

## RECOURS

## Pour

1. **Christian Sossauer**, Domaine des Pendus, route de Peney-Dessus 1, 1242 Satigny (Genève)
2. **Camilien Gaille**, rue du Signal 10, 1245 Onnens (Vaud)
3. **Sandra Cartier**, Cave les Bailleys, route des Bailleys 54, 1281 Russin (Genève)
4. **Harald Gavillet**, Domaine de La Côte d'Or, rue centrale 41, 1247 Anières (Genève)
5. **Daniel Tremblet**, Cave des Oulaines, route de Soral 106, 1233 Lully (Genève)
6. **Phillipe Mettaz**, Cave Phillipe et Véronyc Mettaz, rue Saint-Gothard 19, 1926 Fully (Valais)
7. **Sarah Meylan Favre**, Domaine de la Vigne Blanche, route de Vandoeuvres, 1223 Cologny (Genève)
8. **Claude-André Meyer**, Route de Forestal 53, 1285 Avusy (Genève)
9. **Jacques Humbert**, Château de Duillier, rue du Château, 1266 Duillier (Vaud)
10. **Laurent Thévenoz**, Domaine des Trois Lacs, route de l'Eaumorte, 1287 Laconnex (Genève)
11. **Gilles Pilloud**, Château de Crans, Rue Antoine-Saladin 8, 1299 Crans-près-Céligny (Vaud)
12. **Jean-Christophe Piccard**, Le domaine Piccard, chemin du Daley 98, 1095 Lutry (Vaud)
13. **Christophe Batardon**, Domaine de la Mermière, rue du Faubourg 9, 1286 Soral (Genève)
14. **Raphaël Piuz**, Domaine des Dix Vins, route d'Hermance 527, 1248 Hermance (Genève)

15. **Yves de Mestral**, Domaine de la Maison Blanche, chemin de la Maison Blanche 2, 1185 Mont-sur-Rolle (Vaud)
16. **Didier Rouge**, Domaine Didier et Jean-Jacques Rouge, La Place 6, 1098 Epesses (Vaud)
17. **Niklaus Zahner**, Fam. Zahner Weinbau, Im Bächli, 8467 Truttikon (Zürich)
18. **Claude-Alain Chollet**, Domaine des Champs-Lingot, route de Chevrens 160, 1247 Anières (Genève)
19. **Jean-Luc Blondel**, Domaine Blondel, chemin du Vigny 12, 1096 Cully (Vaud)
20. **Jacques Pottu**, Domaine des Crêts-Malval, route de Malval 40, 1283 Dardagny (Genève)
21. **Jean-Charles Cardinaux**, Domaine Cardinaux Vins, Grand'Rue 18, 1091 Grandvaux (Vaud)
22. **Christophe Pillon**, Les Baillets SA, Satigny (Genève)
23. **Marion Béatrice Granges**, Domaine de Beudon, 1926 Fully (Valais)
24. **Domaine de la Devinière sàrl (précédemment Willy Cretegy raison individuelle)**, route du Mandement 101, 1242 Satigny (Genève)
25. **Dominique Passaquay**, route du Monthey 5, 1871 Choëx/Monthey (Valais)
26. **Andreas Stämpfli**, Rebgut Hasenlauf, Hasenlauf 1, 3235 Erlach (Berne)
27. **Hervé Fontannaz**, Cave La Tine, route cantonale 5, 1964 Conthey (Valais)
28. **Claude Ramu**, Domaine du Centaure, route du Mandement 480, 1283 Dardagny (Genève)
29. **Mathurin Léon Ramu**, Domaine du Chafalet 16, 1283 Essertes-Dardagny (Genève)
30. **Patrick Cosandier**, Weinbau Schafis, Schafisweg 19, 2514 Schafis/Ligerz (Berne)
31. **Bernard Vuagnat**, Clos de la Donzelle, route de la Donzelle 8, 1283 Dardagny (Genève)
32. **David-Alexandre Burgat**, rue des Mûriers 1, 2013 Colombier (Neuchâtel)
33. **Pierre Mandry**, Vins du Crieur Public et de la Sorcière, Grand'Rue 30, 1297 Founex (Vaud)
34. **Yvan Rapaz**, Rapaz Frères, chemin du Perey 1, 1880 Bex (Vaud)
35. **Sophie Dugerdil**, domaine Dugerdil, route du Mandement 452, 1283 Dardagny (Genève)
36. **Christophe Abbet**, rue des Fontaines 16, 1920 Martigny (Valais)
37. **Stéphane Borter**, Borter-Vins, rue de Fontanney 13, 1860 Aigle (Vaud)
38. **Phillipe Villard**, Domaine Villard et Fils, rue centrale 46, 1247 Anières (Genève)
39. **Jacques Duboux**, Cave Duboux, place de Forge 6, 1091 Grandvaux (Vaud)
40. **Beat Giaunque**, Rebgut Schloss Erlach, Altstadt 28, 3225 Erlach (Berne)

41. **Jean-Pierre et Bertrand Duflon**, Domaine de Crétaz, Route de Crétaz 7, 1091 Grandvaux (Vaud)
42. **Bertrand Favre**, Domaine du Miolan, chemin des Princes 83, 1244 Choulex (Genève)
43. **Jean-Daniel Giauque**, Domaine du Signolet, chemin des Prés-Guëtins 1, 2520 La Neuveville (Berne)
44. **Laurent Munier**, La Montardière Famille Munier, rue du Terroir 16, 1180 Tartegnin (Vaud)
45. **Emilienne Zumbach**, Les Hutins, route du Mandement 430, 1283 Dardagny (Genève)
46. **Bernard Bosseau**, Cave de Sézenove SA, Vieux ch. de Bernex 86, 1233 Bernex (Genève)
47. **Denis Bovard**, Domaine Antoine Bovard, Route de Treytorrens 4, 1096 Cully (Vaud)
48. **André Serex**, Domaine Les Vallières, route de Charny 36, 1242 Satigny (Genève)
49. **Xavier Bouvier**, Domaine de Quedan, chemin du Village 44, 1258 Perly (Genève)
50. **Eddy Siegenthaler**, Siegenthaler Vins, Place du Collège 3, 1071 Rivaz (Vaud)
51. **Eric Siegenthaler**, Eric Siegenthaler-Dupré & Fils, En Bons Voisins 6, 1071 Rivaz (Vaud)
52. **Jean Duboux**, Domaine Duboux, rue Davel 3, 1097 Riex (Vaud)
53. **Daniel Sulliger**, Route du Crêt de Couilly 18, 1242 Satigny (Genève)
54. **Romain Pinet**, Cave du Vieux Chêne, avenue de la Gare, 1906 Charrat (Valais)
55. **Pierre Fonjallaz**, route de Vevey 57, 1096 Cully (Vaud)
56. **Gérald Fonjallaz**, Domaine du Chambet, chemin de Garmaise 7, 1251 Gy (Genève)
57. **Jean-Denis Perrochet**, La Maison Carrée, Grand'Rue 33, 2012 Auvernier (Neuchâtel)
58. **Annelise Ogi-Hurni**, Les 2 Belles Rives, Champs Montet 7, 1585 Bellerive (Vaud)
59. **Christian Frochoux**, Cave et Distillerie du Bourg, Ville 45, 2525 Le Landeron (Neuchâtel)
60. **Stéphane Gros**, chemin de Bertholier 10, 1283 Dardagny (Genève)
61. **Fredi Marolf**, Weinbau, Insstrasse 37, 3232 Erlach (Berne)
62. **Albert Mamin**, Domaine Barichet, Chemin du Champ-Belluet 4-5, 1807 Blonay (Vaud)
63. **Jacques et Christophe Dupraz**, Domaine des Curiades – Chemin des Curiades 49, 1233 Lully (Vaud)
64. **Céline Dugerdil**, Domaine de la Printanière, Route d'Avully 104, 1237 Avully (Genève)
65. **Yann Menthonnex**, Domaine Delaharpe, Rue de l'Eglise 11, 1183 Bursins (Vaud)
66. **Jean-François Foëx**, Chemin de Vuillonex 43, 1232 Confignon (Genève)
67. **Christian Guyot**, Rue du Creux-du-Loup 7, 1285 Sézegnin (Genève)

mais faisant élection de domicile en l'Etude sigma legal SA, 10, rue de Berne,  
1201 Genève, et comparant par Me Adrien Alberini, avocat

**les Recourants**

contre

la décision rendue le 16 août 2022

à l'encontre de chacun des Recourants

par

l'Office fédéral de l'agriculture, Schwarzenburgstrasse 165, 3003 Berne

**l'Autorité Intimée**

\* \* \*

## Table des matières

I. Conclusions	6
II. Préambule	7
III. En fait	8
A. Vignerons-encaveurs indépendants et difficultés liées à la viticulture	8
B. Fonctionnement traditionnel du contrôle	9
C. Révision de l'ordonnance sur le vin	14
1. Procédure de consultation et d'adoption	14
2. Echanges consécutifs à la révision de l'ordonnance sur le vin	15
3. Entrée en vigueur et contenu de l'ordonnance sur le vin	16
D. Procédure et décision litigieuse	20
IV. En droit	21
A. Recevabilité	21
1. Objet du recours et autorité compétente	21
2. Qualité pour recourir	22
3. Délai pour recourir	22
4. Conclusion sur la recevabilité	22
B. Grievs	22
1. Observations liminaires	22
2. Constatation inexacte et incomplète des faits pertinents	23
3. Violation de la légalité en lien avec la séparation des pouvoirs	24
4. Violation de la liberté économique	28
5. Violation de l'interdiction de la discrimination	29
C. Mesures d'instruction requises	31

\* \* \*

## I. Conclusions

Pour les motifs exposés ci-dessous, les Recourants concluent respectueusement à ce qu'il

### PLAISE AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF FEDERAL

#### En la forme

1. Déclarer le présent recours recevable.
2. Ordonner l'audition de Monsieur Willy Cretegy (domicilié à la Route du Mandement 101, 1242 Satigny dans le canton de Genève) en qualité de président de l'Association suisse des vigneron-encaveurs indépendants, de Monsieur Jean-Denis Perrochet, (domicilié au Grand Rue 33, 2012 Auvernier, dans le canton de Neuchâtel), ainsi que de Madame Camille Cretegy (représentant Domaine de la Devinière sàrl et domiciliée au Quai du Rhône 2, 1205 Genève) en qualité de parties à la procédure, en soutenance des allégués 2, 9, 13, 14, 18 et 32 de l'état de fait.

#### Au fond

1. Admettre le recours.
2. Annuler les points 6 et 7 du dispositif de la décision de l'Office fédéral de l'agriculture du 16 août 2022.
3. Condamner l'Autorité Intimée aux frais judiciaires et dépens.
4. Débouter l'Autorité Intimée de toutes autres conclusions.

\* \* \*

## II. Préambule

Les Recourants, qui représentent une partie importante des vigneron-encaveurs indépendants suisses, sont au regret de devoir former le présent recours à l'encontre de la décision rendue par l'Office fédéral de l'agriculture (« **OFAG** ») le 16 août 2022.

A titre liminaire, les Recourants regrettent particulièrement que l'OFAG, après deux ans de procédure, ait jugé adéquat de rendre sa décision au milieu du mois d'août, avec un délai de recours au 16 septembre 2022, soit en pleine période de vendanges, période la plus chargée et la plus difficile pour les vigneron. De deux choses l'une : soit l'OFAG a procédé de la sorte de manière délibérée, ce qui paraît difficile à croire, soit, et c'est plus probable, l'OFAG ne s'en est pas même rendu compte et cela démontre bien à quel point cette autorité est éloignée des réalités du terrain. Au demeurant, cet éloignement est l'élément qui caractérise le plus la décision entreprise. Cette décision se base largement sur des considérations théoriques qui sont déconnectées de la profession de vigneron-encaveur et de ses difficultés. A cet égard, il suffit de relever – ce qui est tout de même piquant – que la décision entreprise ne contient pas véritablement de partie en fait.

