

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE LYON**

N^{os} 16LY00481, 16LY00489

ASSOCIATION CERTIPAQ
SYNDICAT INTERPROFESSIONNEL
DU REBLOCHON

M. Hervé Drouet
Rapporteur

M. Samuel Deliancourt
Rapporteur public

Audience du 16 janvier 2018
Lecture du 6 février 2018

03-05-01-02
03-05-03-02
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Lyon

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure

Le Groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) du Fouinet a demandé au tribunal administratif de Grenoble d'annuler pour excès de pouvoir les trois décisions du 20 février 2015, du 13 mars 2015 et du 27 mars 2015 de l'association Certipaq suspendant son habilitation relative à l'appellation d'origine protégée "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie" et de mettre à la charge de cette association les entiers dépens ainsi qu'une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n° 1503366 du 9 décembre 2015, le tribunal administratif de Grenoble a annulé ces trois décisions et a condamné l'association Certipaq à payer au GAEC du Fouinet une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Procédure devant la cour

I. Par une requête et deux mémoires, enregistrés le 10 février 2016, le 10 octobre 2016 et le 23 mai 2017 sous le n° 16LY00481, l'association Certipaq, représentée par la société d'avocats Fidal, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement n° 1503366 du 9 décembre 2015 du tribunal administratif de Grenoble ;

2°) à titre principal, de rejeter comme portée devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître la demande présentée par le GAEC du Fouinet devant le tribunal administratif de Grenoble ;

3°) à titre subsidiaire, de rejeter cette demande ;

4°) de mettre à la charge du GAEC du Fouinet les entiers dépens ainsi qu'une somme de 15 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

– la juridiction administrative est incompétente pour connaître de la demande de première instance du GAEC du Fouinet, dès lors que les décisions en litige de suspension d'habilitation relatives à une appellation d'origine ne sont pas des actes administratifs ; en effet, elles ne sont pas prises dans le cadre d'une mission de service public et ne procèdent de l'exercice d'aucune prérogative de puissance publique ;

– c'est à tort que le tribunal administratif s'est fondé sur l'illégalité du plan de contrôle élaboré par elle, dès lors qu'il est conforme à la directive INAO-DIR-CAC-1 du 1^{er} juillet 2013, modifiée le 1^{er} juillet 2014, de l'Institut national de l'origine et de la qualité et qu'il a été validé par ce dernier ;

– les directives de cet institut ne peuvent à elles seules et de manière exhaustive établir les manquements à chacun des cahiers des charges, rôle qui incombe exclusivement à l'organisme certificateur ;

– les niveaux de manquements retenus par elle étaient justifiés par rapport aux exigences du cahier des charges et à celles de l'Institut national de l'origine et de la qualité, le chapitre 6 du guide du demandeur AOP/IGP élaboré par ce dernier établissant un lien entre la qualité, les caractéristiques du fromage et les conditions de traite, au travers d'une organisation permettant le pâturage ; la durée maximale de quatre heures est essentielle pour dégager une plage horaire de huit heures et ainsi garantir le pâturage du troupeau dans son ensemble ;

– c'est à tort que les juges de première instance n'ont pas fait droit à la demande de substitution de motif du Syndicat interprofessionnel du Reblochon ; en effet, quel que soit le niveau de gravité qui aurait pu être retenu pour sanctionner des manquements au cahier des charges, les propositions de mises en conformité du GAEC du Fouinet auraient été sur le plan pratique identiques ; ledit GAEC était parfaitement informé de la nature des manquements reprochés et a pu exercer tous les droits de la défense à sa disposition dans le cadre des procédures internes de l'association Certipaq.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 12 septembre 2016 et le 31 mars 2017, le Groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) du Fouinet, représenté par la SELARL Delsol Avocats, conclut :

1°) à titre principal, au rejet de la requête ;

2°) à titre subsidiaire et avant dire droit, à ce que la cour enjoigne à l'association Certipaq de fournir tous documents susceptibles de démontrer que les opérateurs non munis de robot respectent strictement les intervalles horaires et ordonne une expertise ;

3°) à ce que soient mis à la charge de l'association Certipaq les entiers dépens ainsi qu'une somme de 11 700 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Par une intervention, enregistrée le 10 octobre 2016, et un mémoire, enregistré le 23 mai 2017, l'Institut national de l'origine et de la qualité, représenté par la SCP Hélène Didier et François Pinet, avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, demande qu'il soit fait droit aux conclusions de la requête de l'association Certipaq.

