

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 2202371

SOCIETE ALPHA LLC

M. Eric Albouy
Rapporteur

M. Christophe Fraboulet
Rapporteur public

Audience du 25 mai 2022
Décision du 27 mai 2022

17-04-02
C+

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes,
(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une ordonnance du 28 avril 2022, enregistrée le 6 mai 2022, le juge des référés du tribunal judiciaire de Saint-Malo a sursis à statuer et saisi le tribunal administratif de Rennes de la question de la nullité de deux procès-verbaux dressés, le 1^{er} mars 2022, par des inspecteurs des douanes à la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières et remis au commandant du porte-conteneurs « Vladimir Latyshev » dans le cadre de la mise en œuvre du règlement (UE) n° 269/2014 du conseil 17 mars 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine.

Par un mémoire, enregistré le 11 mai 2022, le directeur en charge de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières, représenté par Me Maurice, soutient que l'autorité judiciaire est incompétente pour connaître d'un litige né de la mise en œuvre du règlement (UE) n° 269/2014, que le procès-verbal de l'administration des douanes n'a qu'une valeur informative et ne relève pas des pouvoirs de police judiciaire conférés à l'administration des douanes.

Par un mémoire, enregistré le 17 mai 2022, la société Alpha LLC, représentée par Me Lootgieter, demande au tribunal :

à titre principal :

1°) de se déclarer matériellement incompétent pour connaître du litige ;

à titre subsidiaire :

1°) d'annuler les deux procès-verbaux du 1^{er} mars 2022 ;

2°) d'annuler l'immobilisation du navire « Vladimir Latyshev » ;

3°) de mettre à la charge de l'État une somme de 524 351,47 euros au titre de l'indemnisation de son préjudice ;

4°) de mettre à la charge de l'État une somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société Alpha LLC soutient que :

- la mesure de gel est matérialisée par une « action » des douanes ;
- l'action des douanes relève de la compétence du tribunal judiciaire en vertu des dispositions de l'article 357 bis du code des douanes dès lors que les agissements des agents des douanes sont liés comme en l'espèce à une infraction douanière ; la circulaire de la direction des affaires civiles et du sceau du 27 avril 2022, précise que seul l'arrêté de gel pris par la direction générale du Trésor est un acte administratif relevant de la compétence du tribunal administratif ; cette circulaire contient des lignes directrices et peut être invoquée devant le juge administratif ;
- si comme le soutient la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières les procès-verbaux attaqués présentent uniquement un caractère informatif, ils ne peuvent pas permettre de déterminer le tribunal administratif compétent pour statuer sur le litige ; l'action des agents des douanes s'apparente ainsi à un acte administratif inexistant et le tribunal administratif de Rennes est ainsi compétent pour connaître de son recours ;
- les dispositions de l'article L. 562-3 du code monétaire et financier ne permettent pas de procéder au gel des actifs économiques et donc des navires ; ce gel porte une atteinte extrêmement grave au droit de propriété qui constitue, à défaut de procédures spécifiques, un détournement de procédure ; au regard de la liste des autorités compétentes énumérées sur la page du site « diplomatie.gouv.fr » auquel renvoie le lien figurant en annexe II au règlement (UE) n° 269/2014, seule la direction générale du Trésor est compétente pour mettre en œuvre une mesure de gel et le ministre des douanes n'a arrêté aucune mesure permettant aux douanes d'immobiliser un navire ;
- l'action des douanes est illégale en la forme, les procès-verbaux méconnaissant l'article 334 du code des douanes à défaut de mentionner les noms des agents verbalisateurs et aucune autorisation telle que celle mentionnée à l'article 55 bis du code des douanes ne figure au dossier ;
- les procès-verbaux méconnaissent également l'article 67 F du code des douanes dès lors que ceux-ci ne mentionnent pas la qualification de l'infraction soupçonnée ;
- les procès-verbaux en litige ne respectent pas les droits de la défense et en particulier l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- l'action des douanes est illégale dès lors que le navire en cause n'est ni détenu ni contrôlé par une des personnes visées par le règlement n° 269/2014 et ses règlements d'exécution, mais propriété de la société JSC GTLK et sous le contrôle de la société Alpha LLC ; la société JSC GTLK n'a été ajoutée à la liste des personnes visées par ce règlement que par le règlement n° 2022/581 du 8 avril 2022 qui n'a pas d'effet rétroactif et ne peut donc fonder l'action des services des douanes le 1^{er} mars 2022 ;
- l'administration des douanes est responsable du fait de ses employés, en vertu des

