



**HAL**  
open science

## Le naufrage de l'Erika : dernier contentieux des aides sociales à la pêche

Patrick Chaumette

► **To cite this version:**

Patrick Chaumette. Le naufrage de l'Erika : dernier contentieux des aides sociales à la pêche. *Annuaire de droit maritime et océanique*, 2021, XXXIX, pp.269-288. hal-03778362

**HAL Id: hal-03778362**

**<https://hal.science/hal-03778362v1>**

Submitted on 15 Sep 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## **Le naufrage de l'Erika : dernier contentieux des aides sociales à la pêche.**

**Patrick CHAUMETTE**

professeur émérite de l'université de Nantes

Le 12 décembre 1999, le pétrolier Erika, battant pavillon maltais, affrété par Total, faisant route de Dunkerque vers Livourne, se brisait et sombrait au large de Penmarc'h, à la pointe sud du Finistère, laissant s'échapper 20 000 tonnes de fioul lourd. Poussé par les tempêtes de fin d'année, le pétrole est alors venu souiller 400 km de côtes, du Finistère à la Charente-Maritime. Ce naufrage intervient dans le cadre d'une violente tempête qui a traversé la partie nord de la France jusqu'aux Vosges. Elle sera suivie le 27 et 28 décembre 1999 par une tempête sud qui va ravager les forêts landaises, ainsi que le massif central. Cette seconde tempête a évidemment agité et plus le golfe de Gascogne.

Après un mois de nettoyage, 115 000 tonnes d'un mélange de fioul et de déchets seront récupérées. Cette catastrophe écologique a tué entre 150 000 et 300 000 oiseaux marins, englués. L'armateur était Giuseppe Savarese, italien, appuyé sur la gestion technique de la société Panship. RINA était la société de classification, société italienne jusque là de bonne réputation, membre de l'association internationale des sociétés de classification (IACS). Total n'était qu'affréteur, si l'on peut dire, mais avait conclu l'affrètement à temps, alors que d'autres sociétés pétrolières avait indiqué qu'elles refusaient ce vieux navire. Cette question du vetting, et d'une faute dans le contrôle du navire par la société pétrolière affréteuse, sera essentielle. Le préjudice économique est évalué à près d'un milliard d'euros, selon le cabinet Mazars et Guérard. La question de la remise en état de la côte sera importante<sup>1</sup>, tout comme celle de la prévention d'autres naufrages<sup>2</sup>. Evidemment les questions de responsabilité civile, d'indemnisation ont été tout aussi essentielles.

### **I - Une procédure pénale.**

Comme pour le naufrage de l'Amoco Cadiz à Chicago, ce sont des procédures nationales qui vont être mises en œuvre, susceptibles de donner des résultats très variables, mais de s'appuyer sur le principe pollueur – payeur afin d'obtenir des indemnisations supérieures aux plafonds prévues par les conventions internationales conclues sous l'égide de l'Organisation Maritime Internationale. En ce sens, il est pertinent de comparer les procédures françaises liées à l'Erika, et les procédures espagnoles liées au Prestige, pétrolier de 26 ans, battant pavillon des Bahamas, naufragé le 19 novembre 2002, au large de la Galice. Le fioul transporté par le navire, cassé en deux, souille gravement la Galice, mais aussi les côtes portugaises, se répand dans le golfe de Gascogne, puis sur les côtes française des Landes, de Charente, de Vendée jusqu'en Bretagne sud. Dans les deux cas, la procédure fut pénale, en vue de sanctions pénales, mais aussi d'une indemnisation des parties civiles et de leurs préjudices, en s'appuyant sur les conventions internationales ratifiées, mais aussi en France sur le droit national<sup>3</sup>.

Le TGI de Paris, le 16 janvier 2008 a rendu un jugement assez innovant, que la cour d'appel de Paris le 30 mars 2010 n'a pas entièrement suivi. En dépit de conclusions contraires de l'avocat général, la chambre criminelle de la Cour de cassation, le 25 septembre 2012 a rejeté les pourvois. Le TGI avait

---

<sup>1</sup> J.P. BEURIER et Y-F. POUCHUS (dir.), *Les conséquences du naufrage de l'Erika : Risques, environnement, société, réhabilitation*, Rennes, PUR, 2005, 281p.

<sup>2</sup> M. MULLER, Ch. FITERMAN, D. TARDY C. BATTUT et J. DERMAGNE, « Les Causes et les conséquences du naufrage du pétrolier Erika : avis », Rapport du Conseil Économique et Social, 2000.

<sup>3</sup> J.P. BEURIER et P. CHAUMETTE, « 50 ans de Droit de la Mer et de Droit Maritime - 50 ans de Droits Maritimes », *Annuaire de Droit Maritime et Océanique*, université de Nantes, Tome XXXVI, 2018, pp. 17-50.

retenu la responsabilité pénale du capitaine, de la société de classification, de la société pétrolière, dont les filiales avaient affrétées les navires, en raison d'une faute grave dans la procédure de vetting, le préjudice écologique invoquée par diverses parties civiles, collectivités territoriales et associations de défense de l'environnement. La cour d'appel confirme la responsabilité pénale des acteurs, sauf la faute téméraire, inexcusable de la société pétrolière, seulement imprudente. La mise en cause de l'affrèteur est exclue par la Convention CLC.

L'avocat général près de la Cour de cassation considérait que le juge français n'était pas compétent, que la loi française ne pouvait s'appliquer à un naufrage intervenu hors des eaux territoriales, même si la pollution avait atteint 400 kms de côtes, que les conventions internationales ratifiées par la France (CLC et FIPOL) étaient indépensables, en dépit des exigences supplémentaires de la législation nationale, la loi du 5 juillet 1983. Il ne fut pas du tout suivi par la chambre criminelle de la Cour de cassation<sup>4</sup>. La compétence juridictionnelle est fondée sur la pollution des eaux et côtes françaises : le navire est corrodé, son propriétaire est donc coupable ; son gestionnaire aussi, puisque le navire n'est pas navigable ; il en est de même de la société de classification, ainsi que de la maison mère du groupe pétrolier chargée du vetting, et non affrèteur. Sa responsabilité civile sera aussi retenue, pour grave négligence, la faute de témérité étant démontrée (d'autres sociétés pétrolières avait refusé l'Erika, trop âgé et mal réparé). La Cour de cassation valide la prise en compte du préjudice écologique, que le législateur fera ultérieurement entrer dans le code civils.

## II - Les aides sociales aux entreprises de pêche.

Le dernier contentieux, qui nous intéresse ici est celui des aides sociales versées par le gouvernement français aux entreprises du littoral, et plus précisément ici aux pêcheurs qui n'ont pu prendre la mer. Ces aides sociales, allègements de cotisations sociales, des employeurs comme des salariés, sont-elles des aides d'Etat ? Sont-elles compatibles avec le fonctionnement du marché européen<sup>6</sup> ? Si elles sont illégales, elles doivent être récupérées.

