

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE POITIERS**

IB

N°1502407

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

OP VENDEE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Alain Le Méhauté
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Poitiers

M. Sébastien Ellie
Rapporteur public

(2ème chambre)

Audience du 28 avril 2016

Lecture du 12 mai 2016

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 29 septembre 2015, 28 janvier 2016 et 21 mars 2016, la société coopérative maritime Organisation de producteurs (OP) Vendée, représentée par la SELARL d'avocats Bazire-Boulouard demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 30 juillet 2015 du préfet de la région Aquitaine rendant obligatoire la délibération du comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Poitou-Charentes n° 15-2014 du 20 octobre 2014 portant réglementation de l'usage de la senne danoise et de la senne écossaise dans les eaux du ressort du comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Poitou-Charentes ;

2°) de condamner le préfet de la région Aquitaine à lui verser une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761 1 du code de justice administrative.

L'OP Vendée soutient que :

en ce qui concerne la délibération :

- en application des articles R. 912-31 et R. 912-32 du code rural et de la pêche maritime, un comité régional des pêches maritimes et des élevages marins (CRPMEM) peut prendre une délibération pouvant être rendue obligatoire par l'autorité administrative en ce qui concerne les mesures d'adéquation des capacités de pêche à la ressource disponible, par l'institution et le contingentement d'autorisations de pêche, par l'ajustement de l'effort de pêche et par la définition et la normalisation des caractéristiques des engins de pêche ; or, la suspension de la senne danoise ne constitue ni le contingentement d'une autorisation de pêche, ni l'ajustement de l'effort de pêche ni la normalisation de caractéristiques d'un engin de pêche, de sorte que le CRPMEM n'était pas matériellement compétent pour prendre la délibération du 20 octobre 2014 ; en outre, l'article R.912-32 du code rural et de la pêche maritime interdit à un comité régional de prendre des mesures réglementant la pêche d'espèces déjà soumises à TAC ou quotas par la législation communautaire, telles que le merlan ou le maquereau pêchés par les « senneurs danois » ;

- la délibération rendue obligatoire par le préfet n'a pas été régulièrement prise au regard des dispositions de l'article R. 912-26 du code rural et de la pêche maritime, dès lors que le conseil du comité régional ne délibère valablement qu'après la convocation préalable de ses membres, la fixation d'un ordre du jour et la présence de la moitié au moins desdits membres ; or, il n'est pas justifié de l'existence de ces éléments pour la réunion du conseil du 20 octobre 2014 ;

- cette délibération du CRPMEM du Poitou-Charentes du 20 octobre 2014 a été prise au visa du règlement CE n°2371/2002 du Conseil du 20 décembre 2002, pourtant abrogé par le règlement CE n°1380/2013 du 11 décembre 2013 ;

- elle n'a pas été précédée d'une consultation publique, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 914-3 du code rural et de la pêche maritime (cf pièce 29) ;

en ce qui concerne l'arrêté préfectoral :

- les conditions pour qu'un Etat membre puisse, comme en l'espèce, rendre obligatoire des décisions d'une organisation interprofessionnelle à des non-adhérents comme l'OP Vendée sont fixés par le règlement UE n°1379/2013 du 11 décembre 2013 ;

- ainsi, l'organisation interprofessionnelle doit couvrir au moins 65% respectivement d'au moins 2 des activités suivantes : production, transformation ou commercialisation du produit considéré pendant l'année précédente dans la ou les zones concernées : or, il n'est nullement démontré que le CRPMEM de Poitou-Charentes couvre 65 % des produits de la pêche à la senne danoise, alors qu'aucun de ses adhérents ne la pratique ;

- les règles à étendre ne doivent pas porter préjudice aux autres opérateurs de l'Etat membre concerné ; or, la suspension de la senne danoise cause nécessairement préjudice aux senneurs extérieurs au CRPMEM de Poitou-Charentes en ce qu'elle empêche l'exercice de leur activité dans ses eaux territoriales ;

- l'extension des règles ne peut s'appliquer pendant plus de 3 ans ; or, la suspension est ici illimitée ;

- l'article 25 du règlement faisait obligation à la France de notifier à la Commission son intention de rendre obligatoire la délibération du CRPMEM du Poitou-Charentes ; or, cette notification n'a pas été faite et la Commission n'a pris aucune décision d'autorisation d'extension ;