dispositions de l'article 401 du code des douanes et devra, en raison de l'illégalité fautive de ses agents, être condamnée à l'indemniser du manque à gagner causé par l'immobilisation du navire, qui doit être évalué à 10 000 euros par jour, à compter du 1^{er} mars 2022 et jusqu'au jugement à intervenir, ainsi que des frais engagés du fait de l'escale prolongée à Saint-Malo, et notamment des frais d'agence, évalués à 84 351,47 euros.

Les parties ont été informées, le 19 mai 2022, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative que le tribunal est susceptible de relever d'office les moyens tirés de :

- l'irrecevabilité des conclusions présentées par la société Alpha LLC tendant à ce que le tribunal se déclare incompétent pour connaître du litige l'opposant à la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières, dès lors que ce litige est toujours pendant devant le juge des référés du tribunal judiciaire de Saint-Malo et qu'il n'appartient pas au tribunal administratif saisi d'une question préjudicielle par l'autorité judiciaire de se prononcer sur l'ordre de juridiction compétent pour connaître du recours à l'origine de cette question ;

- pour le même motif, l'irrecevabilité des conclusions présentées par la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières tendant à ce que le tribunal déclare le juge des référés du tribunal judiciaire de Saint-Malo incompétent pour connaître du litige dont il a été saisi par la société Alpha LLC ;

- l'irrecevabilité des conclusions présentées par la société Alpha LLC tendant à l'annulation des deux procès-verbaux du 1^{er} mars 2022 et de l'immobilisation du navire « Vladimir Latyshev », ainsi que des conclusions indemnitaires présentées par cette société, tendant à engager la responsabilité de l'État pour faute et à obtenir à titre d'indemnisation du préjudice résultant de l'immobilisation de ce navire, le versement par l'État d'une somme de 524 351,47 euros, les parties à un contentieux au cours duquel la juridiction saisie du litige saisit elle-même une autre juridiction d'une question préjudicielle n'étant pas recevables à présenter devant cette seconde juridiction des conclusions nouvelles ou étrangères à la question préjudicielle posée, autres que celles tendant à obtenir d'une autre partie le remboursement des frais générés par cette instance et non compris dans les dépens, ainsi que des éventuels dépens.

Par une mémoire, enregistré le 19 mai 2022, le directeur en charge de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières, représenté par Me Maurice, demande au tribunal :

1°) de se déclarer territorialement incompétent pour connaître du dossier ;

2°) d'enjoindre à la société Alpha LLC de dire si elle entend interjeter immédiatement appel de l'ordonnance du 28 avril 2022 et dans l'affirmative de surseoir à statuer jusqu'à la décision définitive de la cour d'appel de Rennes ;

3°) de juger réguliers et bien fondés les procès-verbaux n° 1 et n° 2 du 1^{er} mars 2022 ;

4°) de rejeter l'ensemble des demandes, fins et prétentions formulées par la société Alpha LLC ;

5°) de mettre à la charge de la société Alpha LLC une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ainsi que les entiers dépens.

Il soutient que :

- en application des dispositions de l'article R. 312-1 du code de justice administrative, le tribunal administratif de Melun est seul territorialement compétent pour connaître de la question préjudicielle posée par l'autorité judiciaire ;

- il y a lieu, pour une bonne administration de la justice, d'enjoindre à la société Alpha LLC de dire si elle entend interjeter appel de l'ordonnance du 28 avril 2022 et, dans l'affirmative, de surseoir à statuer jusqu'à la décision définitive de la cour d'appel de Rennes, afin d'éviter qu'éventuellement deux juridictions de deux ordres différents soient saisies d'un même litige portant sur le même objet, la même cause et opposant les mêmes parties ;

- le second procès-verbal est un procès-verbal d'audition qui ne fait pas grief ;

- les deux procès-verbaux en litige ne relèvent pas des pouvoirs de police judiciaire conférés à l'administration des douanes ; ils sont purement informatifs du gel institué par l'Union européenne ;