À la suite de la pollution par hydrocarbures causée par le naufrage du navire Erika survenu le 12 décembre 1999 dans le golfe de Gascogne et des importants dégâts entraînés dans la moitié sud de la France par la violente tempête ayant eu lieu les 27 et 28 décembre 1999, le gouvernement a adopté un dispositif d'indemnisation en faveur des pêcheurs et des aquaculteurs, afin de remédier aux dommages qui leur ont ainsi été causés. Différentes mesures d'indemnisation ont initialement été prévues à l'égard des pêcheurs et des aquaculteurs des six départements français de la côte atlantique directement touchés par ces événements, à savoir ceux allant du Finistère à la Gironde. Par deux circulaires du 15 avril et du 13 juillet 2000, le gouvernement a adopté plusieurs mesures complémentaires consistant, notamment, à faire bénéficier l'ensemble des entreprises du secteur concerné d'un allègement de 50 % des charges sociales, portant sur la période comprise entre le 15 avril et le 15 juillet 2000 pour les aquaculteurs et entre le 15 avril et le 15 octobre 2000 pour les pêcheurs. Cet allègement a porté sur les cotisations tant patronales que salariales et s'est appliqué à l'ensemble des pêcheurs et des aquaculteurs de la France métropolitaine et des départements d'outre-mer. Les autorités françaises ont mis immédiatement en œuvre ces différentes mesures, lesquelles

---

<sup>4</sup> Cass. crim., 25 sept. 2012, n° 10-82.938, arrêt n° 3439, *JCP – G* 19 novembre 2012, n° 47, n. K. Le COUVIOUR, « Erika : l'arrêt salvateur de la Cour de cassation », *AJDA* 2013. 667, étude C. HUGLO ; *D.* 2012. 2711, et les obs., note P. DELEBECQUE ; *ibid.* 2557, obs. F. G. TRÉBULLE ; *ibid.* 2673, point de vue L. NEVRET ; *ibid.* 2675, chron. V. RAVIT et O. SUTTERLIN ; *ibid.* 2917, obs. G. ROUJOU de BOUBÉE, T. Garé, M.-H. Gozzi, S. MIRABAIL et T. POTASZKIN ; *AJ pénal* 2012. 574, note A. MONTAS et G. ROUSSELI ; *AJCT* 2012. 620, obs. M. MOLINER-DUBOST ; *Rev. sociétés* 2013. 110, note J.-H. ROBERT ; *RSC* 2013. 363, obs. J.-H. ROBERT ; *ibid.* 447, chron. M. MASSÉ ; *RTD civ.* 2013. 119, obs. P. JOURDAIN – E. DAOUD et Cl. LE CORRE, « Arrêt Erika : marée verte sur le droit de la responsabilité civile et pénale des compagnies pétrolières », *Lamy droit pénal des affaires*, novembre 2012, n° 122.

[https://www.courdecassation.fr/jurisprudence\\_2/chambre\\_criminelle\\_578/arret\\_n\\_24143.html](https://www.courdecassation.fr/jurisprudence_2/chambre_criminelle_578/arret_n_24143.html)

<sup>5</sup> Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

<sup>6</sup> V. Circulaire n° 6060/SG du 5 février 2019 sur l'application des règles européennes de concurrence relatives aux aides publiques aux activités économiques – « Application des règles européennes de concurrence relatives aux aides publiques aux activités économiques », <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=44368>

n'ont été communiquées à la Commission que par une lettre du 21 juin 2000. Le 11 décembre 2001, la Commission a informé la France que, sur la base de l'examen préliminaire qu'elle avait fait sur les aides octroyées aux pêcheurs et aquaculteurs (conchyliculteurs) pour compenser les dommages qu'ils avaient subis suite à ces deux événements, elle avait décidé de considérer la plupart des mesures d'aide mises en place comme étant compatibles avec le marché intérieur. Elle informait aussi la France qu'elle avait des doutes sur la compatibilité de certaines d'entre elles et qu'elle ouvrait à leur égard la procédure formelle d'examen<sup>7</sup>. A l'issue de cette procédure formelle, la Commission a considéré, le 14 juillet 2004, comme étant compatible une partie de celles pour lesquelles cette procédure avait été lancée et incompatible l'autre partie<sup>8</sup>. Parmi les aides incompatibles figurait un allègement de charges sociales bénéficiant à l'ensemble des pêcheurs français, y compris ceux de Méditerranée et d'outre-mer, pour la période du 15 avril au 15 octobre 2000.

Ces allègements concernaient tant les contributions patronales des employeurs, que les cotisations salariales des marins. L'article 4 du décret du 17 juin 1938, relatif à la réorganisation et à l'unification du régime d'assurance des marins prévoyait, dans sa version applicable au litige : « *Sauf en ce qui concerne le marin blessé ou malade, pris en charge par son armateur ou par la caisse générale de prévoyance, l'affiliation à la caisse générale de prévoyance entraîne versement d'une cotisation personnelle et d'une contribution patronale dans les conditions fixées aux articles L. 41 et L. 42 du code des pensions de retraite des marins (devenus articles L. 5553-1 à L. 5553-5 et L. 5553-15 du code des transports). Quand une période de service n'est admise en compte que partiellement pour la pension de retraite sur la caisse de retraites des marins, les cotisations et contributions restent dues à la caisse générale de prévoyance pour la totalité de la période en cause.* »<sup>9</sup> Actuellement, l'article L. 5553-1 du Code des Transports précise que : *Tous les services accomplis par des marins à bord des navires de commerce, de pêche ou de plaisance ou des engins flottants affectés à l'exploitation des parcelles concédées sur le domaine public maritime qui sont de nature à ouvrir droit au bénéfice des pensions ou allocations servies par le régime d'assurance vieillesse des marins donnent lieu, de la part des propriétaires ou armateurs ou de la part des employeurs, à un versement calculé en fonction des salaires des marins.*

*Ce versement comprend :*

*1° Une contribution patronale incombant aux propriétaires, armateurs ou employeurs, dont le taux est fixé par catégories de navires définies en fonction des caractéristiques techniques, des modalités d'exploitation et de l'activité de ces navires ;*

*2° Les cotisations personnelles des marins, dont le montant est retenu lors du règlement des salaires. Le taux de ces contributions et cotisations est fixé par voie réglementaire.*

En 2020, du fait de la pandémie de Covid-19 et des confinements, décidés dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, le gouvernement a mis en œuvre des dispositifs d'activité partielle concernant les activités maritimes et le secteur de la pêche professionnelle particulièrement<sup>10</sup>.

**Par la décision 2005/239/CE du 14 juillet 2004**, concernant certaines mesures d'aide mises à exécution par la France en faveur des aquaculteurs et des pêcheurs, la Commission européenne a qualifié une partie de ces mesures, notamment celle relative aux allègements de cotisations sociales des pêcheurs, d'aides d'État incompatibles avec le marché commun et a ordonné la récupération

---

<sup>7</sup> JOCE, n° C 39 du 13 février 2002.

<sup>8</sup> Déc. 2005/239/CE, Commission, 14 juillet 2004, JOCE, n° L 74 du 19 mars 2005.