- le préfet n'a pas recueilli l'avis du CRPMEM du Poitou-Charentes, ni du CRPMEM des Pays de Loire auquel appartiennent les senneurs adhérents de l'OP Vendée, contrairement aux dispositions de l'article L. 921-2-1 du code rural et de la pêche maritime ;

- si le préfet a organisé la consultation du public, sur le fondement des dispositions de l'article L. 914-3 du code rural et de la pêche maritime, il a réduit à 10 jours le délai de consultation en invoquant l'urgence prévue par l'article L. 120-1-2 du code de l'environnement, en invoquant un risque de trouble à l'ordre public du fait d'incidents entre pêcheurs qui n'est nullement établi ;

- en rendant obligatoire la délibération du CRPMEM de Poitou Charentes, le préfet n'a pas pris la mesure de l'impact économique de l'interdiction de la senne danoise et a méconnu le principe constitutionnel de la liberté du commerce et de l'industrie ;

- l'arrêté contesté met en place une interdiction illimitée de l'usage de la senne danoise et de la senne écossaise, sans définir avec précision la zone géographique où s'applique cette interdiction, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 922-6 du code rural et de la pêche maritime ;

- l'arrêté contesté a été pris au motif de « la nécessité d'organiser une exploitation rationnelle de la ressource de pêche dans les eaux territoriales au large de la Charente-Maritime » en protégeant « les flottilles de pêche côtière charentaises » contre l'activité de « la flottille pratiquant la senne danoise (qui) exerce une concurrence directe sur (l)es mêmes ressources et sur (l)es mêmes eaux » ; or ce motif, tiré de « problématiques concurrentielles » est très éloigné de celui tiré de la nécessité d'assurer une bonne gestion des ressources halieutiques prévu par les

dispositions de l'article R. 922-6 du code rural et de la pêche maritime, de sorte que le préfet a commis une erreur de droit ;

- l'arrêté contesté est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, dès lors que la mesure d'interdiction illimitée qui a été prise constitue une mesure de police et est disproportionnée par rapport aux objectifs à atteindre ; l'article D. 922-15 du code rural et de la pêche maritime prévoit en effet qu' « *en vue de protéger la ressource ou d'en assurer une gestion rationnelle, l'autorité administrative désignée à l'article R.911-3 peut, par arrêté, dans certaines zones ou pour la pêche de certaines espèces : 1° Limiter le nombre d'engins de pêche autorisés par navire ou par pêcheur ; / 2° Fixer les caractéristiques des navires autorisés à pêcher* » ; le préfet pouvait ainsi limiter le nombre d'engins de pêche autorisés, d'autant que l'atteinte à la ressource n'est nullement démontrée, compte tenu du bon bilan des ports charentais en 2014 (cf pièces 24 et 26) ;

Par mémoires enregistrés les 11 janvier 2016 et 25 février 2016, le préfet de la région Aquitaine - Limousin - Poitou-Charentes conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la société « OP Vendée » ne justifie pas valablement de son intérêt à agir, dès lors qu'elle n'établit pas que ses adhérents pratiquent la pêche à la senne danoise et que son objet est économique et ne comprend pas la défense des intérêts individuels de ses adhérents devant les tribunaux ;

- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code rural et de la pêche maritime ;
- le décret n° 90-95 du 25 janvier 1990 pris pour l'application du titre II du livre IX du code rural et de la pêche maritime ;
- le décret n° 2011-776 du 28 juin 2011 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement du Comité national des pêches maritimes et des élevages marins ainsi que des comités régionaux, départementaux et interdépartementaux des pêches maritimes et des élevages marins ;
- 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 M. Le Méhauté, premier conseiller,
- les conclusions de M. Ellie, rapporteur public,
- et les observations de Me Boulard, représentant l'OP Vendée et de Mme Lacroix et M. Levert, pour la préfecture de la région Aquitaine - Limousin - Poitou-Charentes.