Il fait valoir que :

– la juridiction administrative est incompétente pour connaître de la demande de première instance du GAEC du Fouinet, dès lors que les décisions en litige de suspension d'habilitation relatives à une appellation d'origine ne sont pas des actes administratifs ; en effet, elles ne sont pas prises dans le cadre d'une mission de service public et ne procèdent de l'exercice d'aucune prérogative de puissance publique ; il n'apparaît pas que l'administration a entendu confier à l'organisme certificateur Certipaq, personne morale de droit privé, une mission de service public, dès lors qu'elle est étrangère à sa création et à son organisation qui est régie par des règles de droit privé, que l'intervention de l'administration est limitée à l'agrément délivré à l'organisme certificateur par l'Institut national de l'origine et de la qualité, que le plan de contrôle est élaboré par l'organisme certificateur en concertation avec l'organisme de défense et de gestion et n'est qu'approuvé par ledit institut et que les décisions prises par l'organisme certificateur ne peuvent faire l'objet d'un recours devant cet institut qui est simplement informé de ces décisions ;

– c'est à tort que le tribunal administratif a retenu que le plan de contrôle était illégal au regard de la directive INAO-DIR-CAC-1 du 1^{er} juillet 2013, modifiée le 1^{er} juillet 2014, de l'Institut national de l'origine et de la qualité ; en effet,

cette directive n'est pas invocable car elle n'a pas de caractère réglementaire, se bornant à rappeler essentiellement la réglementation applicable ; de cette directive, il ressort qu'il appartient au seul plan de contrôle de déterminer le niveau de gravité des manquements ; il résulte de l'article L. 642-29 du code rural et de la pêche maritime que seul le plan de contrôle, élaboré par l'organisme certificateur en concertation avec l'organisme de défense et de gestion et approuvé par l'Institut national de l'origine et de la qualité, fixe les sanctions applicables aux différents manquements des opérateurs aux prescriptions du cahier des charges ;

la légalité du plan de contrôle n'était pas subordonnée à sa conformité à ladite directive, dès lors qu'il appartenait au tribunal de faire prévaloir sur la directive le plan de contrôle, acte spécial et postérieur à celle-ci, une exception d'illégalité ne pouvant être retenue entre deux actes réglementaires émanant de la même autorité ;

c'est à tort que le tribunal a considéré que les conditions de traite précisées dans le cahier des charges ne participaient pas des caractéristiques fondamentales de l'appellation d'origine, dès lors que ces conditions de traite ont pour objet de concilier de nouvelles méthodes de traite (par robot de traite) et le maintien des caractéristiques du lait mis en œuvre ;

– la sanction en litige portant suspension de l'habilitation de l'opérateur jusqu'à ce qu'il justifie d'une mise en conformité, n'est entachée d'aucune erreur de qualification juridique au regard des dispositions du plan de contrôle, et notamment de la grille de traitement des manquements, dès lors que l'organisme certificateur a constaté que le GAEC du Fouinet ne respectait pas la durée de quatre heures de traite maximale, la périodicité de deux fois par vingt-quatre heures de la traite ni la durée minimale de huit heures entre deux traites.

Par une intervention, enregistrée le 23 mai 2017, le Syndicat interprofessionnel du Reblochon, représenté par la SELARL Alinea Avocats à la cour, demande qu'il soit fait droit aux conclusions de la requête de l'association Certipaq et que soient mis à la charge de tout succombant les entiers dépens ainsi qu'une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- son intervention est recevable, dès lors qu'il a intérêt à intervenir au soutien de la requête de l'association Certipaq à fin d'annulation du jugement attaqué qui a des conséquences sur la notoriété et le respect du cahier des charges de l'appellation dont il assure la protection en tant qu'organisme de défense et de gestion ;
- le juge administratif est incompétent pour connaître de la demande de première instance du GAEC du Fouinet ;
- les moyens de légalité soulevés par le GAEC du Fouinet doivent être écartés.

Vu les autres pièces du dossier ;

II. Par une requête et un mémoire, enregistrés le 9 février 2016 et le 7 novembre 2016 sous le n° 16LY00489, le Syndicat interprofessionnel du Reblochon, représenté par la SELARL Alinea Avocats à la cour, demande à la cour :