<sup>9</sup> Pour les salariés agricoles, v. art. L. 741-9 C. Rural et de la Pêche Maritime. Sur l'Etablissement National des Invalides de la Marine (ENIM), régime de sécurité sociale des marins embarqués sous pavillon français, v. P. CHAUMETTE, *Droits Maritimes*, P. CHAUMETTE (dir.), Dalloz Action, Paris, 4<sup>ème</sup> éd., 2021, spécialement chapitre 414, « Régime social des marins ».

<sup>10</sup> Fl. THOMAS, « Covid-19 et activités partielles maritimes », *Droit Maritime Français (DMF)*, 2020, n° 827, n° sp. *Droit maritime et Covid-19*, pp. 705-711 ; R. DALMASSO, « Les trois âges de l'activité partielle », *Dr. soc.*, 2020, n° sp. *Le droit social à l'épreuve du Covid-19*, pp. 612-617.

immédiate des sommes correspondant à ces allègements<sup>11</sup>. Ni la République française, ni aucun des bénéficiaires des mesures concernées, n'ont contesté la légalité de cette décision par la voie d'un recours en annulation au titre de l'article 263 TFUE.

### **III - La récupération des aides d'Etat incompatibles.**

À la suite de l'adoption de cette décision, plusieurs échanges de correspondances ont eu lieu entre la Commission et les autorités françaises, à l'occasion desquels ces dernières ont, dans un premier temps, invité la Commission à reconsidérer sa position et, dans un second temps, fait part à celle-ci du fait que, selon une étude portant sur les entreprises auprès desquelles il convenait de récupérer les aides litigieuses, il apparaissait que certaines d'entre elles avaient disparu, tandis que d'autres rencontraient d'importantes difficultés sur le plan économique.

Le 23 décembre 2009, considérant que la République française n'avait pas encore exécuté la décision litigieuse, la Commission a saisi la Cour d'un recours en manquement d'État, qui a donné lieu à un arrêt de la Cour de Justice du 20 octobre 2011<sup>12</sup>. La Commission soutient que, selon une jurisprudence constante de la Cour, le seul moyen de défense susceptible d'être invoqué par un État membre à l'encontre d'un recours en manquement introduit sur le fondement de l'article 108, § 2, TFUE est celui résultant d'une impossibilité absolue d'exécuter correctement la décision prescrivant la récupération de l'aide déclarée illégale et incompatible avec le marché commun, moyen qui n'a jamais été invoqué par la République française au cours de la procédure précontentieuse. La France souligne que la décision 2005/239 vise les allègements de charges sociales qui comprennent, d'une part, les charges patronales et, d'autre part, les charges salariales. Les sommes qui correspondent à de tels allègements de charges salariales étant versées par les entreprises aux organismes compétents pour le compte des salariés, ces dernières ne seraient pas tenues de les restituer.

En cas de décision constatant le caractère illégal et incompatible d'une aide, la récupération de celle-ci, ordonnée par la Commission, a lieu dans les conditions prévues à l'article 14, § 3, du règlement n° 659/1999. La récupération d'une telle aide doit, ainsi qu'il ressort également du treizième considérant dudit règlement, s'effectuer sans délai et conformément aux procédures prévues par le droit national de l'État membre concerné, pour autant que ces dernières permettent l'exécution immédiate et effective de la décision de la Commission. Conformément à l'article 4, § 1, de la décision 2005/239, la République française devait prendre toutes les mesures nécessaires pour récupérer auprès de leurs bénéficiaires les aides déclarées illégales par cette décision. Aux termes du § 2, cette récupération a lieu sans délai et conformément aux procédures prévues par le droit national. A la date de l'introduction du recours de la Commission, soit plus de cinq ans après l'adoption de la décision 2005/239, aucune somme correspondant aux aides en cause n'avait été recouvrée par la France.

Selon une jurisprudence constante, le seul moyen de défense susceptible d'être invoqué par un État membre contre un recours en manquement, introduit par la Commission sur le fondement de l'article 108, § 2 TFUE, est celui tiré d'une impossibilité absolue d'exécuter correctement la décision ordonnant la récupération de l'aide en question<sup>13</sup>. La condition d'impossibilité absolue d'exécution n'est pas remplie lorsque l'État membre défendeur se borne à faire part à la Commission des

---

<sup>11</sup> Déc. 2005/239/CE, Commission, 14 juillet 2004 concernant certaines mesures d'aide mises à exécution par la France en faveur des aquaculteurs et des pêcheurs, [notifiée sous le numéro C(2004) 2588], *JOUE* 13 mars 2005, L 74, p. 49. Les autorités françaises avaient présenté cet allègement comme ayant pour but de compenser le marasme sur le marché des produits de la pêche, pendant le premier semestre de l'année 2000, marasme prétendument causé par la mauvaise image qu'auraient eu ces produits pendant la période qui a suivi la marée noire, mais la Commission, après une analyse détaillée des données de l'OFIMER concernant ce marché pendant la période en cause, a conclu que l'impact de la marée noire sur ce marché, s'il a existé, est resté très marginal (points 77 à 99).

<sup>12</sup> CJUE 20 octobre 2011, aff. C-549/09, Commission c/ France.

<sup>13</sup> CJCE 4 avril 1995, Commission c/ Italie, C-348/93, Rec. p. I-673, point 16 ; CJUE 2 juillet 2002, C-499/99, Commission c/ Espagne, Rec. p. I-6031, point 21, et CJUE 18 octobre 2007, Commission c/ France, C-441/06, Rec. p. I-8887, point 27.

difficultés juridiques, politiques ou pratiques que présentait la mise en œuvre de la décision, sans entreprendre une véritable démarche auprès des entreprises bénéficiaires afin de récupérer l'aide et sans proposer à la Commission des modalités alternatives de mise en œuvre de la décision qui auraient permis de surmonter les difficultés<sup>14</sup>. Les difficultés invoquées par la France constituent toutes des difficultés internes imputables au comportement propre des autorités nationales ou aux omissions de ces dernières.

Pour ce qui est, en particulier, de la récupération des charges salariales, il convient de constater que cet argument revient en réalité à contester l'appréciation effectuée par la Commission, dans la décision 2005/239, de la nature d'aide d'État, au sens de l'article 107, § 1, TFUE, de l'allègement des charges sociales tant patronales que salariales. Dans le cadre du présent recours, qui a pour objet un manquement à l'exécution d'une décision en matière d'aides d'État et qui n'a pas été déférée devant la Cour par l'État membre qui en est destinataire, ce dernier ne saurait être fondé à contester la légalité d'une telle décision<sup>15</sup>.

« Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de constater que, en n'ayant pas exécuté, dans le délai prescrit, la décision 2005/239, en récupérant auprès des bénéficiaires les aides en cause, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 288, quatrième alinéa, TFUE et 4 de ladite décision »<sup>16</sup>.

