Modulation : bases et chances du recours en annulation

La démarche entreprise par l'AGPB, l'AGPM et la FOP pour obtenir l'annulation du décret "modulation" mérite quelques éclairages. Mais cette démarche ne se résume pas à une procédure et à une argumentation juridiques impliquant les trois organisations, d'une part, et le Conseil d'Etat, d'autre part. Il faut envisager aussi l'opportunité de recours individuels des producteurs devant les tribunaux administratifs l'automne prochain. Parallèlement, rester syndicalement mobilisés pour faire connaître plus largement encore notre point de vue sur la modulation est indispensable.

■ Après la publication du décret sur la modulation des compensations, le 26 mars dernier, l'AGPB, l'AGPM et la FOP se sont immédiatement mises en marche pour obtenir son annulation. Très attendue et soutenue par les producteurs, cette action mérite d'autant plus d'être commentée dans la presse syndicale.

Quelques éclairages d'abord sur la procédure et sur la part que peuvent y prendre les exploitants. D'abord, la juridiction compétente est le Conseil d'Etat, le recours en annulation doit être déposé avant le 26 mai et un délai supplémentaire court jusqu'au 26 septembre pour remettre un mémoire argumentaire exhaustif. En réalité, les trois organisations souhaitent aller plus vite. Ensuite, il faudra malheureusement compter un à deux ans avant que le Conseil d'Etat se prononce.

A ce stade, certains producteurs seront associés indirectement à l'action, car le mémoire remis au Conseil d'Etat devra être illustré à partir de situations réelles. L'AGPB, l'AGPM et la FOP ont déjà pris contact à cet effet avec plusieurs FDSEA/UDSEA qui doivent leur faire remonter des cas exemplaires.

L'OPPORTUNITÉ DE RECOURS INDIVIDUELS À L'ÉTUDE

Pour le moment, aucune démarche directe n'est donc nécessaire de la part des producteurs "modulables". Mais, d'ores et déjà, la question est posée pour l'automne prochain. L'AGPB, l'AGPM et la FOP examinent actuellement si ces producteurs n'auront pas alors intérêt à contester devant les tribunaux administratifs les montants de compensation qui leur seront versés. Cela pourrait leur faciliter la restitution des sommes retenues si le décret est annulé ultérieurement, comme chacun l'espère. La réflexion des trois organisations porte aussi, bien sûr, sur la coordination et le soutien qu'elles pourraient apporter à de telles démarches.

Voici pour la procédure.

Sur le fond l'AGPB, l'AGPM et la FOP ont maintenant défini les bases juridiques de leur recours, c'est-à-dire leurs angles d'attaque. Elles reprochent ainsi au décret :

a) d'enfreindre le principe de non rétroactivité des lois et règlements.

Le texte vient en effet imposer aux exploitants une donne que, par définition, ils ne pouvaient pas intégrer lors du choix de leurs assolements.

b) de contrevenir au principe d'égalité des citoyens devant la loi, principe fondamental du droit européen comme du droit français .

Les FDSEA/UDSEA, les CDJA et les Centres de gestion l'ont largement démontré, à revenu égal ou à " prospérité d'exploitation " égale (mesurée par la Marge Brute Standard), la modulation frappera les producteurs de manière tout à fait différente selon le statut des exploitations, le statut des personnes sur les exploitations et les productions pratiquées.

c) d'aller à l'encontre de l'égalité des conditions de concurrence.

Un producteur privé d'une partie substantielle de son revenu par la modulation n'aura évidemment pas les mêmes possibilités d'investir et de réagir face à des conditions de marché défavorables qu'un collègue européen ou qu'un collègue français moins atteint.

Enfin, au-delà des principes mêmes, les trois organisations invoquent plus spécifiquement le règlement européen du 17 mai 1999 relatif aux soutiens directs. D'après son article 5, les Etats-membres appliquant la modulation doivent "assurer l'égalité de traitement entre les agriculteurs" et "éviter les distorsions du marché et de la concurrence".

LA NECESSITE DE RESTER FORTEMENT MOBILISES SYNDICALEMENT

Après toutes ces précisions se pose évidemment la question fondamentale des chances de réussite du recours.

L'affaire étant sans précédent vraiment comparable, on ne peut que livrer certaines observations et réflexions.

Le décret ayant été examiné en Conseil d'Etat à l'état de projet –le Gouvernement y était obligé- certains craignent que le Conseil ne veuille se déjuger. En fait, le Conseil d'Etat exerce deux fonctions en matière de réglementation. D'une part, il conseille juridiquement le Gouvernement dans la mise au point de ses projets de texte. D'autre part, il agit en tant que juge des contentieux sur les décrets et arrêtés. Or les conseillers chargés de ces deux types de fonction ne sont pas les mêmes. Dans le premier cas, ils appartiennent aux Sections administratives du Conseil, dans le deuxième, à sa section du Contentieux.

En Section du Contentieux, la procédure étant contradictoire, les administrés peuvent faire valoir leur point de vue. C'est ainsi que le Conseil pourra mesurer les effets réels de la modulation sur les exploitations. Il n'en a vraisemblablement pas eu l'occasion en Section administrative. Le texte était trop complexe et les Conseillers n'ont pas disposé d'autres éclairages que ceux du ministre de l'Agriculture.

D'autres facteurs peuvent jouer aussi. Comme toute juridiction, le Conseil d'Etat se montre attentif à la vie de la société, aux débats qui l'animent. On l'a vu l'année dernière, par exemple, lorsqu'il a eu à se prononcer sur la suspension de mise en marché d'un maïs génétiquement modifié. Il est donc important de rester fortement mobilisés syndicalement pour que notre point de vue sur la modulation porte de la manière la plus large possible. C'est indispensable.

Il n'est pas neutre non plus par rapport à tout cela qu'il y ait plusieurs recours contre la modulation -en particulier celui de la FNSEA- et qu'il y ait contestation directe par les producteurs de leurs montants de compensation à l'automne prochain. A suivre …

Article réalisé par l'AGPB – Céréaliers de France