- 1°) d'annuler ce jugement n° 1503366 du 9 décembre 2015 du tribunal administratif de Grenoble ;
- 2°) à titre principal, de rejeter comme portée devant un ordre de juridiction incompétent pour en connaître la demande présentée par le GAEC du Fouinet devant le tribunal administratif de Grenoble ;
- 3°) à titre subsidiaire, de rejeter cette demande ;
- 4°) de mettre à la charge de tout succombant les entiers dépens ainsi qu'une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la juridiction administrative est incompétente pour connaître de la demande de première instance du GAEC du Fouinet, dès lors que les décisions en litige de suspension d'habilitation relatives à une appellation d'origine ne sont pas des actes administratifs ; en effet, elles ne procèdent de l'exercice d'aucune prérogative de puissance publique, l'intervention de l'association Certipaq s'inscrivant dans le cadre d'un marché concurrentiel pour l'attribution d'une certification sollicitée volontairement par les opérateurs ;
- le jugement attaqué est irrégulier, dès lors qu'en méconnaissance du principe du contradictoire, le tribunal administratif s'est fondé dans son point 13 sur des éléments relatifs aux modalités de traite pour chaque vache figurant dans le mémoire du GAEC du Fouinet enregistré le 5 novembre 2015 et qui n'a pas été communiqué aux autres parties ;
- c'est à tort que le tribunal administratif s'est fondé sur l'illégalité du plan de contrôle par rapport à la directive INAO-DIR-CAC-1 du 1^{er} juillet 2013, modifiée le 1^{er} juillet 2014, de l'Institut national de l'origine et de la qualité ; en effet, cette directive n'est pas invocable car elle n'est pas prévue par la loi et elle n'a pas de caractère impératif, se bornant à donner des orientations, des lignes directrices à l'organisme certificateur en lui laissant nécessairement une marge d'appréciation pour rédiger le plan de contrôle du cahier des charges d'une appellation d'origine ; les termes de cette directive concernant la définition des manquements sont dénués de caractère impératif, les directives de cet institut ne pouvant à elles seules établir l'ensemble des manquements de chacun

des cahiers des charges ; en vertu de l'article L. 642-29 du code rural et de la pêche maritime, seul le plan de contrôle, élaboré par l'organisme certificateur en concertation avec l'organisme de défense et de gestion et approuvé par l'Institut national de l'origine et de la qualité, fixe les sanctions applicables aux différents manquements des opérateurs aux prescriptions du cahier des charges ;

il pouvait être dérogé à la directive INAO-DIR-CAC-1 pour des considérations relatives à la situation spécifique de l'opérateur ; en effet, la violation par le GAEC du Fouinet des dispositions du cahier des charges en matière de traite est systématique, assumée et délibérée voire revendiquée ; cet opérateur n'hésite pas à user de mensonges pour défendre son habilitation et à affronter directement l'organisme certificateur en lui envoyant une facture pour se faire indemniser du temps de présence de ses associés lors des contrôles ;

il pouvait être dérogé à la directive INAO-DIR-CAC-1 pour des considérations d'intérêt général tenant à la protection de la réputation de l'appellation d'origine "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie" et, plus généralement, des signes de qualité et de l'origine, à la protection du consommateur et au maintien d'une concurrence loyale entre opérateurs ;

les qualifications retenues dans le plan de contrôle de manquements majeurs pour le non-respect de l'obligation de traire deux fois par vingt-quatre heures le matin et le soir et de manquements graves pour le dépassement de la durée de la traite de quatre heures, sont conformes aux définitions données par ladite directive, dès lors que les conditions de traite constituent une caractéristique fondamentale de l'appellation d'origine "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie" ;

le tribunal a ajouté une condition au cahier des charges en exigeant de l'organisme certificateur qu'il prouve que le non-respect des obligations en matière de traite du troupeau ait une influence sur la qualité du lait récolté par l'exploitant ;

le tribunal a commis une erreur de droit au regard de l'article 5.5 du cahier des charges en considérant que l'opérateur n'avait pas à respecter les obligations de traite biquotidienne et de durée maximale de quatre heures à chaque traite du troupeau si la durée observée entre chaque traite pour une même vache n'était pas inférieure à huit heures, dès lors que, selon l'article 5.5 du cahier des charges et la liste des manquements prévus par le plan de contrôle, ces différentes obligations sont indépendantes les unes des autres ; le tribunal a également commis ainsi une erreur de fait, dès lors qu'il ressort des pièces du dossier que le GAEC du Fouinet ne respectait pas ce délai de huit heures ;

– c'est à tort que les juges de première instance n'ont pas fait droit à la demande de substitution de motif, dès lors que la récurrence du manquement mineur de non-respect de la durée de huit heures entre deux traites est constitutive d'un manquement majeur justifiant la suspension d'habilitation en litige et que cette substitution ne priverait d'aucune garantie procédurale le GAEC du Fouinet qui a envisagé toutes les mesures correctives lors de la phase de discussion qui a précédé l'édition de la décision en litige ;