- ces procès-verbaux ne méconnaissent pas les dispositions de l'article 335 du code des douanes dès lors qu'ils mentionnent la qualité des agents verbalisateurs, leur résidence administrative et leurs numéros de commission d'emploi ; il a été fait application des dispositions de l'article 55 bis du code des douanes et la production de l'autorisation d'anonymisation en annexe du procès-verbal priverait d'effet cette anonymisation ;

- le procès-verbal mentionne la qualification de l'infraction que le commandant du navire était soupçonné d'avoir commise et ne méconnaît donc pas l'article 67 F du code des douanes ;

- la société Alpha LLC ne peut pas invoquer, à l'appui du moyen tiré de l'article 6 § 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, une atteinte au droit de propriété dès lors qu'elle n'est pas la propriétaire du navire ; la mesure de gel n'opère aucun transfert de propriété et ne porte donc pas atteinte au droit de propriété ; il existe un recours effectif, devant les juridictions de l'Union européenne, pour obtenir le retrait de son nom de la liste des personnes concernées par la mesure de gel ;

- la société Alpha LLC n'est donc pas fondée à invoquer une atteinte aux droits de la défense ;

- la mesure de gel des ressources économiques s'applique de plein droit en vertu du règlement (UE) n° 269/2014, les autorités nationales étant uniquement chargées de la mettre en œuvre ;

- un navire est une ressource économique au sens du règlement (UE) n° 269/2014 et le navire en litige appartient à la société JSC GTLK, le ministère des transports de la Fédération de Russie en étant l'unique actionnaire ; ce ministre est M. Vitaly Gennadyevich Savelyev dont le nom figure à l'annexe I du règlement (UE) n° 269/2014 modifié par le règlement (UE) n° 2022/336 ; le règlement d'exécution (UE) n° 2022/581 du conseil, entré en vigueur le 8 avril 2022, a inscrit la société JSC GTLK sur la liste des personnes faisant l'objet de mesures de gel et d'interdiction par l'Union européenne.

La société Alpha LLC, représentée par Me Lootgieter, a présenté un nouveau mémoire qui a été enregistré le 23 mai 2022, comprenant des observations en réponse à l'information du 19 mai 2022.

Le directeur en charge de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières, représenté par Me Maurice, a présenté un nouveau mémoire, qui a été enregistré le 24 mai 2020.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le traité sur l'Union européenne ;
- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- le règlement (UE) n° 269/2014 du conseil du 17 mars 2014 ;
- la décision 2014/145/PESC du conseil du 17 mars 2014 ;
- le code des douanes ;
- le code monétaire et financier et notamment ses articles L. 562-12 et R. 562-7 ;
- 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. Albouy,
- les conclusions de M. Fraboulet, rapporteur public.
- et les observations de Me Lootgieter, représentant la société Alpha LLC, et de Me Maurice, représentant le directeur en charge de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières.

Considérant ce qui suit :

1. Le 1^{er} mars 2022, trois inspecteurs des douanes à la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières sont, afin d'effectuer un contrôle, montés à bord du « Vladimir Latyshev », porte-conteneurs battant pavillon russe, qui quittait alors la zone d'attente du port de commerce de Saint-Malo. Ils se sont fait remettre divers documents relatifs à ce navire et ont auditionné son commandant. Estimant, au regard des informations ainsi collectées, que ce porte-conteneurs appartenait à une personne figurant en annexe I au règlement (UE) n° 269/2014 du conseil du 17 mars 2014, dont les fonds et les ressources économiques font l'objet, en application de ce même règlement, d'une mesure de gel, les agents des douanes ont demandé à son commandant de regagner le port de Saint-Malo, afin que ce navire y reste immobilisé. Ces opérations de contrôle et leur issue sont transcrites dans deux procès-verbaux de constat du 1^{er} mars 2022, le second d'entre eux transcrivant plus précisément l'audition du commandant du navire. Le 15 avril 2022, la société Alpha LLC, qui exploite le « Vladimir Latyshev », dont elle dispose en vertu d'un contrat de leasing conclu avec son propriétaire, la société de droit russe JSC GTLK, a, par acte d'huissier, assigné la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières devant le juge des référés du tribunal judiciaire de Saint-Malo, afin d'obtenir principalement la nullité des deux procès-verbaux du 1^{er} mars 2022 et la mainlevée de la mesure de gel.

