

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 1906257

M. B.

Mme Fabienne Pottier
Rapporteuse

Mme Marie Touret
Rapporteuse publique

Audience du 17 janvier 2022
Décision du 7 février 2022

395-04
D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes

(5^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 13 décembre 2019, 22 février, 30 septembre 2021 et 11 janvier 2022, M. B., représenté par Me J., demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 21 octobre 2019 par laquelle le directeur interrégional de la mer a pris à son encontre une sanction administrative et l'a condamné à payer une amende administrative de 31 500 euros pour « manquement à la réglementation nationale passible des sanctions prévues aux articles L. 946-1 à 7 du code rural et de la pêche maritime », en qualité de capitaine du navire de pêche « XXXX » immatriculé YYYY ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 160 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;
- elle est entachée d'une irrégularité de la procédure contradictoire en vertu de la méconnaissance des articles 115 et suivants du règlement CE n° 404/2011 ;
- la décision est illégale car fondée sur un arrêté ministériel illégal ;
- elle est entachée d'une méconnaissance du principe d'impartialité du fait que la direction interrégionale de la mer est à la fois l'autorité qui effectue les contrôles et prononce les sanctions administratives ;

- elle ne tient pas compte du défaut de caractère intentionnel des manquements ni du fait qu'il a été informé très tardivement de la modification de la réglementation ni de ce que la réglementation est peu lisible ;
- la sanction est entachée d'erreur de droit car elle est supérieure à l'amende pénale maximale ;
- elle est disproportionnée.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 23 mars 2020 et 22 novembre 2021, le directeur interrégional de la mer conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par M. B. ne sont pas fondés.

Par un mémoire enregistré le 8 février 2021, le préfet de la région Bretagne, conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par M. B. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le règlement d'exécution (UE) n° 404/2011 de la Commission du 8 avril 2011 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche ;
- l'arrêté ministériel du 26 décembre 2018 portant approbation d'une délibération du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins portant prolongation jusqu'au 30 mars 2019 de la validité des licences Bar du Golfe de Gascogne délivrées sous l'empire de la délibération B87/2017 du CNPMM relative au régime d'exercice de la pêche du bar (*Dicentrarchus labrax*) dans les divisions CIEM VIII a, b et d (Golfe de Gascogne) ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Pottier,
- les conclusions de Mme Touret, rapporteure publique,
- et les observations de Me J., représentant M. B..

Considérant ce qui suit :

1. M. B. est capitaine du navire de pêche fileyeur « XXXX ». Les relevés des déclarations de captures et de débarquement pour le mois de février 2019 ont fait l'objet d'un contrôle réalisé le 12 août 2019 par l'unité littoral des affaires maritimes du Morbihan qui a relevé un dépassement de 2 170,50 kilogrammes de la quantité maximale de captures de bar fixée à 3 tonnes par l'arrêté ministériel du 26 décembre 2018 portant approbation d'une délibération du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins. Par courrier du 19 août 2019, M. B. a été informé des faits relevés et sanctions encourues et a été informé qu'il pouvait faire valoir ses observations. Il a été reçu en entretien le 2 septembre 2019 par la direction départementale des territoires de la mer et du Morbihan. Par décision du 21 octobre 2019, M. B. a été sanctionné en application de l'article L. 946-1 b) du code rural et de la pêche maritime, d'une amende administrative de 31 500 euros dont il demande l'annulation au tribunal.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Par un arrêté du 19 novembre 2018, la préfète de la région Bretagne a délégué sa signature au directeur interrégional de la mer Nord Atlantique-Manche Ouest, M. G., dans le cadre de ses attributions et compétences. Par un arrêté du 11 janvier 2019, publié au recueil des actes administratifs du 22 janvier 2019 de la préfecture de la région Bretagne, le directeur interrégional de la mer Nord Atlantique-Manche Ouest a subdélégué sa signature à M. C., directeur interrégional de la mer adjoint délégué, pour prendre toutes mesures et signer actes et décisions à l'exception desquels ne figure pas la décision attaquée. Par suite, le requérant, qui se borne à soutenir que l'auteur de la décision attaquée ne justifie pas de sa compétence, n'est pas fondé à soutenir que l'auteur de l'acte aurait été incompétent pour le signer.