– qu'aux motifs retenus dans la décision en litige peut également être substitué celui tiré de ce que le GAEC du Fouinet a commis un manquement grave au sens du paragraphe 4.1 de la procédure PR 10 V 22 établie le 20 janvier 2015 par l'association Certipaq, en modifiant, par son action délibérée, les caractéristiques du mode de production du Reblochon ;

– la sanction en litige portant suspension de l'habilitation du GAEC du Fouinet jusqu'à ce qu'il justifie d'une mise en conformité, est proportionnée aux trois manquements constatés - grave, majeur et mineur - au cahier des charges et au but recherché de retour de l'exploitant en conformité aux conditions impératives dudit cahier.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 juillet 2016, le Groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC) du Fouinet, représenté par la SELARL Delsol Avocats, conclut :

1°) au rejet de la requête ;

2°) à ce que soient mis à la charge du Syndicat interprofessionnel du Reblochon les entiers dépens ainsi qu'une somme de 7 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 15 mars 2017, la clôture d'instruction a été fixée au 31 mars 2017 dans l'instance n° 16LY00489.

Deux mémoires, enregistrés le 16 mai 2017 et le 23 mai 2017 dans l'instance n° 16LY00489 et présentés respectivement pour le GAEC du Fouinet et pour le Syndicat interprofessionnel du Reblochon, n'ont pas été communiqués en application de l'article R. 613-3 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la consommation ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le décret n° 2012-643 du 3 mai 2012 relatif à l'appellation d'origine contrôlée "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie" ;
- le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Hervé Drouet, président assesseur,
- les conclusions de M. Samuel Deliancourt, rapporteur public,
- et les observations de M^e Melcher, avocat (société d'avocats Fidal), pour l'association Certipaq ainsi que celles de M^e Morrier, avocat (SELARL Alinea Avocats à la cour), pour le Syndicat interprofessionnel du Reblochon, de M^e Pinet, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation (SCP Hélène Didier et François Pinet), pour l'Institut national de l'origine et de la qualité et de M^e Chaurand, avocat (SELARL Delsol Avocats), pour le GAEC du Fouinet ;

1. Considérant que le GAEC du Fouinet exerce une activité agricole spécialisée dans l'élevage de vaches dont le lait est destiné à l'élaboration de fromages d'appellation d'origine protégée "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie"; que, par une décision du 20 février 2015, le comité de certification de l'association Certipaq a suspendu avec effet au 15 mars 2015 l'habilitation de cet exploitant agricole relative à l'appellation d'origine protégée "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie"; que, sur un premier recours administratif dudit GAEC, la commission d'appel de l'association Certipaq a, par décision du 13 mars 2015, reporté au 30 juin 2015 l'effet de la suspension de son habilitation prononcée le 20 février 2015; que, sur un second recours administratif du même groupement agricole, le comité arbitral de l'association Certipaq a, par décision du 27 mars 2015, confirmé la décision précitée du 13 mars 2015; que, par leurs requêtes enregistrées respectivement dans les instances n° 16LY00481 et n° 16LY00489, l'association Certipaq et le Syndicat interprofessionnel du Reblochon relèvent appel du jugement n° 1503366 du 9 décembre 2015 par lequel tribunal administratif de Grenoble a, à la demande du GAEC du Fouinet, annulé pour excès de pouvoir ces trois décisions du 20 février 2015, du 13 mars 2015 et du 27 mars 2015 de l'association Certipaq;

2. Considérant que les requêtes de l'association Certipaq et du Syndicat interprofessionnel du Reblochon sont dirigées contre le même jugement et ont fait l'objet d'une instruction commune; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul arrêt;

Sur les interventions de l'Institut national de l'origine et de la qualité et du Syndicat interprofessionnel du Reblochon dans l'instance n° 16LY00481 :

3. Considérant que l'Institut national de l'origine et de la qualité et le Syndicat interprofessionnel du Reblochon ont intérêt à l'annulation du jugement attaqué; qu'ainsi, leurs interventions dans l'instance n° 16LY00481 sont recevables;

Sur la compétence de la juridiction administrative :

