V. \_\_\_\_\_) - aucun document ne permet toutefois de le certifier. En outre, l'OFAG n'a pas déterminé qui était actionnaire, en 2007 et 2008, de la société

S. \_\_\_\_\_ SA laquelle contrôle, à raison de 70 % des parts du capital-action, la société G. \_\_\_\_\_ SA, elle-même unique actionnaire de D. \_\_\_\_\_ SA. En particulier, on ne peut savoir si S. \_\_\_\_\_ est propriétaire d'actions de S. \_\_\_\_\_ SA. Or, il s'agit d'un élément important pour établir un lien juridique et organisationnel entre les sociétés recourantes, d'autant plus si S. \_\_\_\_\_ et JS. \_\_\_\_\_ forment une seule et même personne, et, par conséquent, pour constater un dépassement de l'effectif maximum autorisé par ces trois sociétés et pour la fixation et la perception d'une taxe. De surcroît, le rôle de S. \_\_\_\_\_ dans la société J. \_\_\_\_\_ SA n'est pas clair, notamment en raison des lacunes du dossier quant à l'identité de JS. \_\_\_\_\_. A cet égard, on peut également se demander si S. \_\_\_\_\_ n'est pas l'exploitant de fait des sites de production de J. \_\_\_\_\_ SA, J. \_\_\_\_\_ pouvant alors apparaître comme un "homme de paille". Enfin, les formulaires de relevé coordonné des données agricoles 2007 relatifs aux différents sites de production litigieux ne figurent pas au dossier.

#### **E. 6.4**

Force est donc de constater que la décision attaquée repose sur des faits manifestement lacunaires et mal étayés.

#### **E. 7**

Il ressort de ce qui précède que l'état de faits n'a pas été établi à satisfaction de droit par l'autorité inférieure. Il était donc difficile, voire impossible, pour cette dernière de désigner le ou les débiteurs d'une éventuelle taxe pour un dépassement de l'effectif maximum autorisé de poules pondeuses. Ce faisant, elle ne pouvait prononcer une décision dont le dispositif aurait eu un contenu la rendant exécutable et contrôlable. Il n'appartient cependant pas au Tribunal administratif fédéral d'établir les faits et de procéder aux mesures d'instruction nécessaires à la place de l'autorité inférieure ainsi que de corriger le dispositif de la décision attaquée. Dans ces conditions, les recours doivent être admis et la décision de l'OFAG du 6 août 2009 doit être annulée sans qu'il soit besoin d'examiner les autres arguments développés par les recourantes.

#### **E. 8.1**

Les recourantes obtenant gain de cause, il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure (art. 63 al. 1 PA). En conséquence, les avances de frais de Fr. 3'900.- chacune versées par les recourantes seront restituées à ces dernières dès l'entrée en force du présent arrêt.

#### **E. 8.2**

La partie qui obtient gain de cause a droit aux dépens pour les frais nécessaires causés par le litige (art. 64 al. 1 PA et art. 7 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]). Les dépens comprennent les frais de représentation et les éventuels autres frais nécessaires de la partie (art. 8 FITAF). Les frais de représentation comprennent notamment les honoraires d'avocat (art. 9 al. 1 let. a FITAF), lesquels sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée (art. 10 al. 1 FITAF). En l'espèce, G. \_\_\_\_\_ SA, représentée par un avocat, n'a pas produit de note d'honoraires. Sur la base du dossier, une indemnité de Fr. 2'000.- (TVA comprise) lui est ainsi équitablement allouée à titre de dépens et mise à la charge de l'autorité inférieure (art. 14 al. 2 FITAF). D. \_\_\_\_\_ SA et J. \_\_\_\_\_ SA ne sont pas représentées par des avocats et ne peuvent faire valoir de frais nécessaires au sens de l'art. 8 FITAF. Il n'y a en conséquence pas lieu de leur allouer des dépens.

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