1. Considérant que, par une délibération n° 15/2014 en date du 20 octobre 2014, le comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Poitou-Charentes a « suspendu jusqu'à la mise en œuvre d'une réglementation particulière fixant les conditions de leur utilisation » l'usage de la senne danoise et de la senne écossaise à l'intérieur des eaux du ressort du comité ; que, par un arrêté en date du 31 mars 2015, le préfet de la région Aquitaine a rendu obligatoire cette délibération valant interdiction de l'usage des sennes danoises et écossaises ; que, par un nouvel arrêté en date du 30 juillet 2015 s'appliquant ; selon son article 2, « à l'intérieur des eaux territoriales au large du département de la Charente-Maritime », il a rendu obligatoire la même délibération du comité régional des pêches maritimes et des élevages marins

de Poitou-Charentes et abrogé son précédent arrêté ; que la société coopérative maritime « organisation de producteurs (OP) Vendée » demande l'annulation de ce second arrêté en date du 30 juillet 2015 ;

Sur la fin de non recevoir opposée par le préfet et tiré du défaut d'intérêt à agir de l'OP Vendée :

2. Considérant que l'OP Vendée, organisation de producteurs au sens de l'article L. 551-1 du code rural et de la pêche maritime, a notamment pour objet, aux termes de l'article 3 de ses statuts : « *La réalisation de toute opération susceptible d'assurer l'exercice rationnel de la pêche et l'amélioration des conditions de vente des produits débarqués par ses associés au sens de la réglementation de la CEE* » ; qu'ainsi que l'indique l'OP Vendée, l'interdiction de recourir à l'usage des sennes danoise et écossaise va impacter la gestion des quotas de capture qu'elle s'est vue attribuer et qu'elle répartit entre ses adhérents ; qu'ainsi, elle a bien intérêt à agir à l'encontre de l'arrêté préfectoral qu'elle conteste ; que la fin de non recevoir opposée en défense par le préfet doit, dès lors, être écarté ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 912-1 du code rural et de la pêche maritime : « *Les membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production des produits des pêches maritimes et des élevages marins adhèrent obligatoirement à une organisation professionnelle des pêches maritimes et des élevages marins. / Cette organisation comprend un comité national, des comités régionaux et des comités départementaux ou interdépartementaux, dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière. / Les comités régionaux sont créés au niveau d'une ou de plusieurs régions administratives disposant d'une façade maritime. / [...]* » ; qu'aux termes du I de l'article L. 912-3 du même code : « *I. - Dans le respect des règles de l'Union européenne, des accords internationaux auxquels la France est partie et des lois et règlements nationaux, les comités régionaux mentionnés à l'article L. 912-1 ont pour mission : / a) D'assurer la représentation et la promotion au niveau régional des intérêts généraux des professionnels exerçant une activité de pêche maritime ou d'élevage marin ; / b) De participer à l'élaboration et à l'application des réglementations en matière de gestion des ressources halieutiques pour les espèces qui ne sont pas soumises à des totaux autorisés de captures ou à des quotas de captures en application d'un règlement de l'Union européenne et de récolte des végétaux marins ; / c) De participer à l'élaboration des réglementations encadrant l'usage des engins et la cohabitation des métiers de la mer ; / d) De participer à la réalisation d'actions économiques et sociales en faveur de leurs membres ; / e) De participer aux politiques publiques régionales de protection et de mise en valeur de l'environnement, afin notamment de favoriser une gestion durable de la pêche maritime et des élevages marins ; / f) D'apporter un appui scientifique et technique à leurs membres, ainsi qu'en matière de sécurité, de formation et de promotion des métiers de la mer. / Les comités régionaux peuvent déléguer certaines de leurs compétences aux comités départementaux ou interdépartementaux de leur ressort* » ; qu'aux termes des I et II de l'article 22 du décret susvisé du 28 juin 2011, en vigueur à la date à laquelle a été prise la délibération litigieuse du comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Poitou-Charentes : « *I. - En application de l'article L. 921-2-1 du code rural et de la pêche maritime, les délibérations adoptées à la majorité des membres du conseil du comité régional, ou du bureau par délégation de ce dernier, peuvent être rendues obligatoires par arrêté du préfet de la région dans laquelle le comité a son siège, notamment lorsqu'elles prévoient : / a) Des mesures d'adéquation des capacités de pêche à la ressource disponible, par l'institution et le contingentement d'autorisations de pêche, par l'ajustement de l'effort de pêche et par la*