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 641-5 du code rural et de la pêche maritime : « *Peuvent bénéficier d'une appellation d'origine contrôlée les produits agricoles, forestiers ou alimentaires et les produits de la mer, bruts ou transformés, qui remplissent les conditions fixées par les dispositions de l'article L. 115-1 du code de la consommation, possèdent une notoriété dûment établie et dont la production est soumise à des procédures comportant une habilitation des opérateurs, un contrôle des conditions de production et un contrôle des produits.* »; que selon l'article L. 641-10 du même code dans sa rédaction applicable au litige : « *Doivent solliciter le bénéfice d'une appellation d'origine protégée les produits agricoles ou alimentaires entrant dans le champ d'application du règlement (CE) n° 510/2006 du 20 mars 2006 relatif à la protection des indications géographiques et des appellations d'origine des produits agricoles et des denrées alimentaires ainsi que les produits vitivinicoles entrant dans le champ d'application du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement "OCM unique") auxquels une appellation d'origine contrôlée a été reconnue. / Si le produit ne satisfait pas aux conditions posées par les règlements mentionnés à l'alinéa précédent et se voit refuser le bénéfice de l'appellation d'origine protégée, il perd celui de l'appellation d'origine contrôlée qui lui a été reconnue.* »; qu'aux termes de l'article L. 642-2 de ce code dans sa rédaction applicable au litige : « *Au cahier des charges d'une appellation*

d'origine ou d'une indication géographique concernant un produit vitivinicole, cidricole ou une boisson spiritueuse est associé soit un plan de contrôle, soit un plan d'inspection. (...) » ; que selon l'article L. 642-3 du même code dans sa rédaction applicable au litige : « Un organisme de contrôle, qui peut être un organisme certificateur ou un organisme d'inspection, effectue sur la base du plan de contrôle ou du plan d'inspection, les opérations de contrôle chez les opérateurs. Ces organismes sont accrédités et agréés dans les conditions fixées par le décret prévu à l'article L. 640-3. / Constitue un opérateur au sens du présent chapitre toute personne qui participe effectivement aux activités de production, de transformation ou d'élaboration d'un produit bénéficiant d'un signe d'identification de la qualité et de l'origine prévues par le cahier des charges. / L'utilisation d'un signe d'identification de la qualité et de l'origine est subordonnée à l'identification des opérateurs auprès de l'organisme de défense et de gestion en vue de leur habilitation, au respect du plan de contrôle ou du plan d'inspection approuvé par l'Institut national de l'origine et de la qualité, et aux résultats des contrôles effectués. » ; que l'article L. 642-27 du code rural et de la pêche maritime prévoit que les opérations de contrôle du respect des règles applicables aux signes d'identification de la qualité et de l'origine, au nombre desquels figure l'appellation d'origine, sont effectuées par des organismes tiers agréés, pour le compte ou sous l'autorité de l'Institut national de l'origine et de la qualité ; qu'en vertu de l'article L. 642-28 du même code, les organismes certificateurs ont notamment pour mission d'assurer la certification des produits bénéficiant d'une appellation d'origine ; que l'article L. 642-30 dudit code prévoit que l'organisme certificateur décide l'octroi, le maintien et l'extension de la certification, prend les mesures sanctionnant les manquements au cahier des charges et peut prononcer la suspension ou le retrait de la certification ;

5. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que les organismes certificateurs, dont l'association Certipaq pour l'appellation d'origine protégée "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie", assurent, sous le contrôle de l'Institut national de l'origine et de la qualité, une mission d'intérêt général pour laquelle ils sont investis de prérogatives de puissance publique ; qu'ils sont ainsi chargés d'une mission de service public, qui présente un caractère administratif ; que les décisions qu'ils prennent dans l'exercice des prérogatives de puissance publique dont ils sont dotés ont, dès lors, le caractère d'actes administratifs susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ;

6. Considérant que le GAEC du Fouinet, producteur de lait destiné à l'élaboration de fromages d'appellation d'origine protégée "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie", a demandé au tribunal administratif de Grenoble l'annulation de la décision du 20 février 2015 du comité de certification de l'association Certipaq suspendant avec effet au 15 mars 2015 son habilitation relative à l'appellation d'origine protégée "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie", de la décision du 13 mars 2015 de la commission d'appel de cette association reportant au 30 juin 2015 l'effet de cette suspension et de la décision du 27 mars 2015 du comité arbitral de ladite association confirmant la décision précitée du 13 mars 2015 ; que ces trois décisions prises par cet organisme certificateur sur le fondement de l'article L. 642-30 du code rural et de la pêche maritime sont au nombre de celles relevant de l'exercice de ses prérogatives de puissance publique et constituent, dès lors, des décisions administratives ; que, par suite, la juridiction administrative est compétente pour connaître de la demande présentée par le GAEC du Fouinet devant le tribunal administratif de Grenoble ;

Sur la régularité du jugement attaqué :

7. Considérant qu'aux termes de l'article R. 613-3 du code de justice administrative dans sa rédaction applicable à la procédure de l'instance n° 1503366 devant le tribunal administratif de Grenoble : « *Les mémoires produits après la clôture de l'instruction ne donnent pas lieu à communication et ne sont pas examinés par la juridiction. / Si les parties présentent avant la clôture de l'instruction des conclusions nouvelles ou des moyens nouveaux, la juridiction ne peut les adopter sans ordonner un supplément d'instruction.* » ;