Sur le fond, les Recourants démontreront ci-après que la décision litigieuse doit être annulée, en particulier parce qu'il est erroné de soutenir, comme le fait l'OFAG, que les règles relatives au contrôle n'ont pas été modifiées dans l'Ordonnance sur le vin. Elles l'ont bien été et c'est désormais un contrôle excessif qui est mis en œuvre par l'autorité, alors que ce contrôle pourrait être moins lourd dès lors que les vigneron indépendants, contrairement aux marchands de vin qui s'approvisionnent auprès de tiers, entrent leur propre production une seule fois par année. Ce contrôle excessif se traduit par une non-conformité avec l'esprit de la loi fédérale sur l'agriculture, qui est de reconnaître la vie difficile des agriculteurs, et une violation du principe de proportionnalité, parce que ce contrôle excessif vise à prévenir des risques théoriques qui n'existent en réalité pas.

Enfin et par souci de clarté, les Recourants ne soutiennent pas qu'ils doivent bénéficier d'une absence de contrôle ou d'un contrôle simplifié ; ils soutiennent que le contrôle doit rester équivalent, au sens prévu sous l'ancien droit, c'est-à-dire que la qualité du contrôle reste la même, en tenant compte des particularités du métier et des nombreuses informations qu'il fallait déjà remettre aux autorités cantonales et/ou que les autorités cantonales et fédérales détiennent déjà. En lien avec ce point, les Recourants insistent enfin sur le fait que ce n'est pas la compétence du CSCV et de l'OFAG qui est remise en question, mais l'assimilation de leur situation d'agriculteurs avec celle des marchands de vin, dont le métier et les risques qu'il entraîne pour le public sont totalement différents de ceux des vigneron indépendants. A noter enfin que le risque généré par le nouveau contrôle mis en place par l'OFAG, risque que l'on commence déjà à voir se réaliser, est que bon nombre de vigneron indépendants cessent de cultiver leurs terres pour devenir des véritables marchands de vins. Si ce risque devait se matérialiser à plus large échelle par le maintien des nouvelles conditions de contrôle, les objectifs poursuivis par la loi fédérale sur l'agriculture (sécurité de l'approvisionnement, conservation des ressources naturelles, entretien du paysage rural, occupation décentralisée du territoire) seraient totalement manqués.

### III. En fait

#### A. Vignerons-encaveurs indépendants et difficultés liées à la viticulture

- 1 Les Recourants sont tous des vignerons-encaveurs indépendants, qui cultivent leurs terres et produisent des vins sur la base de leur propre raisin.
- 2 Il est notoire que la viticulture présente des difficultés particulières et que les vignerons-encaveurs font face à une forte concurrence internationale.

Pièce 1 : Message concernant la réforme de la politique agricole : Deuxième étape (Politique agricole 2002), du 26 juin 1996, FF 1996 IV 1, 192 s.

et Par audition de Monsieur Willy Cretegny (domicilié à la Route du Mandement 101, 1242 Satigny dans le canton de Genève) en qualité de président de l'Association suisse des vignerons-encaveurs indépendants, de Monsieur Jean-Denis Perrochet, domicilié au Grand Rue 33, 2012 Auvernier (Neuchâtel), ainsi que de Madame Camille Cretegny (représentant Domaine de la Devinière sàrl et domiciliée au Quai du Rhône 2, 1205 Genève) en qualité de parties.

- 3 A cet égard, les particularités de ce secteur économique avaient été explicitement prises en compte lors de la rédaction et l'adoption de la LAgr :

« [...] La viticulture ne participe donc pas seulement au revenu agricole, mais elle contribue aussi de manière non négligeable à entretenir les paysages ruraux et les traditions populaires liées à ce secteur d'activité. Les conditions particulières de notre pays lui imposent toutefois des limites précises.

#### *Fluctuations d'une récolte à l'autre*

[...]

[...] [E]n raison des conditions météorologiques, les récoltes sont très irrégulières d'une année à l'autre. Au cours des deux dernières décennies, la production s'est établie dans une fourchette de 75 (1974) à 183 millions de l (1982). On observe même des variations plus prononcées selon les cépages et les régions. Ces fluctuations imprévisibles peuvent générer des excédents et des effondrements de prix et même nuire à la qualité.

#### *Conditions-cadre économiques*

La vigne est une culture de longue haleine. Pour être rentable, elle est plantée pour 25 ans environ et elle n'atteint sa pleine productivité qu'à partir de la quatrième année. C'est pourquoi la viticulture ne peut s'adapter que lentement aux nouvelles conditions-cadre.

Nos vins doivent s'affirmer face à une forte concurrence internationale. Les grandes régions viticoles de l'étranger bénéficient souvent de conditions naturelles et économiques sensiblement plus favorables que les nôtres. En raison du coût élevé de la main-d'œuvre et des agents de production et du surcroît de travail nécessaire sur les



parcelles de petite taille ou sur les terrains en forte pente, la production revient plus cher en Suisse qu'à l'étranger. C'est pour ces raisons que la Confédération accorde actuellement une certaine protection à la viticulture suisse. » (mise en exergue par nous)

Pièce 1 : Message concernant la réforme de la politique agricole : Deuxième étape (Politique agricole 2002), du 26 juin 1996, FF 1996 IV 1, 192 s.

- 4 On notera au demeurant que ces éléments n'ont pas fondamentalement changé. Si l'on considère les deux dernières décennies, le dérèglement climatique accentue encore plus les écarts de production depuis le début des années 2000. La production s'est établie dans une fourchette de 79 (2017 gel) à 111 millions de l (2018) ou encore 97 millions (2003 canicule). Ces fluctuations imprévisibles génèrent toujours des excédents et des effondrements de prix, ce qui conduit à des pertes de part de marché. Par ailleurs, la vigne reste une culture de longue haleine. Il ne suffit plus d'être rentable, il faut également rechercher la qualité. La vigne est désormais plantée pour 40 ans environ.

Pièce 2 : Statistiques viticoles (sur la base d'informations de l'OFAG) produites par le Président de l'ASVEI

## B. Fonctionnement traditionnel du contrôle

- 5 Avant sa révision, l'ordonnance sur le vin reconnaissait explicitement la distinction entre la production et le commerce du vin. L'ancien art. 36 al. 2 de l'Ordonnance sur le vin prévoyait en effet ce qui suit : pour les producteurs qui ne transforment et ne vendent que leurs propres produits, qui n'achètent pas plus de 20 hl par an en provenance de la même région de production, un contrôle équivalent (cette notion étant centrale) relevant de la responsabilité du canton peut être reconnu par l'OFAG.
- 6 A noter que la notion de « commerce » selon le dictionnaire Le Robert 2014 se définit comme : l'opération d'achat et de revente (en l'état ou après transformation) d'un produit. C'est d'ailleurs cette définition qui a été reprise à l'art. 33 de l'Ordonnance sur le vin actuellement en vigueur disposant que : par commerce des vins, on entend l'achat et la vente de jus de raisin, de moûts, de produits contenant du vin et de vins, effectuées à titre professionnel, ainsi que le traitement et le stockage de ces produits en vue de leur distribution ou leur commercialisation.
- 7 Conformément à l'ancien art. 36 al. 2 de l'Ordonnance sur le vin, le contrôle de l'activité des vigneron-encaveurs était effectué au plan cantonal. En vertu d'un Accord intercantonal sur l'exécution coordonnée du contrôle des vigneron-encaveurs de Suisse romande, les cantons de Genève, Vaud, Neuchâtel, Berne, Fribourg, du Valais et du Jura, par le biais de l'Organisme intercantonal de certification (OIC), soumettaient à l'Office fédéral de l'agriculture la manière dont les contrôles étaient effectués.

Pièce 15 : Rapport d'activité de l'OIC 2017 – Contrôle du commerce des vins pour les vigneron-encaveurs

- 8 La comptabilité et le contrôle de cave, réglementée par l'OIC, impliquait que chaque canton remettait un modèle de document aux vigneron-encaveurs par le biais de leur autorité de contrôle, à savoir les laboratoires cantonaux des cantons membres de l'OIC. Toutes les pièces

comptables justificatives des achats et ventes des vigneron-encaveurs, y compris les factures établies pour les ventes aux clients privés devaient pouvoir être présentées lors des contrôles.

Pièce 16 : Contrôle de cave OIC – Informations et directives pour les vigneron-encaveurs

- 9 Dans ses interactions avec les vigneron-encaveurs, chaque canton expliquait spécifiquement les documents requis pour que le contrôle puisse être effectué. Le contrôle et la comptabilité de cave étaient adaptés à l'activité des vigneron-encaveurs et aux risques présentés par cette activité. Ces contrôles, considérablement moins lourds sur le plan administratif que celui qui est prévu depuis la révision de l'ordonnance sur le vin, permettaient de prendre spécifiquement en compte les particularités de l'activité de vigneron-encaveur.

Pièce 3 : Exemple d'une annonce de contrôle

et par audition de Monsieur Willy Cretegy (domicilié à la Route du Mandement 101, 1242 Satigny dans le canton de Genève) en qualité de président de l'Association suisse des vigneron-encaveurs indépendants, de Monsieur Jean-Denis Perrochet, domicilié au Grand Rue 33, 2012 Auvèrrier (Neuchâtel), ainsi que de Madame Camille Cretegy (représentant Domaine de la Devinière sàrl et domiciliée au Quai du Rhône 2, 1205 Genève) en qualité de parties.

- 10 Les documents de base requis par l'OIC servant au contrôle de la comptabilité et de la cave consistaient en :

- les attestations d'acquits (droits de production).
- une déclaration d'encavage comprenant les quantités de vins effectivement produites par cépage, catégorie et appellation (soit le document produit pour le contrôle de la vendange conformément aux art. 28 ss de l'Ordonnance sur le vin).
- Les fiches de cave de chaque produit (type de vin), soit l'instrument nécessaire à l'encaveur pour son suivi de vinification. L'OIC proposait un modèle de fiche de cave, lequel pouvait être librement adapté et modifié par le vigneron.

Les fiches de cave comportent en particulier des indications sur le producteur, le type de production, la date d'encavage, le cépage, la chaptalisation éventuelle, la parcelle, les oechsles à l'entrée de la vendange, le millésime, les levures utilisées, le volume, le sucre résiduel cas échéant, ainsi qu'un tableau de suivi de vinification, avec les informations (date, numéro de cuve et volume) relatives à chaque opération effectuée ; notamment le suivi de la fermentation alcoolique et de la fermentation malolactique, la préfiltration, puis la sortie du volume par vente en vrac, mise en bouteille ou assemblage.

- une attestation de sondages.
- un récapitulatif des entrées et sorties.

Le récapitulatif devait être tenu à jour. Les entrées et sorties importantes devaient être reportées immédiatement. Les ventes directes au départ de la cave, payées en espèces ou par carte de débit/crédit et ne faisant pas l'objet d'une facture pouvaient être regroupées

et faire l'objet d'inscriptions mensuelles. En dérogation d'un enregistrement au fur et à mesure des ventes, les ventes hors intermédiaires pour lesquelles il existait une facture pouvaient être enregistrées en fin d'année et au plus tard avant la visite du contrôleur OIC.

- un état des stocks au 31 décembre par cépage et appellation.
- des indications sur les cuves et vases de leur contenu.
- les pièces comptables justificatives des achats et ventes, y compris les factures établies pour les ventes aux clients privés.