#### **IV - La contestation des recouvrements.**

À la suite du prononcé de l'arrêt du 20 octobre 2011, la Commission a, par une lettre du 20 décembre 2012, demandé à la France d'engager à nouveau la procédure de récupération des aides concernées auprès des entreprises bénéficiaires, afin de recouvrer également les sommes correspondant aux allègements de cotisations salariales, ce dont la République française a pris acte par une lettre du 7 février 2013. En application de cette demande, un titre de perception a été émis, le 22 février 2013, par le directeur régional des finances publiques de Bretagne à l'encontre de la Compagnie des pêches de Saint-Malo, pour un montant correspondant à l'allègement des cotisations salariales dont cette société avait bénéficié entre le 15 avril et le 15 octobre 2000, à savoir 84 550,08 euros, assorti d'intérêts de retard.

Ce titre de perception a été contesté par cette société devant le tribunal administratif de Rennes, lequel l'a annulé par un jugement du 25 juin 2015. L'appel interjeté par le ministre de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, chargé des relations internationales sur le climat, a été rejeté par la cour administrative d'appel de Nantes, par un arrêt du 14 avril 2017. Ce dernier a fait l'objet d'un pourvoi en cassation, introduit le 14 juin 2017, par le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation devant le Conseil d'État, dans le cadre duquel celui-ci a soutenu, notamment, que la juridiction d'appel avait, d'une part, commis une erreur de droit en jugeant que les exonérations de cotisations salariales en cause n'avaient pas bénéficié aux entreprises de pêche, alors qu'elles avaient été qualifiées, par la Commission, d'aides d'État incompatibles avec le marché commun et, d'autre part, qu'elle avait dénaturé les pièces du dossier qui lui avait été soumises, en considérant qu'il résultait de l'instruction que la réduction de cotisations salariales avait mécaniquement eu pour effet d'augmenter le montant du salaire net versé aux salariés concernés.

Le Conseil d'État a rejeté la demande de la Compagnie des pêches de Saint Malo visant à ce que la Cour de Justice de l'Union européenne soit saisie, au titre de l'article 267 TFUE, d'une question préjudicielle en appréciation de validité de la décision litigieuse, en ce qui concerne les contributions patronales ; la Compagnie considérait que le titre de perception litigieux méconnaissait les exigences

---

<sup>14</sup> CJUE 14 décembre 2006, C-485/03 à C-490/03, Commission c/ Espagne, Rec. p. I-11887, point 74; CJUE 13 novembre 2008, C-214/07, Commission c/ France, Rec. p. I-8357, point 46, et ; CJUE 22 décembre 2010, C-304/09, Commission c/ Italie, point 36.

<sup>15</sup> CJUE 12 mai 2005, C-415/03, Commission c/ Grèce, Rec. p. I-3875, point 38

<sup>16</sup> CJUE 20 octobre 2011, aff. C-549/09, Commission c/ France.

de motivation découlant du droit de l'Union, ainsi que les principes de protection de la confiance légitime, de sécurité juridique et de respect d'un délai raisonnable.

En se fondant sur les arrêts de la Cour de Justice du 9 mars 1994, du 19 octobre 2000 et du 25 juillet 2018,<sup>17</sup> le Conseil d'Etat a considéré que, en tant que bénéficiaire effective d'aides individuelles octroyées au titre du régime d'aides dont la Commission a ordonné la récupération, la société était directement et individuellement concernée, au sens de l'article 263 TFUE, par la décision litigieuse et que, dans la mesure où elle ne l'avait pas déférée à la Cour par la voie d'un recours en annulation, elle ne pouvait contester sa validité à l'occasion d'une instance contentieuse dirigée contre les mesures d'exécution de cette décision, prises par les autorités nationales<sup>18</sup>. « Les exigences de sécurité juridique conduisent à exclure la possibilité, pour le bénéficiaire d'une aide, objet d'une décision de la Commission adoptée sur le fondement de l'article 93 du traité instituant la Communauté économique européenne, devenu l'article 88 du traité instituant la Communauté européenne puis l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui aurait pu attaquer cette décision et qui a laissé s'écouler le délai impératif prévu à cet égard par l'article 173, 3<sup>ème</sup> alinéa, du traité instituant la Communauté économique européenne, devenu l'article 130 du traité instituant la Communauté européenne puis l'article 263 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de remettre en cause la légalité de celle-ci devant les juridictions nationales à l'occasion d'un recours dirigé contre les mesures d'exécution de cette décision, prises par les autorités nationales »<sup>19</sup>. « Les bénéficiaires effectifs d'aides individuelles octroyées au titre d'un régime d'aides dont la Commission a ordonné la récupération sont, de ce fait, directement et individuellement concernés, au sens de l'article 263, quatrième alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne »<sup>20</sup>.

La Compagnie des pêches de Saint-Malo, considère que la décision litigieuse implique uniquement la récupération des sommes correspondant aux allègements des contributions patronales, à l'exclusion des celles relatives aux cotisations salariales, dès lors que ces dernières doivent être récupérées auprès des salariés des entreprises de pêche qui en ont été les seuls bénéficiaires effectifs. Le Conseil d'Etat, le 15 février 2019, a fait observer que, si la décision litigieuse mentionnait, à son considérant 18, relatif à la description des mesures nationales concernées, que l'allègement en cause avait porté sur les cotisations patronales et salariales, dans le reste de cette décision, il n'était fait mention que des « cotisations sociales », sans précision expresse quant au point de savoir si les allègements de cotisations dont la récupération était ordonnée concernaient également les cotisations salariales. Le Conseil d'Etat a précisé que, en vertu de l'article L. 741-9 du code rural et de la pêche maritime et de l'article 4 du décret du 17 juin 1938 relatif à la réorganisation et à l'unification du régime d'assurance des marins, les cotisations patronales versées au régime des salariés agricoles et au régime des marins étaient dues par les entreprises de pêche, en leur qualité d'employeur, tandis que les cotisations salariales l'étaient par les salariés eux-mêmes. Ces dernières cotisations ne seraient pas, en effet, supportées par les entreprises de pêche, mais seraient seulement précomptées par celles-ci sur les rémunérations de leurs salariés, sur chaque bulletin de paye. Ainsi, les allègements de cotisations salariales seraient répercutés sur les salariés, lesquels en seraient les bénéficiaires directs, dès lors qu'ils recevraient un salaire net augmenté d'une somme correspondant aux allègements de ces cotisations (point 20).

Toutefois, cet allègement de cotisations salariales pourrait être regardé comme ayant constitué un avantage indirect pour l'entreprise dès lors que, pendant la période considérée, elle a bénéficié d'une certaine attractivité en raison des rémunérations plus élevées que ses employés ont perçues pendant six

---

<sup>17</sup> CJUE 9 mars 1994, aff. C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf ; CJUE 19 octobre 2000, aff. C-15/98 et 105/99, Italie et Sardegna Lines c/ Commission ; CJUE 25 juillet 2018, aff. C- 135/16, Georgsmarienhütte e.a.

<sup>18</sup> CE, 3<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> ch., 15 février 2019, n° 411507, Ministère de l'agriculture et de l'alimentation c/ Compagnie des pêches de Saint Malo.