3. Aux termes de l'article L. 946-5 du code rural et de la pêche maritime : « *Les intéressés sont avisés au préalable des faits relevés à leur encontre, des dispositions qu'ils ont enfreintes et des sanctions qu'ils encourent. L'autorité compétente leur fait connaître le délai dont ils disposent pour faire valoir leurs observations écrites et, le cas échéant, les modalités s'ils en font la demande selon lesquelles ils peuvent être entendus. Elle les informe de leur droit à être assisté du conseil de leur choix.* ».

4. Il résulte de l'instruction que M. B. a été averti par courrier de la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) du Morbihan du 19 août 2019 de l'ouverture d'une procédure de sanction administrative à son encontre, et a présenté ses observations lors d'un entretien du 2 septembre 2019 auprès des services de la DDTM du Morbihan. Il a pu ainsi présenter ses observations préalablement à la décision attaquée. Si M. B. soutient que la procédure visée par les articles 115 et suivants du règlement CE n° 404/2011 du 8 avril 2011 relative aux règles applicables selon lesquelles les agents doivent notamment communiquer leurs observations à la personne physique ayant la responsabilité du navire de pêche et lui permettre de présenter ses propres observations sur l'inspection et ses résultats, en tout état de cause, ces dispositions ne s'appliquent pas en l'espèce dès lors que la sanction ne fait pas suite à une inspection sur place mais à un simple contrôle sur les déclarations effectuées par l'intéressé, dont l'exactitude n'est pas contestée. Il s'ensuit que le moyen tiré de la méconnaissance du principe du contradictoire, des dispositions du règlement CE n° 404/2011 du 8 avril 2011 et de l'irrégularité de la procédure doivent être écartés.

5. En outre, après l'expiration du délai de recours contentieux, la contestation d'un acte réglementaire peut être formée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une

décision administrative ultérieure prise pour l'application de l'acte réglementaire ou dont ce dernier constitue la base légale. Si, dans le cadre de cette contestation, la légalité des règles fixées par l'acte réglementaire, la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir peuvent être utilement critiquées, il n'en va pas de même des conditions d'édiction de cet acte, les vices de forme et de procédure dont il serait entaché ne pouvant être utilement invoqués que dans le cadre du recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'acte réglementaire lui-même et introduit avant l'expiration du délai de recours contentieux. Par suite, le moyen tiré de ce que l'arrêté ministériel du 26 décembre 2018 portant approbation d'une délibération du comité national des pêches maritimes et des élevages marins serait entaché des vices de procédure affectant la délibération du comité national des pêches en raison d'une irrégularité de convocation ou de l'absence de consultation du public, ou d'un vice de forme en raison de l'absence de signature du président du comité, ne peut qu'être écarté comme inopérant. Le moyen tiré d'une illégalité de procédure et de forme entachant l'arrêté du 26 décembre 2018 doit ainsi être écarté.

6. Aux termes de l'article L. 946-1 du code rural et de la pêche maritime :
« Indépendamment des sanctions pénales qui peuvent être prononcées et sous réserve de l'article L. 946-2, les manquements à la réglementation prévue par les dispositions du présent livre, les règlements de l'Union européenne pris au titre de la politique commune de la pêche et les textes pris pour leur application, y compris les manquements aux obligations déclaratives et de surveillance par satellite qu'ils prévoient, et par les engagements internationaux de la France peuvent donner lieu à l'application par l'autorité administrative d'une ou plusieurs des sanctions suivantes : / 1° Une amende administrative égale au plus : / a) A cinq fois la valeur des produits capturés, débarqués, transférés, détenus, acquis, transportés ou mis sur le marché en violation de la réglementation, les modalités de calcul étant définies par décret en Conseil d'Etat ; / b) A un montant de 1 500 euros lorsque les dispositions du a ne peuvent être appliquées. / Lorsque la quantité des produits capturés, débarqués, détenus, acquis, transportés ou mis sur le marché en violation de la réglementation est supérieure au quintal, l'amende est multipliée par le nombre de quintaux de produits en cause. / En cas de manquement aux règles relatives aux systèmes de surveillance par satellite d'une durée supérieure à une heure, l'amende est multipliée par le nombre d'heures passées en manquement à ces règles. / En cas de manquements aux autres règles relatives aux obligations déclaratives, l'amende est appliquée autant de fois qu'il y a de manquement à ces règles. Les montants d'amende mentionnés aux a et b peuvent être portés au double en cas de réitération du manquement dans un délai de cinq ans. (...) ».