2. Par l'ordonnance du 28 avril 2022, visée ci-dessus, le juge des référés du tribunal judiciaire de Saint-Malo a saisi le tribunal, à titre préjudiciel, afin qu'il apprécie la nullité de deux procès-verbaux en date du 1^{er} mars 2022.

Sur l'office du tribunal :

3. En vertu des principes généraux relatifs à la répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction, il n'appartient pas à la juridiction administrative lorsqu'elle est saisie d'une question préjudicielle en appréciation de validité d'un acte administratif, de trancher d'autres questions que celle qui lui a été renvoyée par l'autorité judiciaire. Il suit de là que, lorsque la juridiction de l'ordre judiciaire a énoncé dans son jugement le ou les moyens invoqués devant elle qui lui paraissent justifier ce renvoi, la juridiction administrative doit limiter son examen à ce ou ces moyens et ne peut connaître d'aucun autre, fût-il d'ordre public, que les parties viendraient à présenter devant elle à l'encontre de cet acte. Ce n'est que dans le cas où, ni dans ses motifs ni dans son dispositif, la juridiction de l'ordre judiciaire n'a limité la portée de la question qu'elle entend soumettre à la juridiction administrative, que cette dernière doit examiner tous les moyens présentés devant elle, sans qu'il y ait lieu alors de rechercher si ces moyens avaient été invoqués dans l'instance judiciaire.

4. Il résulte de ce qui précède qu'il n'appartient pas au tribunal administratif saisi d'une question préjudicielle par l'autorité judiciaire de se prononcer sur l'ordre de juridiction compétent pour connaître du recours à l'origine de cette question. Par suite, la société Alpha LLC n'est pas recevable à contester devant le tribunal la compétence de la juridiction administrative pour connaître du litige l'opposant à la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières, qui est toujours pendant devant le juge des référés du tribunal judiciaire de Saint-Malo, et, à supposer que la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières ait entendu demander au tribunal de déclarer le juge des référés du tribunal judiciaire de Saint-Malo incompétent pour connaître du litige dont il a été saisi par la société Alpha LLC, de telles conclusions sont également irrecevables. Ainsi, les conclusions présentées tant par la société Alpha LLC que par la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières et tendant à ce que le tribunal détermine l'ordre de juridiction compétent pour connaître du litige à l'origine de la question préjudicielle dont il est saisi, doivent être rejetées.

5. Si le directeur en charge de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières demande au tribunal, dans son mémoire enregistré le 19 mai 2022, de se déclarer territorialement incompétent et soutient que la question préjudicielle aurait dû, en application des dispositions de l'article R. 312-1 du code de justice administrative, être transmise au tribunal administratif de Melun, juridiction dans le ressort de laquelle est situé le siège de cette direction, le tribunal a toutefois été saisi par l'autorité judiciaire d'une question préjudicielle qui, en vertu des dispositions de l'article R. 771-2-1 du code de justice administrative, doit être instruite et jugée comme une affaire urgente et qui lui a, en outre, été posée par un juge des référés devant statuer lui-même en urgence. Par suite et dans un souci de bonne administration de la justice, il y a lieu pour le tribunal de se prononcer sur la question posée.

6. Les parties à un contentieux, au cours duquel la juridiction saisie du litige saisit elle-même une autre juridiction d'une question préjudicielle, ne sont pas recevables à présenter devant cette nouvelle juridiction des conclusions nouvelles ou étrangères à la question préjudicielle posée, autres que celles tendant à obtenir d'une autre partie le remboursement des frais générés par cette instance et non compris dans les dépens, ainsi que la mise à sa charge des éventuels dépens. Par suite, doivent être rejetées comme irrecevables les conclusions présentées par la société Alpha LLC tendant directement à l'annulation des deux procès-verbaux du 1^{er} mars 2022 et de l'immobilisation du navire « Vladimir Latyshev », ainsi que les conclusions indemnitaires présentées par cette société tendant à engager la responsabilité de l'État pour faute et à obtenir à titre d'indemnisation du préjudice résultant de l'immobilisation de ce navire, le versement par l'État d'une somme de 524 351,47 euros.