<sup>19</sup> CJUE 9 mars 1994, aff. C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf.

<sup>20</sup> CJUE 19 octobre 2000, aff. C-15/98 et 105/99, Italie et Sardegna Lines c/ Commission ; CJUE 25 juillet 2018, aff. C- 135/16, Georgsmarienhütte e.a.

mois<sup>21</sup>. La décision de la Commission vise-t-elle les allègements de cotisations salariales ? S'agit-il d'aides sociales, ne constituant pas des aides d'Etat aux entreprises ? Ces questions soulèvent une difficulté sérieuse d'interprétation qu'il y a lieu de renvoyer à la Cour de justice de l'Union européenne.

### **V - La question préjudicielle en interprétation.**

C'est dans ces conditions que le Conseil d'État a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour de Justice les questions préjudicielles suivantes :

« 1) La décision [litigieuse] doit-elle être interprétée comme ne déclarant incompatibles avec le marché commun que les allègements de cotisations patronales, au motif que les allègements de cotisations salariales ne bénéficient pas aux entreprises et ne sont donc pas susceptibles d'entrer dans le champ d'application de l'article 107 [TFUE], ou comme déclarant également incompatibles les allègements de cotisations salariales ?

2) Dans l'hypothèse où la Cour jugerait que la décision [litigieuse] doit être interprétée comme déclarant également incompatibles les allègements de cotisations salariales, l'entreprise doit-elle être regardée comme ayant bénéficié de l'intégralité de ces allègements ou seulement d'une partie d'entre eux ? Dans cette dernière hypothèse, comment cette partie doit-elle être évaluée ? L'État membre est-il tenu d'ordonner le remboursement par les salariés concernés de tout ou partie de la part d'aide dont ils auraient bénéficié ? »

**Cette question préjudicielle était-elle recevable ?** Selon la Commission, la réponse était négative, puisqu'il s'agissait de deux questions d'interprétation d'une décision non contestée, mettant en cause sa légalité, la qualification même d'aide d'Etat, incompatible avec le marché commun. La Compagnie des pêches de Saint-Malo n'a pas introduit de recours en annulation sur le fondement de l'article 263, 4<sup>ème</sup> alinéa, TFUE, contre la décision litigieuse, alors même que, en sa qualité de bénéficiaire d'aides d'État déclarées incompatibles avec le marché commun, elle aurait été « sans aucun doute recevable » à la contester, selon la Commission. Selon l'avocat général de la Cour de Justice, la seconde question posée par le Conseil d'Etat est effectivement une question d'interprétation : faut-il distinguer ou non cotisations patronales et cotisations salariales ? Donc cette question préjudicielle est recevable<sup>22</sup>. Le Conseil d'Etat interroge également la Cour de Justice sur l'appréciation faite par la Commission, dans la décision litigieuse, de la nature d'« aide d'État », au sens de l'article 107, § 1, TFUE, de l'allègement des cotisations salariales. « Partant, il y a lieu de considérer qu'elle soulève, implicitement, une question d'appréciation de la validité de cette décision » (point 26). Selon l'avocat général de la Cour de Justice, il ressort de la jurisprudence que les doutes exprimés par la juridiction de renvoi en ce qui concerne la validité d'un acte de l'Union, ou encore la circonstance qu'une telle question ait été soulevée dans le litige au principal, constituent des éléments dont la Cour tient compte dans le cadre de son appréciation du point de savoir s'il y a lieu de soulever d'office la question de la validité d'un acte dont, formellement, seule l'interprétation a été demandée par la juridiction de renvoi (points 25 à 31 de ses conclusions)<sup>23</sup>.

Dans son recours formé devant la juridiction nationale de première instance, la Compagnie des pêches de Saint-Malo contestait directement la validité de la décision litigieuse, en ce qu'elle avait qualifié l'allègement des cotisations salariales concernées d'aide d'État incompatible avec le marché commun. D'autre part, en soulignant que l'allègement de ces cotisations salariales, ne bénéficiant pas directement aux entreprises de pêche, n'était pas, dès lors, susceptible d'entrer dans le champ d'application de l'article 107 TFUE, le Conseil d'Etat a exprimé ses propres doutes sur la validité de la décision litigieuse. « Aussi, bien que les questions préjudicielles portent formellement sur l'interprétation de la décision litigieuse, convient-il, afin de donner une réponse complète à la juridiction de renvoi, d'examiner également la validité de cette décision » (point 30).

<sup>21</sup> CE, 3<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> ch., 15 février 2019, n° 411507, Ministère de l'agriculture et de l'alimentation c/ Compagnie des Pêches de Saint Malo., point 16.

<sup>22</sup> v. CJUE 17 février 2011, aff. C-494/09, Bolton Alimentari, point 21

<sup>23</sup> v. CJUE 13 décembre 1989, aff.. C-204/88, Paris, point 8 ; CJUE 11 juin 2009, C-300/07, Hans & Christophorus Oymanns, points 46 et 47 ; CJUE 6 octobre 2015, C-362/14, Schrems, point 67 ; CJUE 16 juillet 2020, C-311/18, Facebook Ireland et Schrems, points 159 à 161.



Il convient de considérer que au moment où la Compagnie des pêches de Saint-Malo aurait pu contester la décision litigieuse par la voie d'un recours formé devant le Tribunal au titre de l'article 263 TFUE, il n'était pas certain qu'elle disposait d'un intérêt pour agir contre le volet de cette décision relatif aux cotisations salariales, dès lors, notamment, que, ainsi qu'il ressort du dossier dont dispose la Cour, ces cotisations n'étaient pas supportées par les entreprises de pêche, en leur qualité d'employeurs, mais étaient à la charge des salariés, ces derniers ayant été les bénéficiaires effectifs des allègements relatifs auxdites cotisations. Ce n'est qu'à la suite du prononcé de l'arrêt du 20 octobre 2011, Commission c/ France (C-549/09), que la Compagnie des pêches de Saint-Malo a été dûment informée du fait que l'ordre de recouvrement émis par la Commission concernait également les sommes correspondant aux allègements de cotisations salariales. Elle pouvait considérer, avant l'expiration du délai de recours qui lui était imparti par l'article 263 TFUE, qu'elle ne disposait pas d'un intérêt pour agir contre la décision litigieuse, aux fins de s'opposer au recouvrement de ces sommes. Il est de jurisprudence constante que l'intérêt pour agir, lequel doit être né et actuel, constitue également une condition de la recevabilité du recours présenté au titre de l'article 263 TFUE, dont l'absence constitue une fin de non-recevoir d'ordre public qui peut être soulevée d'office par la Cour,

Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que la demande de décision préjudicielle est recevable dans son ensemble.

## **VI - Les allègements de cotisations salariales sont-ils des aides d'Etat incompatibles avec le marché commun ?**

La Commission a qualifié l'allègement des charges sociales, tant patronales que salariales, d'« aide d'État », au sens de l'article 107, § 1, TFUE. En effet, si, à l'article 3 de la décision litigieuse, la Commission s'est limitée à faire référence aux allègements de charges sociales, il ressort des considérants 18 et 20 de cette décision que la notion de « charges sociales » couvrait tant les cotisations patronales que les cotisations salariales.