Pièce 16 : Contrôle de cave OIC – Informations et directives pour les vigneron-encaveurs

- 11 Le contrôle exigeait la présentation de toutes les pièces relatives aux ventes importantes, tenant compte de la sorte du fait qu'une partie des vigneron n'ont pas de système informatisé de facturation, n'ont que des tickets de caisse ne mentionnant pas le détail des produits vendus ou effectuent une partie de leurs ventes sur les marchés (dans les villes et villages). En outre, une partie du volume encavé sort dans tous les cas sans justificatifs (pertes, dégustations, cadeaux). La Directive de l'OIC précisait expressément que les pourcentages acceptables de sorties sans justificatifs étaient fonction du type de commercialisation, du type de vin, des pratiques commerciales de l'entreprise, etc. Le contrôleur déterminait, sur la base de son expérience, si les pourcentages de sorties sans justificatifs étaient problématiques ou non.
- 12 Hors contrôle du commerce du vin ou contrôle équivalent, chaque année, les vigneron doivent mettre à jour et remplir les formulaires et recensements suivants, lesquels sont transmis aux autorités cantonales et fédérales:
  - Un registre des vignes avec géoréférencement de chaque parcelle cadastrale, comprenant la surface viticole affectée à chaque cépage individuel, ainsi que la surface du cépage, le nom de la surface-cépage, la commune et les m<sup>2</sup>, ainsi que l'année de plantation et d'arrachage, le statut de la surface-cépage (notamment AOC), le nom du clone de cépage, le nom du porte-greffe, l'origine des plants, la densité de plantation (pieds/ha), le système de conduite de la vigne (par exemple guyot basse), la couverture du sol (par exemple enherbement), la technique d'entretien sous le rang.
  - La déclaration d'encavage avec mention en sus des détails personnels liés à l'encaveur, la quantité en kg de chaque vin encavé pour chaque type de cépage (par exemple pinot noir, cabernet sauvignon ou chasselas) et commune d'encavage, sa classe et son appellation, le taux de sucre moyen ainsi que le droit de production total en kg. Le récapitulatif cantonal doit également mentionner explicitement l'origine de la vendange, donc des raisins récoltés ainsi que le propriétaire de la vendange. A titre de clarté, les vigneron-encaveurs n'ont pas recours à des fournisseurs tiers mais encavent leurs propres récoltes.
  - Un acquit pour les droits de production émis par le canton indiquant pour chaque classe de vin (AOC, Vin de pays, vin de table) la surface en m<sup>2</sup>, le rendement maximum en kg/m<sup>2</sup>, la teneur minimale en sucre et la quantité maximum autorisée en kg.

- Un recensement coordonné des données agricoles sous la forme d'un formulaire de données générales de l'exploitation pour l'obtention des paiements directs, comprenant des informations liées à l'exploitant, l'exploitation, des informations liées aux productions destinées à l'alimentation, des demandes de paiements directs et de contribution à la culture, le nombre de personnes actives occupées. Ce formulaire comprend également un recensement des parcelles (également géoréférencées, avec leur affectation), ainsi que des surfaces de promotion de la biodiversité, un recensement des animaux, un formulaire de demande de contributions de biodiversité qualité II, un formulaire de protection des eaux ainsi qu'un formulaire de protection de l'air.

Pièce 18 : Documents de contrôle de Mme Camille Cretegny

13 En résumé :

- Le contrôle de cave portait principalement sur le dernier millésime encavé. A noter également que le contrôle portait notamment sur les acquits (droits de production), les AOC et les opérations et mouvements de cave (coupage, assemblage).
- Quant aux documents qui devaient être mis à disposition du contrôleur, ils comprenaient : les attestations d'acquits (droits de production), les attestations de sondages, la déclaration d'encavage, l'état des stocks au 31 décembre, les fiches de cave, les justificatifs et factures achats/ventes de raisin et de vrac, un exemple d'étiquettes par produit.
- L'assujetti était prié d'informer le contrôleur en cas de vinification à façon pour tiers, si la production de l'assujetti était vinifiée chez un autre encaveur, pour le cas où la cave et/ou le bouteiller ne sont pas situés au même endroit que l'adresse figurant en tête du document en question.

Pièce 3 : Exemple d'une annonce de contrôle

Pièce 16 : Contrôle de cave OIC – Informations et directives pour les vigneron-encaveurs, p. 2.

et par audition de Monsieur Willy Cretegny (domicilié à la Route du Mandement 101, 1242 Satigny dans le canton de Genève) en qualité de président de l'Association suisse des vigneron-encaveurs indépendants, de Monsieur Jean-Denis Perrochet, domicilié au Grand Rue 33, 2012 Auvernier (Neuchâtel), ainsi que de Madame Camille Cretegny (représentant Domaine de la Devinière sàrl et domiciliée au Quai du Rhône 2, 1205 Genève) en qualité de parties.

14 Contrairement au contrôle des marchands de vin, le contrôle équivalent était relativement simple pour les vigneron-encaveurs car ils entraient leurs production une seule fois par année et ainsi ce qu'ils vendaient.

Pièce 3 : Exemple d'une annonce de contrôle

Pièce 16 : Contrôle de cave OIC – Informations et directives pour les vigneron-encaveurs, p. 2.

et par audition de Monsieur Willy Cretegy (domicilié à la Route du Mandement 101, 1242 Satigny dans le canton de Genève) en qualité de président de l'Association suisse des vigneron-encaveurs indépendants, de Monsieur Jean-Denis Perrochet, domicilié au Grand Rue 33, 2012 Auvernier (Neuchâtel), ainsi que de Madame Camille Cretegy (représentant Domaine de la Devinière sàrl et domiciliée au Quai du Rhône 2, 1205 Genève) en qualité de parties.

- 15 Les organes de contrôle cantonaux devaient eux-mêmes satisfaire aux exigences de l'art. 35 de l'Ordonnance sur le vin. De plus, l'OFAG reconnaissait lui-même le contrôle équivalent de l'OIC pour les cantons romands à celui du CSCV pour le commerce du vin. Il ne s'agissait donc pas simplement d'une pratique tolérée mais une application de l'ordonnance qui prévoyait un contrôle équivalent, lequel était approuvé par l'OFAG. La situation était donc conforme au droit.

Pièce 16 : Rapport d'activité de l'OIC 2017 – Contrôle du commerce des vins pour les vigneron-encaveurs, p. 3.

- 16 Conformément au rapport d'activité de l'OIC 2017, ce contrôle était effectué tous les deux à cinq ans au maximum proportionnellement au volume de production en litres de chaque vigneron-encaveurs.

Pièce 16 : Rapport d'activité de l'OIC 2017 – Contrôle du commerce des vins pour les vigneron-encaveurs, p. 3.

- 17 Le contrôle de la comptabilité et de la cave s'ajoutait à la comptabilité commerciale auquel chaque vigneron-encaveurs était soumis.

- 18 Le contrôle traditionnel a parfaitement fonctionné pendant des années. A la connaissance des Recourants, aucune violation majeure de la réglementation applicable n'a été constatée.

Par audition de Monsieur Willy Cretegy (domicilié à la Route du Mandement 101, 1242 Satigny dans le canton de Genève) en qualité de président de l'Association suisse des vigneron-encaveurs indépendants, de Monsieur Jean-Denis Perrochet, domicilié au Grand Rue 33, 2012 Auvernier (Neuchâtel), ainsi que de Madame Camille Cretegy (représentant Domaine de la Devinière sàrl et domiciliée au Quai du Rhône 2, 1205 Genève) en qualité de parties.

- 19 Le contrôle traditionnel a commencé à être remis en question en lien avec l'affaire Giroud, bien connue du public. Il est toutefois essentiel de souligner que l'activité visée par l'affaire Giroud, et les problèmes qui ont été identifiés dans ce cadre, ne relevaient pas d'une activité de vigneron-encaveur, à savoir d'agriculteurs qui exploitent leurs terres, mais bien d'un marchand de vins. Ainsi, il était – et il reste – erroné et injustifié de tirer argument de l'affaire Giroud pour soutenir que le contrôle traditionnel de l'activité de vigneron-encaveur ne permettait pas de traiter de manière suffisante les risques présentés par cette activité.

- 20 On notera encore que les procédures de contrôle qui étaient précédemment en vigueur ont en réalité bien fonctionné, puisque les irrégularités du dossier Giroud ont été dénoncées par l'organe

de contrôle de cette entreprise, soit le CSCV, puisque Monsieur Genève était alors marchand de vin, à l'autorité supérieure, soit le service cantonal valaisan de la protection de la consommation. C'est cette dernière qui n'a pas agi selon les directives qui étaient en vigueur. Partant, c'est au niveau de l'autorité supérieure de contrôle que des mesures étaient nécessaires, et non au niveau du contrôle à proprement parler.

### **C. Révision de l'ordonnance sur le vin**

#### **1. Procédure de consultation et d'adoption**

21 Le 23 mars 2016, l'OFAG a produit un rapport intitulé « Rapport sur le système de contrôle des vins – Contrôle de la vendange et du commerce des vins » concernant les lacunes dans le système du contrat des vins qui avaient pu conduire à l'affaire susmentionnée qui a secoué les milieux viticoles.

22 Par courrier du 28 juin 2016 à l'OFAG, l'ASVEI a attiré l'attention de cet office sur les éléments essentiels qui caractérisaient le contrôle existant, en particulier la distinction entre producteur et commerçant, éléments qui devaient être maintenus. Par ailleurs, l'ASVEI s'est montrée favorable à certaines évolutions positives pour améliorer le contrôle, telles que des mécanismes instaurant une meilleure transparence entre les différents organes de contrôle, de même que l'idée d'une base de données fédérale.

Pièce 4 : Courrier de l'ASVEI du 28 juin 2016

23 En automne 2016, le Conseil fédéral a ouvert une procédure de consultation en vue d'une modification de l'ordonnance sur le vin. En substance, il était prévu de supprimer la distinction entre producteurs et commerçants et l'instauration d'une comptabilité de cave considérablement plus lourde.

24 Le 30 mars 2017, l'Interprofession de la vigne et des vins suisses (IVVS) a soumis des commentaires relatifs à la révision de l'ordonnance sur le vin envisagée par le Conseil fédéral.

Pièce 5 : Commentaires de l'IVVS du 30 mars 2017

25 En substance, l'IVVS a contesté la suppression de la distinction, dans l'ordonnance, entre vigneron-encaveurs (producteurs) et marchands de vins. Il a en outre été souligné que l'abandon de cette distinction conduisait à une situation dans laquelle le contrôle des vigneron-encaveurs deviendrait excessivement lourd, tant en termes d'informations à communiquer à l'autorité qu'en termes de tarifs de contrôle. Par ailleurs, l'IVVS a attiré l'attention sur le fait qu'un contrôle par une autorité fédérale sans connaissance spécialisée du secteur et de l'activité de vigneron-encaveur risquerait de conduire à un contrôle en partie inapproprié.

Pièce 5 : Commentaires de l'IVVS du 30 mars 2017

26 L'IVVS a enfin souligné la position particulière des vigneron-encaveurs en termes concurrentiels. En effet, il a été rappelé que le vigneron-encaveur est l'un des rares acteurs agricoles directement confrontés à la commercialisation et ainsi directement aux lois du marché. Lui imposer de nouvelles contraintes administratives et financières le mettrait dans une position telle qu'il risquerait de quitter son statut de pur producteur pour prendre une activité de négociant (en effet,

il est plus facile d'acheter du raisin si nécessaire que de le produire). L'IVVS a conclu en indiquant qu'en tant qu'artisans du vin, de la terre au verre, elle craignait pour l'avenir même de la profession, qui appartient historiquement au contexte viti-vinicole suisse.

Pièce 5 : Commentaires de l'IVVS du 30 mars 2017

- 27 L'OFAG n'a suivi aucune des propositions de l'IVVS et de l'ASVEI et, le 18 octobre 2017, la révision de l'ordonnance sur le vin a été adoptée par le Conseil fédéral.