8. Considérant que, par son jugement attaqué, le tribunal administratif de Grenoble a annulé les trois décisions précitées du 20 février 2015, du 13 mars 2015 et du 27 mars 2015 prises à l'encontre du GAEC du Fouinet en retenant le moyen tiré de l'exception d'illégalité du plan de contrôle élaboré par l'association Certipaq ; que s'il est mentionné au point 13 de ce jugement que la durée observée entre chaque traite pour une même vache n'est pas inférieure à huit heures, cette circonstance de temps, eu égard au moyen retenu par le tribunal et à la phrase qui la précède, ne concerne pas les conditions effectives de traite au sein du GAEC du Fouinet mais fait obstacle, selon le tribunal, à ce que, de manière générale et quel que soit le producteur de lait, le non respect de la durée maximale de quatre heures pour la traite de l'intégralité du troupeau et le non respect de l'obligation de deux traites par jour de la totalité du troupeau soient susceptibles par eux-mêmes d'avoir une influence sur la qualité du lait récolté ; que, dans ces conditions, les juges de première instance n'ont pas fondé leur décision sur les éléments exposés en page 37 du mémoire du GAEC du Fouinet enregistré le 5 novembre 2015 au greffe du tribunal administratif de Grenoble après la clôture de l'instruction et relatifs à la constatation lors de l'audit réalisé le 30 juin 2015 dans cette exploitation agricole du respect de l'intervalle de huit heures entre deux traites pour chaque vache contrôlée, ces éléments étant au demeurant développés au soutien d'un moyen de légalité non retenu par le tribunal ; qu'ainsi, l'absence de communication de ce mémoire n'a pu préjudicier aux droits des parties ; que, par suite, le Syndicat interprofessionnel du Reblochon n'est pas fondé à soutenir que, faute de communication dudit mémoire, le jugement attaqué serait intervenu en méconnaissance du principe du caractère contradictoire de la procédure ;

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

9. Considérant qu'aux termes de l'article L. 115-1 du code de la consommation dans sa rédaction applicable au litige : « *Constitue une appellation d'origine la dénomination d'un pays, d'une région ou d'une localité servant à désigner un produit qui en est originaire et dont la qualité ou les caractères sont dus au milieu géographique, comprenant des facteurs naturels et des facteurs humains.* » ; qu'aux termes de l'article L. 642-5 du code rural et de la pêche maritime dans sa rédaction applicable au litige : « *L'Institut national de l'origine et de la qualité, dénommé "INAO", est un établissement public administratif de l'État chargé de la mise en œuvre des dispositions législatives et réglementaires relatives aux signes d'identification de la qualité et de l'origine énumérés au 1° de l'article L. 640-2. / A ce titre, l'Institut, notamment : / 1° Propose la reconnaissance des produits susceptibles de bénéficier des signes d'identification de la qualité et de l'origine et la révision de leurs cahiers des charges ; / (...) / 3° Définit les principes généraux du contrôle et approuve les plans de contrôle ou d'inspection ; / (...) / 5° S'assure du contrôle du respect des cahiers des charges et, le cas échéant, prend les mesures sanctionnant leur méconnaissance ; (...).* » ;

10. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées du 3^o de l'article L. 642-5 du code rural et de la pêche maritime que le législateur a entendu conférer à l'INAO la compétence pour définir, par voie réglementaire, les principes généraux du contrôle du respect des règles applicables aux signes d'identification de la qualité et de l'origine ;

11. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 5 du paragraphe III de la "directive" relative à la mise en œuvre des contrôles et au traitement des manquements référencée INAO-DIR-CAC-1, élaborée par l'INAO le 1^{er} juillet 2013 et modifiée le 1^{er} juillet 2014 : « *Trois types de manquements peuvent être constatés : / - manquement mineur = manquement non "rédhibitoire" pour le produit ; manquement présentant un risque faible d'incidence sur le produit ; / - manquement majeur = manquement ayant un impact sur la qualité du produit (condition de transformation ou contrôle produit par exemple) ; / manquement grave ou critique = manquement sur les caractéristiques fondamentales de l'appellation d'origine (zone de production, variété ou race, ...) ou de l'indication géographique protégée.* » ; que ces dispositions, qui relèvent des principes généraux mentionnés au point précédent, présentent un caractère réglementaire et non, contrairement à ce qui est soutenu, de directives ou de lignes directrices auxquelles il pourrait être dérogé pour des considérations tenant à l'intérêt général ou à la particularité de la situation de l'opérateur ; qu'elles s'imposent, par suite, au plan de contrôle élaboré en vertu de l'article L. 642-29 du code rural et de la pêche maritime par l'organisme certificateur qui, alors même que ce plan est approuvé par l'INAO, ne peut y apporter aucune dérogation ;

12. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 5.5 du cahier des charges de l'appellation d'origine "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie" homologué par le décret n^o 2012-643 du 3 mai 2012 : « *La traite doit se faire deux fois par vingt-quatre heures, le matin et le soir. L'intervalle entre chaque traite est d'au minimum huit heures, intervalle entre la fin de la traite du troupeau (dernière vache) et le début de la traite suivante (première vache), soit une plage de quatre heures pour chacune des deux traites journalières.* » ; qu'en vertu du tableau récapitulatif de l'évaluation des manquements et des sanctions figurant au chapitre VI du plan de contrôle (pages 55 et 56) élaboré par l'association Certipaq et approuvé le 22 octobre 2014, le dépassement de la durée de quatre heures pour la traite constitue un manquement grave, le non respect de l'obligation d'effectuer la traite du troupeau deux fois par vingt-quatre heures, le matin et le soir, constitue un manquement majeur, et le non respect du délai de huit heures entre deux traites constitue un manquement mineur ; que selon ce même tableau, s'agissant des conditions de traite, seuls des manquements tenant, au moins, soit à un manquement grave soit au manquement majeur récurrent tiré du non respect du délai de huit heures entre deux traites constaté au cours de trois contrôles consécutifs peuvent légalement fonder le prononcé d'une suspension de l'habilitation, ainsi que le soutient le GAEC du Fouinet en page 21 de son mémoire introductif de première instance ;

13. Considérant qu'il est constant que les décisions en litige portant suspension de l'habilitation du GAEC du Fouinet relative à l'appellation d'origine protégée "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie" sont fondées sur trois motifs tirés d'un manquement grave par dépassement de la durée de quatre heures de la traite, d'un manquement majeur par non respect de l'obligation d'effectuer la traite deux fois par vingt-quatre heures, le matin et le soir, et d'un manquement mineur par non respect du délai de huit heures entre deux traites ;

14. Considérant, d'une part, qu'il résulte de ce qui a été dit au point 11 que ni le motif tiré du manquement majeur par non respect de l'obligation d'effectuer la traite deux fois par vingt-quatre heures, le matin et le soir, ni celui tiré du manquement mineur par non respect du délai de huit heures entre deux traites ne peuvent, en vertu du tableau récapitulatif

de l'évaluation des manquements et des sanctions figurant au chapitre VI du plan de contrôle (pages 55 et 56), légalement justifier la sanction contestée de suspension de l'habilitation ;

15. Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment des paragraphes 5.5, 6.1, 6.3 et 9 du cahier des charges de l'appellation d'origine "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie" relatifs respectivement aux conditions de traite et de stockage du lait, aux facteurs notamment humains de la spécificité de l'aire géographique, au lien causal et aux exigences nationales concernant notamment les conditions de production du lait, que le dépassement de la durée de quatre heures de la traite ne saurait constituer un manquement sur les caractéristiques fondamentales de l'appellation d'origine, tel que défini par les dispositions du premier alinéa de l'article 5 du paragraphe III de la "directive" INAO-DIR-CAC-1 du 1^{er} juillet 2013 modifiée le 1^{er} juillet 2014, et ne saurait, dès lors, être qualifié de manquement grave au sens de ces dispositions ; que, dans ces conditions, le tableau récapitulatif de l'évaluation des manquements et des sanctions figurant au chapitre VI du plan de contrôle élaboré par l'association Certipaq est entaché d'illégalité, par méconnaissance de ces mêmes dispositions, en ce qu'il qualifie, en sa page 56, de manquement grave le dépassement de la durée de quatre heures de la traite, alors même que ce plan de contrôle a été approuvé par l'Institut national de l'origine et de la qualité ; que, par suite, le troisième motif de la sanction contestée de suspension de l'habilitation, tiré d'un manquement grave par dépassement de la durée de quatre heures de la traite et fondé sur une disposition ainsi illégale du tableau récapitulatif de l'évaluation des manquements et des sanctions du chapitre VI du plan de contrôle, est lui-même entaché d'illégalité ;