définition et la normalisation des caractéristiques des engins de pêche ; / b) Des modalités techniques de coexistence entre les différentes activités d'élevage marin dans les zones de production, en matière de densité des élevages et de compatibilité des espèces élevées dans une même zone, et des modalités techniques d'organisation des différents stades d'élevage marin, de sauvegarde des cheptels, de prophylaxie des produits d'élevage et, le cas échéant, d'éradication des produits contaminés ; / c) La définition des conditions de récolte des végétaux marins et de leur culture. / II. - En application de l'article L. 921-2-2 du même code, les délibérations adoptées à la majorité des membres du conseil du comité régional, ou du bureau par délégation de ce dernier, peuvent être rendues obligatoires par arrêté du préfet de la région dans laquelle le comité a son siège, lorsqu'elles prévoient des mesures réglementant la pêche des espèces qui ne sont pas soumises à un total autorisé de captures ou à des quotas de captures en application d'un règlement de l'Union européenne et relatives : / a) A l'organisation des pêcheries en ce qui concerne la limitation du temps de pêche, la fixation des dates d'ouverture et de fermeture de la pêche de certaines espèces, la définition de zonages ou de carroyages particuliers ; / b) A la limitation du volume des captures de certaines espèces, par la définition de quotas de pêche fixés par zone ou par période et par la répartition et la gestion de ces quotas à l'échelon régional ou portuaire ou par unité d'effort (flottille, navires ou nombre d'hommes embarqués) » ; qu'enfin, aux termes de l'article 23 du décret n°90-94 du 25 janvier 1990 pris pour l'application du titre II et du titre IV du livre IX du code rural et de la pêche maritime, en vigueur à la date de la délibération litigieuse : « Afin de permettre le bon ordre des activités de pêche et sans préjudice des dispositions du décret du 6 février 2004 susvisé, les mesures relatives aux modalités d'utilisation ou de pose des engins de pêche, à leur orientation, à leur longueur, à leur espacement et aux périodes où ils peuvent être posés ou utilisés sont fixées par l'autorité administrative ou par délibérations du Comité national ou des comités régionaux des pêches maritimes et des élevages marins rendues obligatoires en application de l'article L. 921-2-1 du code rural et de la pêche maritime. / L'utilisation dans une zone géographiquement définie de certains filets ou engins ou de certains modes de pêche en vue de la capture d'une ou de plusieurs espèces déterminées peut également être interdite dans les mêmes conditions. » ;

4. Considérant que l'arrêté contesté, qui a rendu obligatoire la délibération du comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Poitou-Charentes portant interdiction totale des sennes danoise et écossaise a été pris, selon ses termes mêmes, au motif de « la nécessité d'assurer le bon ordre des activités de pêche » ; que, cependant, ainsi que le font valoir les requérants, il ne ressort pas des pièces du dossier que le bon ordre des activités de pêche était menacé d'une façon telle qu'il fallait recourir à l'interdiction totale de l'usage des sennes danoise et écossaise dans les eaux du ressort du comité régional des pêches maritimes de Poitou-Charentes et que la réglementation de l'usage de ce type de filet n'aurait pas été suffisante ; que la circonstance invoquée en défense par le préfet, selon laquelle, malgré les réunions organisées, il n'a pas été possible de parvenir à un accord entre les pêcheurs utilisant la senne et les pêcheurs au chalut, n'est pas davantage de nature à justifier une interdiction totale de cet engin de pêche, dont l'usage n'est d'ailleurs prohibé ni par la réglementation communautaire, ni par la réglementation nationale ; que, par suite, la société requérante est fondée à soutenir que cette interdiction, qui constitue une mesure de police, est entachée d'illégalité en tant qu'elle présente un caractère excessif par rapport au but recherché et que l'arrêté préfectoral qui la rend obligatoire doit être annulé ;

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

5. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par l'OP Vendée et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : L'arrêté du 30 juillet 2015 par lequel le préfet de la région Aquitaine a rendu obligatoire la délibération du comité régional des pêches maritimes et des élevages marins de Poitou-Charentes n° 15-2014 du 20 octobre 2014 est annulé.

Article 2 : L'Etat versera à l'OP Vendée une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société coopérative maritime « organisation de producteurs Vendée » et à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer.

Copie en sera adressée pour information au préfet de la région Aquitaine - Limousin - Poitou-Charentes.

Délibéré après l'audience du 28 avril 2016, à laquelle siégeaient :

M. Gensac, président,
M. Le Méhauté et M. Bonnelle, premiers conseillers.

Lu en audience publique le 12 mai 2016.

Le rapporteur,

signé

A. LE MÉHAUTÉ

Le président

signé

P. GENSAC

Le greffier,

signé

D. GERVIER

La République mande et ordonne à la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer en ce qui la 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.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
Le greffier,

D. GERVIER