7. Il n'appartient pas davantage au tribunal administratif saisi d'une question préjudicielle

par l'autorité judiciaire d'enjoindre aux parties au litige de préciser si elles ont interjeté appel du jugement ou de l'ordonnance ayant saisi le tribunal de cette question préjudicielle ou entendent le faire. Par ailleurs et en tout état de cause, l'éventuelle annulation, en appel, de l'ordonnance rendue, le 28 avril 2022, par le juge des référés du tribunal judiciaire de Saint-Malo aurait uniquement pour effet de rendre sans objet la question posée au tribunal. Par suite, la demande du directeur en charge de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières tendant à ce qu'il soit enjoint à la société Alpha LLC de dire si elle entend interjeter immédiatement appel de l'ordonnance du 28 avril 2022 et à ce qu'en cas de réponse positive le tribunal sursoie à statuer doit être rejetée.

8. Enfin, le juge des référés du tribunal judiciaire de Saint-Malo a, dans son ordonnance du 28 avril 2022, et plus précisément dans la partie consacrée à l'examen de sa compétence matérielle, identifié les moyens qui, selon lui, ont été invoqués à l'appui de la contestation de la légalité des deux procès-verbaux en cause et qui l'ont conduit à poser une question préjudicielle. Il s'agit des moyens tirés de la méconnaissance des articles 62, 63, 67 F et 334 du code des douanes, ainsi que des moyens tirés de la méconnaissance des 1 et 2 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Par suite, il n'y a pas lieu d'examiner la légalité des procès-verbaux litigieux au regard des autres moyens soulevés directement devant le tribunal par la société Alpha LLC, qui, au demeurant sont invoqués à l'appui des conclusions dont l'irrecevabilité vient d'être constatée au point précédent.

Sur la question préjudicielle :

9. Aux termes de l'article 1^{er} du règlement (UE) n° 269/2014 du 17 mars 2014, pris sur le fondement du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et notamment de son article 215 : « *Aux fins du présent règlement, on entend par : (...) d) « ressources économiques, les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds, mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services ; e) « gel des ressources économiques », toute action visant à empêcher l'utilisation de ressources économiques afin d'obtenir des fonds, des biens ou des services de quelque manière que ce soit, et notamment, mais pas exclusivement, leur vente, leur location et leur mise sous hypothèque (...)* ».

10. Aux termes de l'article 2 de ce règlement : « *1. Sont gelés tous les fonds et ressources économiques appartenant aux personnes physiques ou morales, entités ou organismes, ou aux personnes physiques ou morales, entités ou organismes qui leur sont associés, énumérés à l'annexe I, de même que tous les fonds et ressources économiques que ces personnes physiques ou morales, entités ou organismes possèdent, détiennent ou contrôlent. 2. Aucun fonds ni aucune ressource économique ne sont mis, directement ou indirectement, à la disposition des personnes physiques ou morales, entités ou organismes, ou des personnes physiques ou morales, entités ou organismes qui leur sont associés, énumérés à l'annexe I, ni dégagés à leur profit.* ». Les articles 4 à 6 ter du même règlement prévoient les cas dans lesquels les autorités compétentes des États membres peuvent autoriser le déblocage de certains fonds ou ressources économiques gelés en application de l'article 2.

11. Aux termes de l'article 15 de ce même règlement : « *1. Les États membres arrêtent le régime des sanctions à appliquer en cas d'infraction aux dispositions du présent règlement et prennent toutes les mesures nécessaires pour en garantir la mise en œuvre. Les sanctions prévues, doivent être effectives, proportionnées et dissuasives (...)* ».

12. Il résulte de ces dispositions que les autorités compétentes des États membres de l'Union européenne sont tenues de mettre en œuvre les mesures restrictives prévues par ce règlement

et doivent notamment assurer le gel effectif des ressources économiques appartenant aux personnes physiques ou morales, entités ou organismes énumérés à l'annexe I à ce règlement, en prenant les mesures de mise en œuvre appropriées empêchant qu'elles soient utilisées, par ces personnes, afin d'obtenir des fonds, des biens ou des services de quelque manière que ce soit.