Selon une jurisprudence constante, la qualification d'une mesure d'« aide d'État », au sens de l'article 107, § 1, TFUE, requiert que toutes les conditions suivantes soient remplies. Premièrement, il doit s'agir d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État. Deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre les États membres. Troisièmement, elle doit accorder un avantage sélectif à l'entreprise bénéficiaire. Quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence<sup>24</sup>. Sont considérées comme des aides les interventions qui, sous quelque forme que ce soit, sont susceptibles de favoriser directement ou indirectement des entreprises ou qui sont à considérer comme constituant un avantage économique que l'entreprise bénéficiaire n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché<sup>25</sup>. La notion d'aide comprend les avantages consentis par les autorités publiques qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise. Ainsi, un dégrèvement partiel des charges sociales incombant aux entreprises d'un secteur industriel particulier constitue une aide, au sens de l'article 107, § 1, TFUE, si cette mesure est destinée à exempter partiellement ces entreprises des charges pécuniaires découlant de l'application normale du système général de prévoyance sociale, sans que cette exemption se justifie par la nature ou l'économie de ce système<sup>26</sup>. Le caractère social des interventions étatiques ne suffit pas à les faire échapper d'emblée à la qualification d'« aides », au sens de l'article 107 TFUE, dès lors que le paragraphe 1 de cet article n'établit pas de distinction selon les causes ou les objectifs des interventions étatiques, mais définit celles-ci en fonction de leurs effets (§ 41)<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Voir, en ce sens, CJUE 29 juillet 2019, C-659/17, Azienda Napoletana Mobilità, point 20

<sup>25</sup> CJUE 24 juillet 2003, C-280/00, Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, points 83 et 84

<sup>26</sup> CJUE 5 octobre 1999, C-251/97, France c/ Commission, points 35 et 36.

<sup>27</sup> Voir, en ce sens, CJUE 9 juin 2011, C-71/09 P, C-73/09 P et C-76/09 P, Comitato « Venezia vuole vivere » e.a. c/ Commission, point 94.

Dans une affaire concernant une entreprise sidérurgique belge, il s'agissait d'un complément de rémunération aux salariés, financé pour l'essentiel par des ressources publiques, pour une durée de sept années<sup>28</sup>. Ce complément a été considéré comme constituant un élément accessoire du salaire perçu et, de ce fait, relevant des coûts salariaux que cette entreprise devait normalement assumer. De là, la Cour avait constaté que cette intervention avait pour effet d'alléger les charges grevant normalement le budget de cette entreprise (§ 42) et avait rejeté le recours de la Belgique contre la décision de la Commission, selon laquelle cette intervention constituait une aide d'Etat incompatible.

En l'occurrence, l'Avocat général mentionne dans ses conclusions, cet arrêt du 12 décembre 2002 (§ 63, notes 74 et 75) sans s'y appuyer dans son raisonnement. Il s'attache surtout au fait que, si les entreprises visées par les allègements en cause sont tenues de verser aux organismes compétents les sommes précomptées sur les salaires de leurs employés au titre des cotisations salariales, elles n'en sont pas pour autant redevables (§ 68), d'où on ne peut pas en déduire que cet allègement leur procure un avantage direct équivalent (§ 69). Puis, surtout, il considère que, dans des circonstances comme celles-ci, où l'allègement n'a été accordé que pour une durée de six mois, l'employeur n'a pas véritablement de marge de manœuvre pour négocier avec les employés pour modifier à la baisse leurs salaires bruts en profitant de cet allègement (§ 75 et 76). Ensuite, il oriente son raisonnement différemment. Tout en reconnaissant que ni la France, ni aucune partie intéressée, n'a contesté la nature d'aides des allègements en cause, il considère que la Commission n'a pas apporté la preuve de l'existence d'une aide d'Etat au sens de l'article 107 TFUE en n'identifiant pas si l'avantage dont bénéficiait l'entreprise de pêche concernée était un bénéfice direct ou indirect (§ 77 à 79). La Cour ne fait pas mention de cet arrêt du 12 décembre 2002 (aff. C-5/01), même si l'allègement de cotisations salariales aboutit aussi à un complément de rémunération pour les marins.

En l'occurrence, pour la Cour, en ce qui concerne les allègements de cotisations salariales accordés par la République française en faveur des pêcheurs pour la période du 15 avril au 15 octobre 2000, il est constant que ces cotisations ne sont pas supportées par les entreprises de pêche, en leur qualité d'employeurs, mais sont à la charge des salariés, ces derniers étant les bénéficiaires effectifs desdits allègements. En effet, il ressort de la décision de renvoi que, en vertu des dispositions nationales applicables, lesdites entreprises, en leur qualité d'employeurs, sont seulement tenues de précompter lesdites cotisations sur les rémunérations de leurs salariés, sur chaque bulletin de paye, aux fins de les reverser aux organismes sociaux compétents (§ 42).

Les sommes qu'une entreprise de pêche prélève sur les salaires de ses employés au titre des cotisations salariales doivent correspondre exactement à celles qu'elle reverse aux organismes sociaux au nom de ses salariés. Ainsi, dans la mesure où les entreprises de pêche ne remplissent qu'une fonction de simple intermédiaire entre leurs employés et ces organismes sociaux et que, dès lors, la mesure d'allègement des cotisations salariales en cause au principal reste neutre à leur égard, il y a lieu de considérer que cette mesure ne porte pas sur des charges grevant le budget de ces entreprises<sup>29</sup>. Le fait que l'allègement des cotisations salariales favorise directement les salariés des entreprises concernées, et non pas ces entreprises, n'exclut pas qu'une aide dont les bénéficiaires directs sont les employés d'une entreprise puisse constituer une aide indirecte octroyée au bénéfice de cette entreprise<sup>30</sup>. Mais il ressort clairement de la décision litigieuse de la Commission, notamment de son considérant 55, que, en l'occurrence, l'avantage invoqué par la Commission consistait, pour ces entreprises, en un bénéfice non pas indirect mais direct (§ 48).

Cette discussion peut sembler fort byzantine, puisqu'il est de principe bien établi et répété régulièrement par la Cour dans ses arrêts, que la qualification d'une intervention étatique en tant qu'aide d'Etat ne repose pas sur ses causes ou objectifs, mais sur ses effets. Les aides « Erika »

---

<sup>28</sup> CJUE, 5<sup>ème</sup> ch., 12 décembre 2002, aff. 5-01, Belgique c/ Commission, décision 2001/198/CECA de la Commission du 15 novembre 2000, concernant l'aide d'Etat mise à exécution par la Belgique en faveur de l'entreprise sidérurgique Cockerill Sambre SA, *Rec.* 2002-I-11991.

<sup>29</sup> Voir, en ce sens, CJUE, Ordonnance, 22 octobre 2015, Commission c/ Grèce, C-530/14 P, points 32 à 34.