7. M. B. soutient que la procédure suivie par la direction interrégionale de la mer méconnaît le principe d'impartialité visé par l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors que cette autorité administrative est à la fois l'autorité qui dirige les contrôles et qui a prononcé la sanction administrative attaquée. Toutefois les sanctions administratives édictées par la direction interrégionale de la mer, qui n'a pas la nature d'une juridiction, ne sont pas prononcées par un tribunal au sens du paragraphe 1 de l'article 6 de la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En outre la sanction administrative intervient après une procédure contradictoire, dans le respect du principe des droits de la défense et peut ensuite être soumise au contrôle de plein contentieux des juridictions administratives, dans le respect des principes d'indépendance et d'impartialité. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du principe d'impartialité des juridictions garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et par les stipulations de l'article 6§1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, doit être écarté.

8. Par ailleurs, si M. B. soutient que les infractions sanctionnées par la décision attaquée sont dépourvues de tout caractère intentionnel, cette circonstance est toutefois sans incidence sur la décision attaquée qui est fondée sur l'article L. 946-1 b) du code rural et de la pêche maritime et a un caractère de sanction administrative appliquée à des constatations de fait et dont l'application ne dépend pas de l'intentionnalité de l'infraction ainsi sanctionnée.

9. En outre, ni le fait que la réglementation applicable depuis 2017 a été « tardivement » modifiée par un arrêté ministériel du 26 décembre 2018 publié au journal officiel du 30 décembre 2018, ni la circonstance que la prolongation de sa licence n'a pas été accompagnée d'une alerte relative à l'impossibilité de lisser les captures par des débarquements plus étalés, ni le fait que l'intéressé a déclaré ses captures de bonne foi et de façon transparente, ne sont de nature à entacher la décision attaquée d'une erreur de droit ou d'appréciation.

10. De plus, la règle, invoquée par le requérant, selon laquelle le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne doit pas dépasser le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues quand une sanction pénale et une sanction administrative peuvent être appliquées n'implique pas que la sanction administrative dont il fait l'objet en application de l'article L. 946-1 1° b) du code rural et des pêches maritimes prévoyant une amende de 1 500 euros par quintaux ne pourrait être supérieure à la sanction pénale d'un montant de 22 500 euros, fixée par les dispositions de l'article L. 945-4 du code rural et de la pêche maritime. Le moyen tiré de l'erreur de droit doit par suite être écarté.

11. Enfin, en se bornant à indiquer qu'il n'a jamais été sanctionné auparavant, qu'il était de bonne foi et n'a pas été informé de la modification de la réglementation, M. B. n'établit pas qu'en lui appliquant l'amende maximale prévue pour le volume des captures dépassés, l'administration aurait pris à son encontre une sanction disproportionnée au regard de l'importance des manquements à la réglementation. Ce moyen doit par suite être écarté.

12. Il résulte de ce qui précède que la requête de M. B. doit être rejetée.

Sur les frais liés au litige :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative faisant obstacle à l'octroi d'une somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens à la partie perdante, il y a lieu de rejeter les conclusions de la requête présentées sur ce fondement.

D É C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. B. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. B., au ministre de l'agriculture et de l'alimentation et à la ministre de la mer.

Copie en sera adressée au directeur interrégional de la mer Nord Atlantique-Manche Ouest.

Délibéré après l'audience du 17 janvier 2022, à laquelle siégeaient :

M. Gosselin, président,
Mme Pottier, première conseillère,
M. Desbourdes, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 février 2022.

La rapporteure,

signé

F. Pottier

Le président,

signé

O. Gosselin

La greffière,

signé

E. Douillard

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture et de l'alimentation en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.