## **2. Echanges consécutifs à la révision de l'ordonnance sur le vin**

- 28 Le 29 janvier 2018, l'OFAG a ouvert la consultation sur le train d'ordonnances agricole.
- 29 Le 1<sup>er</sup> mai 2018, l'ASVEI a fait parvenir à l'OFAG ses commentaires, rappelant en substance les éléments qui avaient été avancés par l'IVVS (Pièce 6).

Pièce 6 : Commentaires de l'ASVEI du 1<sup>er</sup> mai 2018

- 30 Dans ce contexte, divers échanges ont eu lieu entre l'ASVEI et l'OFAG. En particulier, l'ASVEI s'est montrée ouverte notamment à un contrôle par le CSCV, pour autant que l'ASVEI dispose d'une représentation équitable au sein de cet organisme de contrôle. Cette requête se justifiait afin que le CSCV, à l'instar des autorités de contrôle cantonales compétentes jusqu'alors, soit suffisamment sensibilisé et au courant des spécificités de l'activité des vigneron-encaveurs, activité qui se distingue significativement de celle de marchand de vins.
- 31 Le 15 juin 2018, une réunion s'est tenue à Berne en présence de représentants de l'ASVEI, de l'OFAG et du CSCV. Le CSCV a proposé de n'offrir que deux sièges sur huit aux représentants de la production viticole. Entendant cette proposition, les représentants de l'ASVEI ont rappelé à l'OFAG sa promesse d'un CSCV renouvelé et représentatif des différents secteurs de manière équivalente. Dans cette perspective, la proposition du CSCV n'était pas acceptable, de sorte que les représentants présents du comité de l'ASVEI l'ont refusée. Dès lors, les discussions ont été interrompues.
- 32 Le 25 juin 2019, l'ASVEI par le biais de son président a adressé une lettre au Conseiller fédéral Guy Parmelin dénonçant le traitement que l'Autorité Intimée réserve aux vigneron-encaveurs.

Pièce 19 : Courrier de l'ASVEI à Guy Parmelin du 25 juin 2019

Et par audition de Monsieur Willy Cretegy (domicilié à la Route du Mandement 101, 1242 Satigny dans le canton de Genève) en qualité de président de l'Association suisse des vigneron-encaveurs indépendants, de Monsieur Jean-Denis Perrochet, domicilié au Grand Rue 33, 2012 Auvernier (Neuchâtel), ainsi que de Madame Camille Cretegy (représentant Domaine de la Devinière sàrl et domiciliée au Quai du Rhône 2, 1205 Genève) en qualité de parties.

**3. Entrée en vigueur et contenu de l'ordonnance sur le vin**

33 Le 1er janvier 2019, l'ordonnance sur le vin révisée est entrée en vigueur pour les vigneron-encaveurs et le CSCV a commencé à s'adresser à ceux-ci pour instaurer les mécanismes de contrôle prévus par l'ordonnance.

34 L'ordonnance sur le vin prévoit en particulier, s'agissant de la comptabilité de cave, ce qui suit (art. 34b) :

« 1. La comptabilité de cave doit être établie en continu. L'entreprise doit notamment enregistrer:

- a. les entrées et les sorties;
- b. les noms des fournisseurs et des acheteurs commerciaux;
- c. les volumes de chaque millésime, de chaque sorte de produit et de chaque dénomination spécifique et le propriétaire du vin dans le cas d'une vinification pour un producteur de raisin;
- d. toute modification de volume résultant d'un traitement des produits vitivinicoles;
- e. les pertes.

2. La comptabilité est complétée par les pièces justificatives pertinentes. L'ensemble des éléments doit permettre de déterminer à tout moment:

- a. les désignations et les dénominations;
- b. les cépages et les millésimes;
- c. les stocks en cave;
- d. l'utilisation des produits vitivinicoles;
- e. le nom du propriétaire du vin si l'entreprise vinifie des vins pour d'autres producteurs de raisin. [...] »

35 Schématiquement, le nouveau contrôle se distingue de l'ancien comme suit :

<b>Composante du contrôle</b>	<b>Contrôle équivalent OIC tous les 2 à 5 ans</b> (avant la révision de l'OVin)	<b>Contrôle ordinaire CSCV chaque année</b> (depuis la révision de l'OVin)
- Fiches de cave	<p style="text-align: center;">X</p> <p>(L'OIC proposait un modèle de fiche de cave, lequel pouvait être librement adapté et modifié par le vigneron)</p> <p>(Les fiches de cave comportent en particulier des indications sur le producteur, le type de production, la date d'encavage, le cépage, la chaptalisation éventuelle, la parcelle, les oechsles à l'entrée de la vendange, le</p>	<p style="text-align: center;">X</p> <p>(Toutes les entrées (récolte en kg/litres, achats, retours) et toutes les sorties (mises sous verre, ventes, retours aux fournisseurs) ainsi que toutes les autres opérations apportant une modification dans les stocks (concentrations, déchets de vinification, ventes de vin rond, coupages et assemblages) avec indication de la date, du nom</p>



	<p>millésime, les levures utilisées, le volume, le sucre résiduel cas échéant, ainsi qu'un tableau de suivi de vinification, avec les informations (date, numéro de cuve et volume) relatives à chaque opération effectuée; notamment le suivi de la fermentation alcoolique et de la fermentation malolactique, la préfiltration, puis la sortie du volume par vente en vrac, mise en bouteille ou assemblage.)</p>	<p>du fournisseur ou du client, de la nature de l'opération (texte précis avec le numéro de la pièce justificative) et de la quantité, ainsi que les ventes directes)</p>
<p>- Récapitulatif des entrées et sorties</p>	<p>X</p> <p>(Le récapitulatif devait être tenu à jour. Les entrées et sorties importantes devaient être reportées immédiatement. Les ventes directes au départ de la cave, payées en espèces ou par carte de débit/crédit et ne faisant pas l'objet d'une facture pouvaient être regroupées et faire l'objet d'inscriptions mensuelles. En dérogation d'un enregistrement au fur et à mesure des ventes, les ventes hors intermédiaires pour lesquelles il existait une facture pouvaient être enregistrées en fin d'année et au plus tard avant la visite du contrôleur OIC.)</p>	
<p>- Attestation de sondage</p>	<p>X</p>	<p>X</p>
<p>- Acquits de production</p>	<p>X</p>	<p>X</p>
<p>- Indications cuves et vases</p>	<p>X</p>	<p>X</p>

	Du contenu (millésime, type, appellation)	(Numéro et capacité de chacun des contenants)
- Livres auxiliaires/Pièces comptables justificatives	X  (De toutes les ventes importantes, en vrac ou en bouteille. Le contrôle se limitait à exiger la présentation de toutes les pièces relatives aux ventes importantes, tenant compte de la sorte du fait qu'une partie des vigneronns n'ont pas de système informatisé de facturation, n'ont que des tickets de caisse ne mentionnant pas le détail des produits vendus ou effectuent une partie de leurs ventes sur les marchés, etc. En outre, une partie du volume encavé sort dans tous les cas sans justificatifs (pertes, dégustations, cadeaux). La Directive de l'OIC précisait expressément que les pourcentages acceptables de sorties sans justificatifs étaient fonction du type de commercialisation, du type de vin, des pratiques commerciales de l'entreprise, etc. Le contrôleur déterminait, sur la base de son expérience, si les pourcentages de sorties sans justificatifs étaient problématiques ou non.	X  (Comptabilisation mensuelle des ventes de chaque sorte de vin)
- Etat des stocks au 31 décembre	X  (Par cépage et appellation et transmis chaque année aux autorités compétentes)	X  (Inventaire annuel obligatoire des stocks)
- Carte comptable pour le bouclage annuel de la comptabilité vinicole		X

		(Formules facturées au prix coûtant par la Direction du CSCV)
- Taxes de contrôle	Forfaitaire avec prise en charge cantonale partielle ou totale	1x/an selon tarif d'émoluments relatifs au contrôle du commerce des vins. Le CSCV a prévu une taxe de base fondée sur le chiffre d'affaires annuel en litres, soit un chiffre inexistant dans la comptabilité usuelle de la profession, qui doit donc être calculé par le vigneron, pour être taxé.

- 36 Par exemple, les exigences concernant les fiches de cave et les livres auxiliaires/pièces comptables justificatives ont augmenté. Elles sont en outre contrôlées avec un formalisme particulièrement pointilleux.
- 37 En outre, contrairement à l'ancien contrôle équivalent de l'OIC et des organes de contrôle cantonaux, toutes les opérations viticoles doivent être à présent comptabilisées sur des formulaires admis par la direction du CSCV.
- 38 Le système de comptabilité implique que des cartes comptables soient commandées auprès du CSCV qui les facture au prix coûtant. Une comptabilité par ordinateur doit faire l'objet d'un projet détaillé soumis préalablement au CSCV pour autorisation.
- 39 Un compte distinct doit être tenu pour chaque sorte de vin (désignation) et, si le vin est vendu avec l'indication de l'année de la récolte, pour chaque sorte de vin et chaque millésime. Des comptes distincts doivent être ouverts pour chaque coupage et assemblage ainsi que pour chaque vin acheté en vrac auprès de fournisseurs tiers.
- 40 Enfin des taxes de contrôle sont facturées une fois l'an à l'entreprise.

Pièce 17 : Directive du CSCV pour la tenue de la comptabilité vinicole, p. 5

- 41 Quand bien même cette question n'est pas déterminante dans le cadre du présent litige car les Recourants ne requièrent pas une comptabilité simplifiée, on relèvera, pour une bonne compréhension du contexte réglementaire, que, selon l'art. 34a al. 2 en lien avec l'art. 34 al. 2 ordonnance sur le vin, une comptabilité de cave simplifiée est prévue pour les entreprises:
- a. qui en Suisse se livrent uniquement à la reprise, à l'achat ou à la revente de produits en bouteilles munies:
    - 1. d'une étiquette portant la raison sociale d'une entreprise soumise à l'organe de contrôle, et

2. d'une fermeture non réutilisable;
- b. qui n'importent ni n'exportent de vin, et
- c. dont le débit annuel n'excède pas 1000 hl.

On notera encore, par souci d'exhaustivité, que les entreprises visées par l'art. 34a al. 3 Ordonnance sur le vin peuvent être autorisées à tenir une comptabilité simplifiée.

- 42 A teneur de l'art. 34c al. 1 ordonnance sur le vin, la comptabilité simplifiée implique de tenir une liste mentionnant les entrées. Celle-ci doit indiquer clairement: a. le nom des fournisseurs; b. les dénominations et désignations du vin; c. les quantités. La comptabilité est complétée par les pièces justificatives pertinentes selon les instructions de l'organe de contrôle. L'ensemble des éléments doit permettre de déterminer à tout moment: a. les dénominations et désignations; b. les cépages et les millésimes (art. 34c al. 2 ordonnance sur le vin).
- 43 On notera encore que les frais des contrôles exécutés par l'organe de contrôle sont à la charge des assujettis (art. 38 al. 1 ordonnance sur le vin). L'organe de contrôle établit un tarif d'émoluments. Celui-ci est approuvé par le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) (art. 38 al. 2 ordonnance sur le vin).
- 44 Ce tarif comporte une taxe de base annuelle en fonction du volume d'affaires annuel en litre (art. 3 du tarif du tarif du 1er janvier 2010, version 01.01.19). Sous le régime qui prévalait précédemment, l'émolument était prévu sous la forme d'un forfait pour le contrôle quand il avait lieu, mais au minimum tous les trois ou quatre ans.