16. Considérant, enfin, que l'administration peut, en première instance comme en appel, faire valoir devant le juge de l'excès de pouvoir que la décision dont l'annulation est demandée est légalement justifiée par un motif, de droit ou de fait, autre que celui initialement indiqué, mais également fondé sur la situation existant à la date de cette décision ; qu'il appartient alors au juge, après avoir mis à même l'auteur du recours de présenter ses observations sur la substitution ainsi sollicitée, de rechercher si un tel motif est de nature à fonder légalement la décision, puis d'apprécier s'il résulte de l'instruction que l'administration aurait pris la même décision si elle s'était fondée initialement sur ce motif ; que dans l'affirmative il peut procéder à la substitution demandée, sous réserve toutefois qu'elle ne prive pas l'intéressé d'une garantie procédurale liée au motif substitué ;

17. Considérant que, pour établir que la sanction contestée de suspension de l'habilitation était légale, le Syndicat interprofessionnel du Reblochon invoque, dans ses écritures de première instance et d'appel, deux autres motifs tirés, d'une part, de ce que la récurrence du manquement mineur de non-respect de la durée de huit heures entre deux traites est constitutive d'un manquement majeur et, d'autre part, de ce que le GAEC du Fouinet a commis un manquement grave au sens du paragraphe 4.1 de la procédure PR 10 V 22 établie le 20 janvier 2015 par l'association Certipaq, en modifiant, par son action délibérée, les caractéristiques du mode de production du Reblochon ;

18. Considérant, toutefois, qu'il est constant que, préalablement à l'édiction des trois décisions en litige des 20 février 2015, 13 mars 2015 et 27 mars 2015 portant suspension de l'habilitation du GAEC du Fouinet n'ont été notifiés à ce dernier que les trois griefs tirés d'un manquement grave par dépassement de la durée de quatre heures de la traite, d'un manquement majeur par non respect de l'obligation d'effectuer la traite deux fois par vingt-quatre heures, le matin et le soir, et d'un manquement mineur par non respect du délai de huit heures entre deux traites, à l'exclusion des deux griefs mentionnés au point précédent, invoqués pour la première fois au contentieux et qui comportent des circonstances de fait

nouvelles par rapport aux trois griefs initiaux tenant au caractère récurrent du non-respect de la durée de huit heures entre deux traites et au caractère délibéré de la modification des caractéristiques du mode de production ; qu'il ne ressort pas des pièces des dossiers de première instance et d'appel que ledit GAEC a été mis à même de présenter ses observations sur ces deux griefs au cours de la procédure contradictoire organisée préalablement à l'édition de la décision contestée du 20 février 2015 en application des paragraphes 4 à 7 de l'acte précité PR 10 V 22 ni à l'occasion de l'exercice des deux recours administratifs ayant donné lieu aux deux décisions contestées des 13 mars et 27 mars 2015 ; que, dans ces conditions, les deux substitutions de motifs demandées auraient pour effet de priver l'opérateur intéressé de la garantie procédurale que constitue la possibilité de présenter des observations sur ces deux nouveaux griefs avant l'édition des décisions en litige portant sanction de suspension d'habilitation ; qu'il n'y a, dès lors, pas lieu d'y procéder ;

19. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'association Certipaq et le Syndicat interprofessionnel du Reblochon ne sont pas fondés à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Grenoble a annulé les trois décisions du 20 février 2015, du 13 mars 2015 et du 27 mars 2015 de l'association Certipaq suspendant l'habilitation du GAEC du Fouinet relative à l'appellation d'origine protégée "Reblochon" ou "Reblochon de Savoie" ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

20. Considérant, d'une part, que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mises à la charge du GAEC du Fouinet, qui n'est pas la partie perdante dans les deux instances n° 16LY00481 et n° 16LY00489, les sommes demandées respectivement par l'association Certipaq et par le Syndicat interprofessionnel du Reblochon au titre des frais exposés par eux dans chacune de ces deux instances et non compris dans les dépens ; qu'en revanche, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'association Certipaq et du Syndicat interprofessionnel du Reblochon les sommes demandées au même titre par le GAEC du Fouinet dans chacune de ces deux instances ;

21. Considérant, d'autre part, que le Syndicat interprofessionnel du Reblochon, ayant la qualité d'intervenant et non de partie dans l'instance n° 16LY00481, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à la condamnation du GAEC du Fouinet à lui payer la somme qu'il demande au titre des frais exposés dans cette instance et non compris dans les dépens ;

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Les interventions de l'Institut national de l'origine et de la qualité et du Syndicat interprofessionnel du Reblochon dans l'instance n° 16LY00481 sont admises.

Article 2 : Les requêtes n° 16LY00481 et n° 16LY00489 sont rejetées.

Article 3 : Sont rejetées les conclusions du GAEC du Fouinet présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative dans les deux instances n° 16LY00481 et n° 16LY00489 et celles du Syndicat interprofessionnel du Reblochon présentées sur le même fondement dans l'instance n° 16LY00481.