<sup>30</sup> Voir, en ce sens, CJUE 28 juillet 2011, C-403/10 P, Mediaset c/ Commission, point 81.

prévues seulement pour 6 mois, sont-elles de nature ou d'effets différents qu'une aide salariale de 7 années ?

## **VII - L'erreur de droit de la Commission.**

La Commission a commis une erreur de droit en faisant valoir, au considérant 55 de la décision litigieuse, que les allègements de charges sociales étaient, dans leur intégralité, des mesures procurant un avantage aux entreprises de pêche, en ce qu'elles auraient été dispensées de certaines charges qu'elles auraient normalement dû supporter (point 49). Cette erreur suffit pour que soit constatée l'invalidité de la décision litigieuse, en tant qu'elle qualifie d'aide d'État incompatible avec le marché commun l'allègement de cotisations salariales en cause au principal, alors même que la condition tenant à l'existence d'un avantage procuré à une entreprise, indispensable à cette qualification sur le fondement de la jurisprudence, fait défaut. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de constater que la décision litigieuse est invalide en tant qu'elle qualifie d'aide d'État incompatible avec le marché commun l'allègement des cotisations salariales accordé par la République française en faveur des pêcheurs pour la période du 15 avril au 15 octobre 2000. Cette constatation d'invalidité rendant superflue la réponse aux deux questions portant sur l'interprétation de la décision litigieuse, posées par la juridiction de renvoi, il n'y a pas lieu de répondre à ces questions préjudicielles.

Par un arrêt *Compagnie des Pêches de Saint-Malo* du 17 septembre 2020 (C-212/19) par lequel elle s'est prononcée sur les questions dont le Conseil d'Etat l'avait saisie à titre préjudiciel, la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit que la décision 2005/239/CE de la Commission est invalide en tant qu'elle qualifie d'aide d'Etat incompatible avec le marché commun l'allègement de cotisations salariales aux pêcheurs pour la période du 15 avril au 15 octobre 2000 et en exige la récupération. Elle a jugé que la Commission avait commis une erreur de droit en retenant que les allègements de cotisations salariales en cause étaient des mesures procurant un avantage aux entreprises de pêche en ce qu'elles auraient été dispensées de certaines charges qu'elles auraient normalement dû supporter alors que, les cotisations salariales n'étant pas supportées par les entreprises en leur qualité d'employeur, mais étant à la charge des salariés, ces derniers sont les bénéficiaires effectifs de ces allègements.

Le 30 décembre 2020, la 3<sup>ème</sup> chambre du Conseil d'Etat a tiré les conséquences de cet arrêt de la Cour de Justice du 17 septembre 2020, qui finalement invalide totalement la décision de la Commission, pourtant nullement attaquée par un recours en annulation en 2005.

« En raison des effets qui s'y attachent, l'annulation pour excès de pouvoir d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, emporte, lorsque le juge est saisi de conclusions recevables, l'annulation par voie de conséquence des décisions administratives consécutives qui n'auraient pu légalement être prises en l'absence de l'acte annulé ou qui sont en l'espèce intervenues en raison de l'acte annulé. Il en va ainsi, notamment, des décisions qui ont été prises en application de l'acte annulé et de celles dont l'acte annulé constitue la base légale. Il incombe au juge administratif, lorsqu'il est saisi de conclusions recevables dirigées contre de telles décisions consécutives, de prononcer leur annulation par voie de conséquence, le cas échéant en relevant d'office un tel moyen qui découle de l'autorité absolue de chose jugée qui s'attache à l'annulation du premier acte. Lorsque les juridictions de l'Union ont annulé ou déclaré invalide un acte émanant des institutions et organes de l'Union, ces règles sont applicables devant le juge administratif saisi de conclusions recevables dirigées contre les décisions administratives consécutives prises par les autorités nationales. »

« La déclaration d'invalidité de la décision 2005/239/CE de la Commission, prononcée par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'arrêt du 17 septembre 2020, en tant qu'elle qualifie d'aide d'État incompatible avec le marché commun l'allègement de cotisations salariales accordé par la France aux pêcheurs pour la période du 15 avril au 15 octobre 2000 et en exige la récupération, emporte, par voie de conséquence, l'illégalité du titre de perception émis le 22 février 2013 pour l'exécution de cette décision et tendant à la restitution, par la société Scapêche Bretagne ouest, du montant des allègements de cotisations salariales pendant cette période, assorti des intérêts de retard. Ce motif, qui est d'ordre

public et dont l'examen n'implique l'appréciation d'aucune circonstance de fait, doit être substitué aux motifs retenus par l'arrêt attaqué dont il justifie le dispositif. Par suite, le pourvoi du ministre de l'agriculture et de l'alimentation doit être rejeté. »<sup>31</sup>.

Ainsi s'achève le dernier contentieux du naufrage de l'Erika en décembre 1999. En dépit de l'absence de recours en annulation contre la décision de 2005 de la Commission qualifiant les allègements de cotisations sociales d'aides d'Etat incompatible avec le marché commun, les titres de perception émis par l'administration fiscale contre les entreprises devant remboursées ces aides illégales, ont été soumis au contrôle du juge administratif national, tribunal administratif de Rennes, cour d'appel administrative de Nantes, juge national compétent pour l'application et l'interprétation du droit de l'Union, qui a considéré que, si les allègements de cotisations patronales pouvaient être des aides d'Etat directes, le précompte des cotisations salariales dues à l'ENIM, cotisations des marins ne pouvait être soumis à la même qualification. Cet allègement a eu pour effet mécanique d'augmenter le montant du salaire net versé aux marins. « Contrairement à ce que soutient le ministre, la circonstance que la Commission européenne ait qualifié d'aides illégales, dans sa décision du 14 juillet 2004, les allègements de cotisations accordés par l'Etat, n'implique pas nécessairement que les entreprises ayant profité d'une réduction de leurs charges patronales doivent être également considérées comme les bénéficiaires, directs ou indirects, de la part salariale de l'allègement, et puissent être par suite contraintes d'en assumer le remboursement »<sup>32</sup>. Les questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat à la CJUE ont conduit à la mise en cause de la décision même de la Commission concernant ces allègements des cotisations salariales.

Compte tenu des principes de primauté du droit de l'Union sur le droit national, mais aussi des limites des attributions de la Cour de Justice de l'Union européenne, les juges nationaux sont les juges de droit commun du droit de l'Union européenne. L'invocabilité directe du droit de l'Union devant le juge national, conséquence de l'effet direct et de l'applicabilité directe, en fait un acteur premier du droit de l'Union, éventuellement à travers l'application et l'interprétation du droit national<sup>33</sup>. Le renvoi préjudiciel constitue un moyen de coopération entre le juge national et le juge communautaire, garant d'une interprétation uniforme du droit de l'Union.

## **Conseil d'État, 3<sup>ème</sup> chambre, 30 décembre 2020, n° 411540,**

Inédit au recueil Lebon

### **RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La société Scapêche Bretagne ouest a demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler le titre de perception émis le 22 février 2013 en vue du recouvrement d'une somme de 80 463,02 euros.