Pièce 7 : Tarif du 1er janvier 2010, version 01.01.19

#### **D. Procédure et décision litigieuse**

- 45 Le CSCV a adressé, durant l'été 2020, un courrier aux Recourants les informant que s'ils continuaient à refuser le contrôle selon les dispositions de l'ordonnance sur le vin révisée, le CSCV serait tenu de rendre une décision, accompagnée des mesures prévues aux art. 169 ss de la loi fédérale sur l'agriculture.

Pièce 8 : Courrier du CSCV du 21 juillet 2020

- 46 Par courrier du 11 septembre 2020, le CSCV a prolongé au 15 octobre 2020 le délai des Recourants pour déposer leurs déterminations et fourni une motivation complémentaire relative à l'appui de son projet de décision.

Pièce 9 : Courrier du CSCV du 11 septembre 2020

- 47 Par déterminations du 14 octobre 2020, les Recourants ont exposé les raisons pour lesquelles le contrôle requis par le CSCV posait des problèmes de constitutionnalité.

Pièce 10 : Déterminations du 14 octobre 2020

- 48 Le 3 décembre 2020, le CSCV a rendu les décisions litigieuses ayant fait l'objet de recours à l'OFAG, étant précisé que ces décisions ne contenaient pas la moindre référence aux arguments formulés par les Recourants.

Pièce 11 : Décisions du 3 décembre 2020

- 49 Loin de se contenter de rendre une décision ne contenant pas la moindre référence aux arguments formulés par les Recourants, le CSCV a, à la même date, porté plainte contre les Recourants auprès de divers Ministères publics cantonaux.

Pièce 12 : Plaintes du 3 décembre 2020

- 50 Compte tenu de cette situation, les Recourants n'ont pas eu d'autre choix que de former recours auprès de l'OFAG.

Pièce 13 : Recours à l'OFAG du 3 janvier 2021

- 51 Après pratiquement deux ans d'instruction à compter des courriers du CSCV de l'été 2020, l'OFAG a rendu sa décision à la veille des vendanges 2022.

Pièce 14 : Décision de l'OFAG du 16 août 2022

- 52 C'est à l'encontre de cette décision de l'OFAG du 16 août 2022 que les Recourants introduisent le présent recours, en temps utile, auprès du Tribunal administratif fédéral.

#### **IV. En droit**

##### **A. Recevabilité**

###### **1. Objet du recours et autorité compétente**

Conformément à l'art. 166 II LAgr, les décisions des offices relatives à l'application de la loi et de ses dispositions d'exécution peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral.

Le Tribunal administratif fédéral connaît des recours (art. 47 I let. b PA) contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (art. 31 de la loi sur le Tribunal administratif fédéral, ci-après LTAF ; RS 173.32). A teneur de l'art. 5 II PA, les décisions sur recours sont aussi considérées comme des décisions.

Ce recours est recevable contre les décisions des départements fédéraux et des unités de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrativement rattachées (art. 33 let. d LTAF), pour autant qu'aucune exception prévue à l'art. 32 LTAF ne trouve application dans le cas d'espèce. Enfin, la procédure est régie par la PA pour autant que la LTAF et la LAgr n'en disposent pas autrement (art. 37 LTAF).

En l'espèce, l'OFAG a notifié aux Recourants une décision finale sur recours se fondant sur la LAgr et l'art. 34b de l'ordonnance sur la viticulture et l'importation de vin. Or, l'OFAG est rattaché au Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR ; art. 2 II LOGA, ainsi que l'Annexe 1 (B) (VI) (1.5) OLOGA) et est en cette qualité subordonnée au DEFR (art. 7 I let. d et III OLOGA). Il s'agit donc d'une décision sur recours au sens des art. 5 II et 61 PA émanant d'une autorité listée à l'art. 33 let. d LTAF, fondée sur le droit public fédéral et donc

susceptible d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral. Aucune des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF ne trouve application dans le cas d'espèce.

Partant, il s'agit d'une décision susceptible de recours auprès du Tribunal administratif fédéral.

## **2. Qualité pour recourir**

Selon l'art. 48 I PA, le recourant ayant pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, étant spécialement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification, a qualité pour recourir.

En l'espèce, les Recourants sont destinataires de la décision de l'OFAG. De plus, la décision admettant de les soumettre à un contrôle ordinaire de leur activité touche les intérêts dignes de protection des Recourants, qui ont donc qualité pour recourir. Exerçant toujours une activité de vigneron-encaveurs indépendants soumise au contrôle du CSCV, leur intérêt demeure actuel.

Partant, la qualité pour recourir doit être reconnue à tous les Recourants individuels.

## **3. Délai pour recourir**

A défaut de dispositions spéciales de la LAgr, les dispositions de la PA concernant le délai de recours sont applicables (art. 50 PA). Or, le délai est de 30 jours dès la notification de la décision finale de l'OFAG (art. 50 I PA).

En l'espèce, la décision sur recours de l'OFAG a été reçue le 17 août 2022 faisant débiter le délai de recours (*dies a quo*) de trente jours dès le lendemain (art. 20 I PA). A défaut de période de suspension des délais, le délai de recours échoit ainsi (*dies ad quem*) le vendredi 16 septembre 2022 (art. 20 II PA).

Le recours étant déposé en temps utile, le délai de recours est respecté.

## **4. Conclusion sur la recevabilité**

Au vu de ce qui précède, le présent recours est recevable.

## **B. Grievs**

### **1. Observations liminaires**

En vertu de l'art. 49 PA, les Recourants peuvent invoquer, en lien avec la décision attaquée, la violation du droit fédéral (let. a), la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) ou l'inopportunité (let. c).

Comme indiqué en introduction, les Recourants soutiennent en substance que les dispositions de l'Ordonnance sur le vin révisée relatives au contrôle de leurs activités, telles qu'elles leur sont appliquées par la décision de l'Autorité Intimée, violent la LAgr et sont anticonstitutionnelles.

Ces reproches se traduisent, dans le présent recours, par les griefs suivants : les Recourants invoquent (i) la constatation inexacte et incomplète des faits par l'Autorité Intimée, (ii) la violation

du principe de la légalité en lien avec la séparation des pouvoirs, (iii) la violation de la liberté économique des Recourants, ainsi que (iv) la violation de l'interdiction de la discrimination indirecte de l'art. 8 II Cst.

## 2. Constatation inexacte et incomplète des faits pertinents

Force est de constater que la décision entreprise ne contient pratiquement pas de partie en fait. L'OFAG – qui, au demeurant, n'a procédé à aucune mesure d'instruction sur le fond du dossier et s'est en réalité contenté de confirmer les instructions données au CSCV – n'a nullement examiné les questions de fait soulevées par les Recourants.

Plus particulièrement, l'OFAG n'a procédé à aucune distinction entre l'activité des vigneron indépendants et celles des commerçants :

- L'OFAG n'a examiné ni l'essence des activités respectives des vigneron indépendants et des commerçants, ni le déroulement de leurs activités quotidiennes.
- En lien avec le point précédent, l'OFAG n'a procédé à aucune analyse concrète des risques présentés par l'activité des vigneron indépendants ; en particulier, aucun examen concret n'est effectué pour déterminer si l'affaire Giroud peut concrètement se reproduire dans le cadre de l'activité des vigneron indépendants.
- L'OFAG n'a procédé à aucun descriptif du contrôle tel qu'il était effectué avant la révision de l'Ordonnance sur le vin et, surtout, aucune analyse des conséquences du changement de contrôle. En particulier, l'OFAG ne s'est nullement intéressé à la charge de travail additionnelle concrète que le nouveau contrôle entraîne pour les vigneron indépendants (notamment en termes de besoin d'employés supplémentaires, et donc de coût). L'OFAG n'a ainsi procédé à aucune analyse en termes de viabilité de la profession, qui plus est dans un contexte de conditions climatiques et économiques changeantes et de plus en plus difficiles pour les vigneron.

On notera encore que l'OFAG fait totalement abstraction de tout le contexte qui a conduit à la présente procédure, alors que les Recourants sont expressément revenus sur celui-ci. Par exemple :

- Il n'est fait aucune référence, ni dans l'exposé très succinct des faits ni dans la motivation de la décision attaquée, au courrier de l'ASVEI du 28 juin 2016 (Pièce 4 : Courrier de l'ASVEI du 28 juin 2016) ni aux commentaires de l'IVVS du 30 mars 2017 (Pièce 5 : Commentaires de l'IVVS du 30 mars 2017).
- L'exposé omet totalement les échanges consécutifs à la révision de l'Ordonnance sur le vin, plus particulièrement suite à l'ouverture le 29 janvier 2019 de la consultation sur le train d'ordonnances agricoles présentés aux points 19 à 22 du recours à l'OFAG (Pièces 6 : Commentaires de l'ASVEI du 1er mai 2018 ; Pièce 13 : Recours à l'OFAG).

Cette absence de prise en compte du contexte est essentielle car elle montre et confirme que l'OFAG, depuis des années, n'a nullement tenu compte des réalités du terrain telles qu'elles lui ont été rapportées par les vigneron indépendants. Or, l'OFAG se prévaut d'une très large

délégation législative. Une telle délégation, pour autant qu'elle soit valable, est hautement problématique si l'autorité, qui n'est pas au bénéfice de la même légitimité que le pouvoir législatif, ne tient pas compte des préoccupations des administrés qu'elle surveille et se limite de surcroît à une vision théorique du secteur d'activité concerné.

Enfin, on peut relever divers éléments de fait dispersés au travers de la motivation de la décision entreprise, sans que ces éléments ne soient véritablement étayés et démontrés avec moyens de preuve à l'appui. Par exemple, l'Autorité Intimée rapporte, sans véritable développement et justification à l'appui, 154 manquements sur 167 vigneron-encaveurs contrôlés pour la première fois par le CSCV (*Pièce 14 : Décision de l'OFAG du 16 août 2022, p. 21*).

### **3. Violation de la légalité en lien avec la séparation des pouvoirs**

#### **a. Bref rappel des principes applicables**

Le principe de la légalité (art. 5 I de la Constitution fédérale (ci-après Cst) publiée au RS 101) est un principe constitutionnel dont la violation ne peut être invoquée qu'en relation avec la violation, notamment, du principe de la séparation des pouvoirs, de l'interdiction de l'arbitraire ou d'un droit fondamental spécial (ATF 134 I 322, c. 2.1. ainsi que les références citées).

En droit fédéral, l'art. 164 I Cst prévoit que doivent faire l'objet d'une législation formelle les règles de droit importantes, soit en particulier les dispositions fondamentales relatives à la restriction des droits constitutionnels (let. b) et aux droits et obligations des personnes (let. c).

Une loi fédérale peut prévoir une délégation en faveur d'une autorité, pour autant que quatre conditions cumulatives soient respectées (cf. ATF 141 V 688, c. 4.2.1. ainsi que ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, *Droit constitutionnel suisse*, vol. I, Berne 2000, p. 526s.). Cette délégation ne doit pas être exclue par la Constitution fédérale (1), elle doit figurer dans une loi fédérale au sens formel (2), se limiter à une matière déterminée et bien délimitée (3) ainsi qu'énoncer elle-même les points essentiels sur lesquels doit porter la matière à réglementer (4). Selon la jurisprudence relative à l'art. 164 I Cst, lorsqu'il s'agit de déterminer les dispositions qui, par leur importance, doivent figurer dans la législation formelle, il y a lieu de tenir compte non seulement de l'atteinte aux droits et libertés de particuliers, mais aussi du cercle des personnes concernées et de l'éventuelle résistance dont ces dernières pourraient faire preuve à l'égard de la réglementation (ATF 134 I 322, c. 2.6.2 ainsi que les références citées).

Dans la logique de ce qui précède, le principe de la séparation des pouvoirs régit la répartition des compétences entre les trois pouvoirs, législatif, exécutif et judiciaire. Pour l'essentiel, il s'applique au rapport entre la loi et l'ordonnance, en interdisant au pouvoir exécutif d'édicter des règles de droit, si ce n'est dans le cadre d'une délégation valablement conférée par le législateur (ATF 136 I 241, c. 2.5.1).

Le contrôle préjudiciel des ordonnances de substitution comporte trois phases. D'une part, l'Ordonnance sur le vin révisée, en tant qu'ordonnance de substitution, doit s'inscrire dans le cadre de la délégation législative délimité par l'art. 64 LAgr. Dans un deuxième temps, celle-ci doit répondre à l'examen de la légalité et enfin celui de la constitutionnalité. Le Tribunal fédéral se refuse d'appliquer une ordonnance qu'il juge illégale ou inconstitutionnelle (ATF 103 IV 192, c. 2a et 2b. ainsi que l'ATF 124 II 241 (trad. RDAF 1999 I 692), c. 4f.).



**b. Position de l'Autorité Intimée****i. Quant à la légalité**

L'OFAG expose que l'art. 104 Cst attribue la compétence à la Confédération de légiférer dans le domaine de l'agriculture. Il ajoute qu'une telle délégation de compétence n'exclut pas celle figurant à l'art. 64 LAgr en faveur du Conseil fédéral. Le législateur limite en effet ce large pouvoir du Conseil fédéral en définissant le cercle des personnes soumises au contrôle, à savoir nommément les producteurs, les encaveurs et les marchands ainsi que les éléments du contrôle (l'annonce, les documents d'accompagnements, la comptabilité des caves et inventaires). L'OFAG rejette ainsi que les producteurs, encaveurs et marchands de vins relèvent de catégories distinctes justifiant un contrôle différent pour chacune de ces professions. L'OFAG se rallie également à la position du CSCV en constatant qu'il est attribué une notion large au terme « commerce de vin » et retient que les vigneron-encaveurs demeurent également des marchands de vins.

L'Autorité Intimée retient ensuite que le mandat donné au Conseil fédéral quant au contrôle du commerce des vins a précisément pour objectif la protection des dénominations et des désignations. Ce contrôle permet de documenter la traçabilité du raisin dès qu'il est pressé jusqu'à la bouteille et surveille les exigences d'élaboration des vins. L'OFAG retient également que l'art. 64 LAgr ne permet pas au Conseil fédéral d'alléger les contrôles en faveur de vigneron-encaveurs au motif qu'ils seraient soumis à des conditions difficiles de vie et de production. Les art. 4 et 2 I let. c LAgr ne pourraient pas justifier une interprétation plus large de l'art. 64 LAgr permettant une exception ou allègement en faveur des vigneron-encaveurs.

L'OFAG retient enfin que le contrôle unique de la comptabilité de cave au plan fédéral n'a pas changé avec la révision de l'Ordonnance sur le vin le 1<sup>er</sup> janvier 2018 et que ce contrôle ne serait donc pas plus lourd administrativement que lorsqu'il était exercé majoritairement sur le plan cantonal. Une comptabilité de cave simplifiée n'a jamais été autorisée pour les vigneron-encaveurs depuis leur soumission au contrôle du commerce des vins, et le contrôle matériel est resté le même que sous l'ancienne Ordonnance sur le vin. Finalement, plusieurs manquements de la part des vigneron-encaveurs ont motivé la révision de l'Ordonnance et la fin du contrôle cantonal.

Pour ces motifs, l'Ordonnance sur le vin révisée s'inscrirait dans le cadre de la délégation législative prévue à l'art. 64 LAgr.

**ii. Quant à la constitutionnalité**

L'Autorité Intimée se réfère à la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral impliquant d'examiner si l'Ordonnance sur le vin révisée se fonde sur des motifs sérieux ou si elle viole l'art. 9 Cst. parce qu'elle n'aurait ni sens ni but, établit des distinctions qui ne sont pas justifiées par les faits ou ignore des distinctions qui auraient dû être prévues (arrêt du Tribunal administratif fédéral, A-5414/2012 du 19 juin 2014).

L'OFAG retient qu'il est légitime de ne pas soumettre les vigneron-encaveurs à une comptabilité simplifiée du moment qu'ils pressent du raisin, manipulent des vins en vrac, procèdent à des opérations œnologiques telles que la chaptalisation, l'assemblage ou le coupage et mettent leur vin en bouteille. Il subsisterait un risque d'usurpation paralysant la traçabilité du raisin à la

bouteille. Les distinctions dans le présent contrôle, ou plutôt l'absence d'une distinction pour les vigneron-encaveurs, reposeraient sur des motifs raisonnables et permettant de préserver les appellations viticoles. Ainsi, l'Ordonnance sur le vin révisée n'est pas contraire à la Constitution fédérale.

### **c. Appréciation en l'espèce**

A titre liminaire, il est erroné de dire, comme le fait l'Autorité Intimée, que le contrôle ordinaire fondé sur l'art. 34b de l'Ordonnance sur le vin révisée ne comporte pas de différence avec celui auxquels les Recourants étaient soumis sous l'ancien droit. Ce contrôle était considérablement moins lourd sur le plan administratif à divers égards, notamment car il était effectué tous les deux ou cinq ans et portait principalement sur le dernier millésime encavé et les opérations et mouvements de cave. Il différait ainsi largement du contrôle ordinaire actuel fondé sur l'art. 34b de l'Ordonnance sur le vin révisée.

Cette absence de distinction par l'OFAG entre l'ancien et le nouveau contrôle interpelle tout particulièrement, notamment sous l'angle du principe de la bonne foi auquel l'Autorité Intimée est tenue. Au regard de l'historique du dossier et des échanges qui sont intervenus entre l'Autorité Intimée et les représentants des Recourants déjà avant la présente procédure, on peine à comprendre comment l'Autorité Intimée peut raisonnablement considérer que l'étendue du contrôle n'a pas été élargie dans le cadre de la révision de l'Ordonnance sur le vin.

Ensuite, les Recourants s'étonnent, pour dire le moins, que l'Autorité Intimée soutienne qu'il y a eu une tolérance par les autorités de surveillance cantonales de pratiques qui n'étaient en réalité pas conformes au droit. C'est le lieu de rappeler que le contrôle équivalent relevant de la responsabilité des cantons était exercé par le biais de l'Organisme Intercantonal de certification (OIC), qui était lui-même reconnu par l'OFAG. Ainsi, c'est l'OFAG lui-même qui aurait le cas échéant toléré – certes indirectement, mais cela n'est d'aucune pertinence – des contrôles qui n'auraient pas été conformes au droit. Au demeurant, ces contrôles étaient parfaitement conformes au droit, dès lors qu'ils reposaient sur l'ancienne Ordonnance sur le vin, qui reconnaissait explicitement la distinction entre la production et le commerce du vin.

Ce qui précède ayant été précisé, les dispositions instituant le nouveau contrôle dans l'Ordonnance sur le vin sont contraires au principe de la légalité pour les motifs suivants :

- Premièrement, l'absence de distinction en matière de contrôle entre les producteurs et les encaveurs d'une part, et les marchands de vins d'autre part, est contraire à la lettre de l'art. 64 LAgr. Il ressort explicitement de l'art. 64 al. 1 LAgr que les fonctions de marchands de vins ainsi que celles de producteurs-encaveurs ne sont pas équivalentes. Cette distinction légale est au contraire encore plus pertinente en raison du fait que les vigneron-encaveurs exploitent leurs propres vignes et produisent du vin à partir de leur propre exploitation sans s'approvisionner auprès de producteurs tiers. C'est d'ailleurs l'élément central qui sous-tend l'activité des vigneron-encaveurs et la promotion de leur produit.
- Deuxièmement, la distinction en matière de contrôle entre les producteurs et les encaveurs d'une part, et les marchands de vins d'autre part, s'impose au regard de l'art. 4 LAgr. Cette disposition – qui n'est au demeurant nullement limitée à l'agriculture de montagne comme l'OFAG le soutient – mentionne en effet explicitement qu'il doit

être tenu compte des conditions difficiles de vie et de production des producteurs. Il est patent que les vigneron-encaveurs sont dans une telle situation et, de surcroît, qu'ils font face à une concurrence internationale rude. Par ailleurs, ignorer ouvertement les différences entre les fonctions de production et de vente ne permet pas de créer des conditions-cadres propices à la production et à l'écoulement des produits agricoles (art. 2 I let. a LAgr).

- Troisièmement, et l'argument se recoupe en partie avec celui de la violation du principe de proportionnalité, le contrôle de la comptabilité de cave prévu par l'art. 34b I de l'Ordonnance sur le vin révisée n'est pas pertinent pour prévenir les risques que la révision de cette ordonnance vise à combattre :
  - o On rappellera que la révision de l'Ordonnance sur le vin a été dictée par les problèmes identifiés dans l'affaire Giroud. Dans cette affaire, il était question en substance d'un entrepreneur qui s'approvisionnait essentiellement auprès de producteurs tiers pour réaliser ses propres assemblages, avec un coupage excessif considéré comme une falsification de marchandises.
  - o En l'espèce, les vigneron-encaveurs exploitent leurs propres vignes et produisent du vin à partir de leur propre exploitation. Ainsi, les risques et problèmes mis en lumière dans l'affaire Giroud ne sont pas susceptibles de se produire, dès lors que les vigneron-encaveurs ne s'approvisionnent pas auprès de tiers. C'est d'ailleurs précisément l'élément central qui sous-tend l'activité des vigneron-encaveurs et la promotion de leurs produits ; cette activité est d'ailleurs véhiculée par des slogans – extrêmement explicites – tels que « Le vigneron Indépendant ; l'Homme par qui le Terroir se fait Vin ». Tout au plus, les vigneron-encaveurs peuvent-ils, pour les besoins de la vinification, avoir recours aux marges prévues par les législations fédérale et cantonale en vigueur.
  - o Dans la mesure où l'ordonnance sur le vin révisée instaure des contrôles lourds pour prévenir des risques inexistant en pratique compte tenu du cœur de l'activité des vigneron-encaveurs indépendants, les dispositions concernées de ladite ordonnance ne sont pas compatibles avec le droit supérieur qui exige des contrôles distincts en fonction des risques différents présentés par les divers acteurs du secteur viti-vinicole.

S'agissant des coûts engendrés par le nouveau contrôle :

- Il convient de souligner que la comptabilité de cave doit être assurée en continu (art. 34b I de l'Ordonnance sur le vin) et son contrôle unique au plan fédéral est assorti de tarifs exorbitants pour les vigneron-encaveurs (art. 3 du tarif du 1er janvier 2010). Il en résulte des coûts pour les Recourants passant de quelques centaines de francs tous les trois ou quatre ans (art. 34 II et 36 II de l'ancienne Ordonnance sur le vin) à plusieurs milliers de francs chaque année, le montant exact dépendant de chaque vigneron-encaveur et du volume annuel produit.
- Ainsi, le contrôle ordinaire crée un alourdissement de la charge administrative et financières des vigneron-encaveurs sur le long terme, qui ne tient pas compte des conditions difficiles de vie et de production des vigneron-encaveurs, comme

commandé par l'art. 4 LAgr. Ce contrôle ordinaire de comptabilité de cave lourd administrativement et financièrement ne va pas non plus dans le sens d'une évolution du secteur agricole qui soit acceptable sur le plan social (art. 2 I let. c LAgr) et encore moins à créer des conditions-cadres propices à la production et à l'écoulement des produits agricoles (art. 2 I let. a LAgr).

- On gardera enfin à l'esprit, en lien avec ce qui précède, que la situation des encaveurs-vignerons helvétiques se dégrade progressivement au fil du temps, notamment en raison des coûts de production élevés et des quantités de production faibles.