Par un jugement n° 1400316 du 25 juin 2015, le tribunal administratif a annulé ce titre de perception.

Par un arrêt n° 15NT02602 du 14 avril 2017, la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel formé par le ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargé des relations internationales sur le climat, contre ce jugement.

---

<sup>31</sup> CE, 3<sup>ème</sup> ch., 30 décembre 2020, n° 411507, Compagnie des pêches de Saint Malo n° 411540, Sté Scapêche Bretagne Ouest, n° 411545, Société Armement Bigouden.

<sup>32</sup> TA Rennes, 25 juin 2015, n° 1400316, Société Scapêche Bretagne Ouest, n° 1400491, Société Armement Bigouden, CAA Nantes, 3<sup>ème</sup> ch., 14 avril 2017, n° 15NT02602, Société Scapêche Bretagne Ouest, n° 15NT02614, Société Armement Bigouden.

<sup>33</sup> M. ROCCATI, *Le rôle du juge national dans l'espace judiciaire européen. Du marché intérieur à la coopération civile*, Bruylant, Bruxelles, 2013.

Par un pourvoi, enregistré le 15 juin 2017 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le ministre de l'agriculture et de l'alimentation demande au Conseil d'Etat d'annuler cet arrêt.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- l'arrêt C-549/09 du 20 octobre 2011 de la Cour de justice de l'Union européenne ;
- l'arrêt C-212/19 du 17 septembre 2020 de la Cour de justice de l'Union européenne ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Mathieu Le Coq, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Marie-Gabrielle Merloz, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, au Cabinet Briard, avocat de la société Scapêche Bretagne ouest ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une décision n° 2005/239/CE du 14 juillet 2004, concernant certaines mesures d'aide mises à exécution par la France en faveur des aquaculteurs et des pêcheurs, la Commission européenne a déclaré incompatibles avec le marché commun les aides accordées par la République française sous forme d'allègements de charges sociales entre le 15 avril et le 15 octobre 2000 aux pêcheurs, afin de remédier aux dommages causés par le naufrage du navire Erika le 12 décembre 1999 et par la tempête des 27 et 28 décembre 1999. Elle a ordonné la récupération immédiate et effective de ces aides. Par un arrêt Commission c/ France du 20 octobre 2011 (C-549/09), la Cour de justice de l'Union européenne a constaté que la France avait manqué à ses obligations en ne récupérant pas auprès des bénéficiaires les aides déclarées illégales et incompatibles avec le marché commun par la décision du 14 juillet 2004. Pour l'exécution de la décision de la Commission, un titre de perception a été émis le 22 février 2013 à l'encontre de la société Scapêche Bretagne ouest en vue de la récupération du montant des allègements de cotisations salariales consenties entre le 15 avril et le 15 octobre 2000, assorti des intérêts de retard. Par un jugement du 25 juin 2015, le tribunal administratif de Rennes a annulé le titre de perception attaqué. Par un arrêt du 14 avril 2017, la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel formé par le ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer contre ce jugement. Le ministre de l'agriculture et de l'alimentation se pourvoit contre cet arrêt.

2. Pour rejeter l'appel du ministre, la cour a jugé que les entreprises de pêche, chargées de précompter sur les salaires de ses employés les cotisations salariales dont ils sont redevables, n'étaient pas les bénéficiaires des allègements de cotisations salariales qui ont eu pour effet d'augmenter le salaire net versé aux salariés et que la décision 2005/239/CE de la Commission n'imposait pas que les entreprises ayant bénéficié d'une réduction de leurs cotisations patronales soient également contraintes de rembourser la part salariale de cet allègement.

3. Par un arrêt Compagnie des Pêches de Saint-Malo du 17 septembre 2020 (C-212/19) par lequel elle s'est prononcée sur les questions dont le Conseil d'Etat l'avait saisie à titre préjudiciel, la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit que la décision 2005/239/CE de la Commission est invalide en tant qu'elle qualifie d'aide d'Etat incompatible avec le marché commun l'allègement de cotisations salariales aux pêcheurs pour la période du 15 avril au 15 octobre 2000 et en exige la récupération. Elle a jugé que la Commission avait commis une erreur de droit en retenant que les allègements de cotisations salariales en cause étaient des mesures procurant un avantage aux entreprises de pêche en ce qu'elles auraient été dispensées de certaines charges qu'elles auraient normalement dû supporter alors que, les cotisations salariales n'étant pas supportées par les entreprises en leur qualité d'employeur, mais étant à la charge des salariés, ces derniers sont les bénéficiaires effectifs de ces allègements.

4. En raison des effets qui s'y attachent, l'annulation pour excès de pouvoir d'un acte administratif,

qu'il soit ou non réglementaire, emporte, lorsque le juge est saisi de conclusions recevables, l'annulation par voie de conséquence des décisions administratives consécutives qui n'auraient pu légalement être prises en l'absence de l'acte annulé ou qui sont en l'espèce intervenues en raison de l'acte annulé. Il en va ainsi, notamment, des décisions qui ont été prises en application de l'acte annulé et de celles dont l'acte annulé constitue la base légale. Il incombe au juge administratif, lorsqu'il est saisi de conclusions recevables dirigées contre de telles décisions consécutives, de prononcer leur annulation par voie de conséquence, le cas échéant en relevant d'office un tel moyen qui découle de l'autorité absolue de chose jugée qui s'attache à l'annulation du premier acte. Lorsque les juridictions de l'Union ont annulé ou déclaré invalide un acte émanant des institutions et organes de l'Union, ces règles sont applicables devant le juge administratif saisi de conclusions recevables dirigées contre les décisions administratives consécutives prises par les autorités nationales.

5. La déclaration d'invalidité de la décision 2005/239/CE de la Commission, prononcée par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'arrêt du 17 septembre 2020, en tant qu'elle qualifie d'aide d'État incompatible avec le marché commun l'allègement de cotisations salariales accordé par la France aux pêcheurs pour la période du 15 avril au 15 octobre 2000 et en exige la récupération, emporte, par voie de conséquence, l'illégalité du titre de perception émis le 22 février 2013 pour l'exécution de cette décision et tendant à la restitution, par la société Scapêche Bretagne ouest, du montant des allègements de cotisations salariales pendant cette période, assorti des intérêts de retard. Ce motif, qui est d'ordre public et dont l'examen n'implique l'appréciation d'aucune circonstance de fait, doit être substitué aux motifs retenus par l'arrêt attaqué dont il justifie le dispositif. Par suite, le pourvoi du ministre de l'agriculture et de l'alimentation doit être rejeté.

6. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros à verser à la société Scapêche Bretagne ouest au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

-----

Article 1er : Le pourvoi du ministre de l'agriculture et de l'alimentation est rejeté.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 3 000 euros à la société Scapêche Bretagne ouest au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au ministre de l'agriculture et de l'alimentation et à la société Scapêche Bretagne ouest.