#### **4. Violation de la liberté économique**

##### **a. Bref rappel des principes applicables**

Selon l'art. 27 al. 1 Cst., la liberté économique est garantie. Elle comprend notamment le libre choix de la profession, le libre accès à une activité économique lucrative privée et son libre exercice (art. 27 al. 2 Cst.). Cette liberté protège toute activité économique privée, exercée à titre professionnel et tendant à la production d'un gain ou d'un revenu (cf. le message du Conseil fédéral du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle Constitution fédérale, in FF 1997 I 1 ss, p. 176). Aux termes de l'art. 36 al. 1 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale ; les restrictions graves doivent être prévues par une loi; les cas de danger sérieux, direct et imminent sont réservés. Toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui (art. 36 al. 2 Cst.) et proportionnée au but visé (art. 36 al. 3 Cst.). L'essence des droits fondamentaux est inviolable (art. 36 al. 4 Cst.)<sup>1</sup>.

S'agissant plus spécifiquement du principe de la proportionnalité évoqué ci-avant (art. 36 al. 3 Cst.), il implique que la restriction doit être apte à atteindre le but visé, être nécessaire à cette fin dans le sens que le but visé ne peut pas être atteint par des mesures moins incisives, et respecter un rapport raisonnable entre les effets de ces dernières sur la situation des intéressés et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public<sup>2</sup>.

##### **b. Position de l'Autorité Intimée**

L'OFAG persiste à affirmer que le contrôle unique au plan fédéral auquel les vigneron-encaveurs doivent être soumis demeure le même que le contrôle équivalent au plan majoritairement cantonal d'avant la révision de l'Ordonnance sur le vin. Il ne verrait pas en quoi la lourdeur administrative et des tarifs imposés empêcheraient les Recourants d'exercer leurs activités de vigneron-encaveurs.

Si même une restriction de la liberté économique des Recourants devait être reconnue, celle-ci serait dans l'intérêt public de la protection des consommateurs et des producteurs, et demeurerait proportionnée en considérant les risques liés à la traçabilité des mouvements de cave. L'obligation imposée par l'art. 34b de l'Ordonnance sur le vin révisée apparaîtrait ainsi tant apte que nécessaire à la protection des appellations viticoles.

<sup>1</sup> ATF 132 I 97, consid. 2.1.

<sup>2</sup> Arrêt de la Chambre constitutionnelle de la Cour de Justice du 12 décembre 2018, ACST/28/2018, c. 7.a., et références citées.

**c. Appréciation en l'espèce**

De par la lourdeur administrative qu'il implique, il est indéniable que le contrôle ordinaire portant sur la comptabilité de cave complète – qui plus est couplé à des émoluments sans aucune mesure avec ceux applicables sous le contrôle cantonal – instauré par l'ordonnance sur le vin révisée constitue une atteinte à la liberté économique des vigneron-encaveurs, une partie d'entre eux étant désormais sur le point de cesser leurs activités.

Cette restriction ne repose par ailleurs pas sur une base légale suffisante. En effet, comme indiqué précédemment, le contrôle instauré par l'ordonnance sur le vin révisée est précisément contraire à la lettre et l'esprit de loi fédérale sur l'agriculture.

De surcroît et comme déjà brièvement indiqué précédemment, le contrôle instauré par l'ordonnance sur le vin révisée n'est pas conforme au principe de proportionnalité.

Premièrement, l'Ordonnance sur le vin révisée n'est pas apte à atteindre le but visé, dans la mesure où le risque sensé être prévenu par les nouvelles dispositions n'est pas susceptible de se produire vu l'activité des vigneron-encaveurs indépendants. En effet, le contrôle administrativement lourd instauré par l'Ordonnance sur le vin révisée vise à prévenir les risques de falsification de marchandises, ce qui ne peut pas se produire dès lors que les vigneron-encaveurs ne produisent du vin qu'à partir de leur propre exploitation.

Deuxièmement, le but visé peut être atteint par des mesures moins incisives. Les risques que présente l'activité des vigneron-encaveurs indépendants (qui n'est pas, au risque de se répéter, équivalente à celle de commerçants de vin tels que Monsieur Giroud) peuvent être adéquatement combattus par un contrôle équivalent cantonal portant sur une comptabilité de cave, tel que celui qui prévalait avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance sur le vin révisée. Le contrôle par le biais de l'OIC était déjà considéré comme équivalent par l'OFAG sous l'ancien droit. Il ne s'agissant pas donc d'une pratique tolérée mais bien d'une application de l'Ordonnance sur le vin jugée équivalente par l'OFAG.

Troisièmement, quand bien même l'on devait admettre que les mesures prévues par l'ordonnance sur le vin révisée sont aptes à atteindre le but qu'elles visent et qu'aucune autre mesure moins contraignante n'est envisageable (ce qui, une fois encore, est contesté), force serait en tout état d'admettre que ces mesures ne sont pas conformes au principe de la proportionnalité au sens étroit. Ces mesures impliquent en effet une charge administrative extrêmement lourde pour les intéressés, dont la plupart se trouvent déjà dans une situation difficile, ce qui en poussera certains à abandonner leur activité de vigneron-encaveur. Non seulement ce résultat est contraire aux objectifs poursuivis par la loi sur l'agriculture (notamment le maintien des paysages ruraux tel qu'énoncé dans le message du Conseil fédéral de 1996) mais, en tout état, il constitue une violation manifeste de la liberté économique des personnes concernées.

**5. Violation de l'interdiction de la discrimination****a. Bref rappel des principes applicables**

En vertu de l'art. 8 II Cst, « nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa situation sociale, de son mode de vie,

de ses convictions religieuses, philosophiques ou politiques ni du fait d'une déficience corporelle, mentale ou psychique ».

Une discrimination peut aussi se produire lorsque l'acte ou l'omission en cause ne tient aucunement - ou ne tient que partiellement - compte d'un critère sensible alors que celui-ci est - pleinement - pertinent eu égard notamment à l'objet, au but, à la portée et aux effets du droit applicable, de la pratique suivie, du contexte et des circonstances (VINCENT MARTENET, in : Martenet/Dubey (éd.), Commentaire Romand Constitution fédérale, vol. 1, Bâle 2021, ad art. 8 N 65). Il est alors question d'une assimilation violant l'art. 8 II Cst.

L'argument de la violation de l'art. 8 II Cst doit répondre au respect de quatre conditions cumulatives. Ainsi, une assimilation doit négliger un critère sensible pourtant pertinent (1.), faisant subir un désavantage, même de fait, au justiciable (2.). Un lien de causalité entre la discrimination et le désavantage doit être rendu vraisemblable (3.) et l'absence de justification (4.)

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la situation sociale comprend plusieurs caractéristiques en plus d'autres éléments, telles que la capacité économique, jouant un rôle important de la perception ou le mépris des personnes (ATF 135 I 49 (trad. JdT 2009 I 655), c. 5). Ainsi une discrimination peut se produire lorsque l'acte ou l'omission en cause ne tient aucunement - ou ne tient que partiellement compte d'un critère sensible alors que celui-ci est pleinement pertinent eu égard notamment à l'objet, au but, à la portée et aux effets du droit applicable.

Il est plus particulièrement question d'une discrimination indirecte, lorsqu'un acte juridique peut entraîner une inégalité de traitement qualifiée non pas dans la forme, mais en raison de ses effets sur certain groupe de personnes protégées (ATF 135 I 309 (trad. JdT 2009 I 655), c. 4.3.). Une telle discrimination est également admise lorsqu'une norme présente des différenciations neutres et touche de manière spécifique et inégale des groupes de personnes particulièrement protégés ou lorsque, faute de différenciation nécessaire, un groupe nécessitant une protection est particulièrement désavantagé (ATF 135 I 49 (trad. JdT 2009 I 655), c. 4.3.)

Or, la décision attaquée, telle qu'elle impose un contrôle ordinaire aux Recourants, constitue une assimilation ne tenant pas compte de la situation sociale des vigneron-encaveurs en violation de l'art. 8 II Cst.

#### **b. Appréciation en l'espèce**

Comme indiqué précédemment, une distinction doit être opérée entre les producteurs et les marchands de vins selon la lettre de l'art. 64 LAgr. En outre, l'art. 4 I LAgr impose explicitement de prendre en considération d'une manière équitable des conditions de vie et de production difficiles, notamment des producteurs de vins.

Soumettre les vigneron-encaveurs au contrôle ordinaire de la comptabilité de cave revient à ne pas reconnaître les spécificités de leur profession et de leur situation sociale, et à faire abstraction la distinction imposée par la LAgr avec les producteurs de vins. Il en ressort une assimilation omettant un critère sensible, à savoir la situation sociale des producteurs agricoles pourtant pertinente dans la mesure où il trouve un ancrage légal dans les art. 4 I et 64 I LAgr.

Le fait de soumettre les Recourants au contrôle ordinaire créé un désavantage d'ordre financier conséquent dans la mesure où les coûts liés au contrôle ordinaire de la comptabilité de cave (art. 38 I de l'Ordonnance sur le vin) passeront de quelques centaines de francs tous les trois ou quatre ans (art. 34 II et 36 II de l'ancienne Ordonnance sur le vin) à plusieurs milliers de francs chaque année. Ce désavantage est également d'ordre administratif car cette comptabilité devra être tenue en continu et exige une documentation plus intensive de la part des vigneron-encaveurs (art. 34b I de l'Ordonnance sur le vin).

De plus, ce désavantage est directement dû à l'assimilation que le CSCV et l'OFAG font des producteurs avec les autres assujettis mentionnés à l'art. 64 LAgr au contrôle du commerce des vins. Cette assimilation apparaît explicitement comme la cause du désavantage aux Recourants. C'est d'ailleurs précisément le point qui est attaqué par les producteurs de vins depuis la révision de l'Ordonnance sur le vin, durant sa phase de consultation, lors de la notification des courriers du CSCV.

Enfin, on ne voit pas en quoi une telle assimilation serait justifiée sans tenir compte de la situation spécifique qui entoure les producteurs agricoles. Les risques liés aux vigneron-encaveurs sont faibles (art. 35 III de l'Ordonnance sur le vin). Le contrôle administrativement lourd imposé par l'Autorité Intimée vise à prévenir les risques de falsification, ce qui ne peut pas se produire dès lors que les vigneron-encaveurs ne produisent de vins qu'à partir de leur propre exploitation et ne se fournissent pas auprès de tiers. Un contrôle dit équivalent, à l'instar de celui qui prévalait sous l'ancienne ordonnance, apparaît également proportionné au but de contrôler les désignations et dénominations. Celui-ci était par ailleurs reconnu équivalent par l'OFAG. A plus forte raison, les autorités cantonales ont accès aux informations mises à jour chaque année par les vigneron-encaveurs, notamment quant aux surfaces plantées, la densité de plantation, le cépage et l'appellation par le biais d'un registre des vignes par exemple, ou le nombre de kilos encavés à chaque millésime et sous quelle appellation par exemple.

Partant, la décision de l'Autorité Intimée viole l'art. 8 II Cst en n'opérant aucune distinction dans le contrôle de la comptabilité imposé aux marchands, producteurs et encaveurs de vin tel que commandé par les art. 4 et 64 LAgr. Elle doit donc être annulée sur ce point.

### **C. Mesures d'instruction requises**

Comme les Recourants l'ont soutenu ci-dessus dans le cadre de leur grief relatif à l'établissement incomplet des faits, l'OFAG (et le CSCV avant lui) n'a entrepris aucune mesure d'instruction permettant d'établir la situation de fait dans le cas d'espèce. Il en résulte notamment, comme cela a déjà été souligné à plusieurs reprises dans la présente écriture, une décision ne contenant pratiquement aucune partie en fait.

Les Recourants ont produit les pièces à leur disposition permettant d'établir les faits qu'ils allèguent. Vu les enjeux du cas d'espèce pour l'ensemble de la profession de vigneron indépendant, il semble essentiel que ceux-ci – sous la forme d'une délégation – ainsi que les intéressés proposés puissent être entendus dans le cadre d'une audience conformément aux art. 30 I et 33 I PA et 37 LTAF. Une telle audience serait également l'occasion de confronter l'OFAG aux allégations des Recourants et d'entendre comment l'Autorité Intimée se détermine concrètement – et non de manière générale et théorique – sur des questions telles que l'étendue et le déroulement des procédures de contrôle.

Compte tenu de ce qui précède, les Recourants requièrent respectueusement de votre Autorité la fixation d'une audience.

\* \* \*

Au bénéfice des explications qui précèdent, les Recourants persistent dans les conclusions prises en tête de la présente écriture.

Genève, le 16 septembre 2022

Pour les Recourants :



Adrien Alberini

Annexe : Bordereau de pièces



**BORDEREAU DE PIÈCES**

produites à l'appui du recours formé

par

1. **Christian Sossauer**, Domaine des Pendus, route de Peney-Dessus 1, 1242 Satigny (Genève)
2. **Camilien Gaille**, rue du Signal 10, 1245 Onnens (Vaud)
3. **Sandra Cartier**, Cave les Baillets, route des Baillets 54, 1281 Russin (Genève)
4. **Harald Gavillet**, Domaine de La Côte d'Or, rue centrale 41, 1247 Anières (Genève)
5. **Daniel Tremblet**, Cave des Oulaines, route de Soral 106, 1233 Lully (Genève)
6. **Phillipe Mettaz**, Cave Phillipe et Véronyc Mettaz, rue Saint-Gothard 19, 1926 Fully (Valais)
7. **Sarah Meylan Favre**, Domaine de la Vigne Blanche, route de Vandoeuvres, 1223 Cologny (Genève)
8. **Claude-André Meyer**, Route de Forestal 53, 1285 Avusy (Genève)
9. **Jacques Humbert**, Château de Duillier, rue du Château, 1266 Duillier (Vaud)
10. **Laurent Thévenoz**, Domaine des Trois Lacs, route de l'Eaumorte, 1287 Laconnex (Genève)
11. **Gilles Pilloud**, Château de Crans, Rue Antoine-Saladin 8, 1299 Crans-près-Céligny (Vaud)
12. **Jean-Christophe Piccard**, Le domaine Piccard, chemin du Daley 98, 1095 Lutry (Vaud)
13. **Christophe Batardon**, Domaine de la Mermière, rue du Faubourg 9, 1286 Soral (Genève)
14. **Raphaël Piuz**, Domaine des Dix Vins, route d'Hermance 527, 1248 Hermance (Genève)
15. **Yves de Mestral**, Domaine de la Maison Blanche, chemin de la Maison Blanche 2, 1185 Mont-sur-Rolle (Vaud)
16. **Didier Rouge**, Domaine Didier et Jean-Jacques Rouge, La Place 6, 1098 Epesses (Vaud)
17. **Niklaus Zahner**, Fam. Zahner Weinbau, Im Bächi, 8467 Truttikon (Zürich)
18. **Claude-Alain Chollet**, Domaine des Champs-Lingot, route de Chevrens 160, 1247 Anières (Genève)

19. **Jean-Luc Blondel**, Domaine Blondel, chemin du Vigny 12, 1096 Cully (Vaud)
20. **Jacques Pottu**, Domaine des Crêts-Malval, route de Malval 40, 1283 Dardagny (Genève)
21. **Jean-Charles Cardinaux**, Domaine Cardinaux Vins, Grand'Rue 18, 1091 Grandvaux (Vaud)
22. **Christophe Pillon**, Les Baillels SA, Satigny (Genève)
23. **Marion Béatrice Granges**, Domaine de Beudon, 1926 Fully (Valais)
24. **Domaine de la Devinière sàrl (précédemment Willy Cretegnny raison individuelle)**, route du Mandement 101, 1242 Satigny (Genève)
25. **Dominique Passaquay**, route du Monthey 5, 1871 Choëx/Monthey (Valais)
26. **Andreas Stämpfli**, Rebgut Hasenlauf, Hasenlauf 1, 3235 Erlach (Berne)
27. **Hervé Fontannaz**, Cave La Tine, route cantonale 5, 1964 Conthey (Valais)
28. **Claude Ramu**, Domaine du Centaure, route du Mandement 480, 1283 Dardagny (Genève)
29. **Mathurin Léon Ramu**, Domaine du Chafalet 16, 1283 Essertes-Dardagny (Genève)
30. **Patrick Cosandier**, Weinbau Schafis, Schafisweg 19, 2514 Schafis/Ligerz (Berne)
31. **Bernard Vuagnat**, Clos de la Donzelle, route de la Donzelle 8, 1283 Dardagny (Genève)
32. **David-Alexandre Burgat**, rue des Mûriers 1, 2013 Colombier (Neuchâtel)
33. **Pierre Mandry**, Vins du Crieur Public et de la Sorcière, Grand'Rue 30, 1297 Founex (Vaud)
34. **Yvan Rapaz**, Rapaz Frères, chemin du Perey 1, 1880 Bex (Vaud)
35. **Sophie Dugerdil**, domaine Dugerdil, route du Mandement 452, 1283 Dardagny (Genève)
36. **Christophe Abbet**, rue des Fontaines 16, 1920 Martigny (Valais)
37. **Stéphane Borter**, Borter-Vins, rue de Fontanney 13, 1860 Aigle (Vaud)
38. **Phillipe Villard**, Domaine Villard et Fils, rue centrale 46, 1247 Anières (Genève)
39. **Jacques Duboux**, Cave Duboux, place de Forge 6, 1091 Grandvaux (Vaud)
40. **Beat Giauque**, Rebgut Schloss Erlach, Altstadt 28, 3225 Erlach (Berne)
41. **Jean-Pierre et Bertrand Dufion**, Domaine de Crétaz, Route de Crétaz 7, 1091 Grandvaux (Vaud)
42. **Bertrand Favre**, Domaine du Miolan, chemin des Princes 83, 1244 Choulex (Genève)
43. **Jean-Daniel Giauque**, Domaine du Signolet, chemin des Prés-Guëtins 1, 2520 La Neuveville (Berne)
44. **Laurent Munier**, La Montardière Famille Munier, rue du Terroir 16, 1180 Tartegnin (Vaud)

45. **Emilienne Zumbach**, Les Hutins, route du Mandement 430, 1283 Dardagny (Genève)
46. **Bernard Bosseau**, Cave de Sézenove SA, Vieux ch. de Bernex 86, 1233 Bernex (Genève)
47. **Denis Bovard**, Domaine Antoine Bovard, Route de Treytorrens 4, 1096 Cully (Vaud)
48. **André Serex**, Domaine Les Vallières, route de Charny 36, 1242 Satigny (Genève)
49. **Xavier Bouvier**, Domaine de Quedan, chemin du Village 44, 1258 Perly (Genève)
50. **Eddy Siegenthaler**, Siegenthaler Vins, Place du Collège 3, 1071 Rivaz (Vaud)
51. **Eric Siegenthaler**, Eric Siegenthaler-Dupré & Fils, En Bons Voisins 6, 1071 Rivaz (Vaud)
52. **Jean Duboux**, Domaine Duboux, rue Davel 3, 1097 Riex (Vaud)
53. **Daniel Sulliger**, Route du Crêt de Couilly 18, 1242 Satigny (Genève)
54. **Romain Pinet**, Cave du Vieux Chêne, avenue de la Gare, 1906 Charrat (Valais)
55. **Pierre Fonjallaz**, route de Vevey 57, 1096 Cully (Vaud)
56. **Gérald Fonjallaz**, Domaine du Chambet, chemin de Garmaise 7, 1251 Gy (Genève)
57. **Jean-Denis Perrochet**, La Maison Carrée, Grand'Rue 33, 2012 Auvonnier (Neuchâtel)
58. **Annelise Ogi-Hurni**, Les 2 Belles Rives, Champs Montet 7, 1585 Bellerive (Vaud)
59. **Christian Frochaux**, Cave et Distillerie du Bourg, Ville 45, 2525 Le Landeron (Neuchâtel)
60. **Stéphane Gros**, chemin de Bertholier 10, 1283 Dardagny (Genève)
61. **Fredi Marolf**, Weinbau, Insstrasse 37, 3232 Erlach (Berne)
62. **Albert Mamin**, Domaine Barichet, Chemin du Champ-Belluet 4-5, 1807 Blonay (Vaud)
63. **Jacques et Christophe Dupraz**, Domaine des Curiades – Chemin des Curiades 49, 1233 Lully (Vaud)
64. **Céline Dugerdil**, Domaine de la Printanière, Route d'Avully 104, 1237 Avully (Genève)
65. **Yann Menthonnex**, Domaine Delaharpe, Rue de l'Eglise 11, 1183 Bursins (Vaud)
66. **Jean-François Foëx**, Chemin de Vuillonex 43, 1232 Confignon (Genève)
67. **Christian Guyot**, Rue du Creux-du-Loup 7, 1285 Sézegnin (Genève)

comparant par Me Adrien Alberini, avocat

**Les Recourants**

contre

l'Office fédéral de l'agriculture

---

**l'Autorité Intimée**

---

Il est demandé qu'il soit ordonné l'audition de Monsieur Willy Cretegy (domicilié à la Route du Mandement 101, 1242 Satigny dans le canton de Genève) en qualité de président de l'Association suisse des vigneron-encaveurs indépendants, de Monsieur Jean-Denis Perrochet, domicilié au Grand Rue 33, 2012 Auvonnier (Neuchâtel), ainsi que de Madame Camille Cretegy (représentant Domaine de la Devinière sàrl et domiciliée au Quai du Rhône 2, 1205 Genève) en qualité de parties à la procédure, en soutenance des allégués 2, 9, 13, 14, 18 et 32 de l'état de fait.

- Pièce 0            Procurations en faveur de Me Adrien Alberini
- Pièce 1 :            Message concernant la réforme de la politique agricole : Deuxième étape (Politique agricole 2002), du 26 juin 1996, FF 1996 IV 1, 192 s.
- Pièce 2 :            Statistiques viticoles (sur la base d'informations de l'OFAG) produites par le Président de l'ASVEI
- Pièce 3 :            Exemple d'une annonce de contrôle
- Pièce 4 :            Courrier de l'ASVEI du 28 juin 2016
- Pièce 5 :            Commentaires de l'IVVS du 30 mars 2017
- Pièce 6 :            Commentaires de l'ASVEI du 1<sup>er</sup> mai 2018
- Pièce 7 :            Tarif du 1<sup>er</sup> janvier 2010, version 01.01.19
- Pièce 8 :            Courrier du CSCV du 21 juillet 2020
- Pièce 9 :            Courrier du CSCV du 11 septembre 2020
- Pièce 10 :           Déterminations du 14 octobre 2020
- Pièce 11 :           Décisions du 3 décembre 2020
- Pièce 12 :           Plaintes du 3 décembre 2020
- Pièce 13 :           Recours à l'OFAG du 3 janvier 2021
- Pièce 14 :           Décision de l'OFAG du 16 août 2022
- Pièce 15 :           Rapport d'activité de l'OIC 2017 – Contrôle du commerce des vins pour les vigneron-encaveurs
- Pièce 16 :           Contrôle de cave OIC – Informations et directives pour les vigneron-encaveurs

- Pièce 17 : Directive du CSCV pour la tenue de la comptabilité vinicole
- Pièce 18 : Documents de contrôle de Mme Camille Creteigny
- Pièce 19 : Courrier de l'ASVEI à Monsieur le Conseiller fédéral Guy Parmelin du 25 juin 2019

\* \* \*