13. Aux termes de l'article L. 562-12 du code monétaire et financier : « *Le secret bancaire ou professionnel ne fait pas obstacle à l'échange d'informations entre les personnes et organismes mentionnés à l'article L. 562-4 et les services de l'État chargés de préparer ou de mettre en œuvre toute mesure de gel prise au titre (...) d'un acte pris en application des articles 75 ou 215 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne lorsque ces informations permettent de vérifier l'identité des personnes concernées directement ou indirectement par cette mesure ou de surveiller les opérations portant sur les fonds et ressources économiques gelés. Les informations fournies ou échangées ne peuvent être utilisées qu'aux fins mentionnées dans le présent article. / Pour l'exercice des missions relevant du présent chapitre, les services de l'État mentionnés ci-dessus échangent avec les autres services de l'État et les autorités d'agrément et de contrôle mentionnées à l'article L. 561-36 les informations nécessaires à l'exercice de leurs missions respectives. / Lorsqu'elles identifient des informations susceptibles de se rapporter à une infraction punie par l'article L. 574-3 du présent code et l'article L. 459 du code des douanes, les autorités d'agrément et de contrôle mentionnées à l'article L. 561-36 communiquent ces informations aux services de l'État précisés par décret.* ».

14. Aux termes de l'article R. 562-7 du même code : « *Les services de l'État chargés de préparer et de mettre en œuvre les mesures de gel en application de l'article L. 562-12 sont la direction générale du Trésor, relevant du ministère chargé de l'économie, la direction générale des douanes et droits indirects et la direction générale des finances publiques, relevant du ministère chargé des comptes publics, et la direction des libertés publiques et des affaires juridiques, relevant du ministère de l'intérieur. / Le service de l'État chargé de recevoir les informations susceptibles de se rapporter à une infraction punie par l'article L. 574-3 du présent code et l'article 459 du code des douanes est la direction générale du Trésor.* ».

En ce qui concerne le procès-verbal n° 1 :

15. Le procès-verbal de constat n° 1 du 1^{er} mars 2022 révèle que les agents de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières, rattachée à la direction générale des douanes et droit indirects compétente, en vertu des dispositions des articles L. 562-12 et R. 562-7 du code monétaire et financier citées ci-dessus, pour faire application du règlement (UE) n° 269/2014 du 17 mars 2014, ont entendu, après avoir vérifié l'identité du propriétaire du navire « Vladimir Latyshev », mettre en œuvre à l'encontre de celui-ci les mesures de gel des fonds et ressources économiques prévues par le règlement (UE) n° 269/2014 du conseil du 17 mars 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions compromettant ou menaçant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine, en procédant à l'immobilisation de ce bâtiment à quai au port de commerce de Saint-Malo. Une telle mesure de mise en œuvre de mesures restrictives par un service de l'État constitue, dès lors qu'elle n'a pas pour objet de sanctionner une infraction aux dispositions du règlement (UE) n° 269/2014, mais uniquement d'en assurer l'application, une décision individuelle de police administrative procédant, en l'espèce, du procès-verbal n° 1, lequel comporte notamment et d'une part, l'énoncé des motifs de fait et de droit justifiant, selon l'administration des douanes, qu'il ait été demandé au commandant du navire en cause de faire route vers le port de Saint-Malo afin que ce bâtiment y reste immobilisé, ainsi d'autre part, que le rappel des sanctions encourues en cas de méconnaissance de cette mesure.

16. Hormis dans les cas où elles sont saisies par le propriétaire de la ressource économique

ou des fonds en cause, d'une demande d'autorisation de débloqué ou de mise à disposition présentée sur le fondement de l'article 4, 5, 6, 6bis ou 6ter du règlement (UE) n° 269/2014, les autorités compétentes des États membres sont dans une situation de compétence liée et doivent, dès lors qu'elles constatent que des fonds ou des ressources économiques, telles qu'un navire de commerce, appartiennent à une personne, entité ou organisme figurant à l'annexe I de ce règlement, prendre les mesures nécessaires pour en assurer le gel. Par suite, la légalité d'une décision individuelle de mise en œuvre de l'article 2 du règlement (UE) n° 269 /2014 ne saurait être utilement contestée que pour un motif tiré de sa non-conformité à ce règlement et notamment par le moyen tiré de ce que le propriétaire des fonds ou de la ressource économique en cause ne figure pas à son annexe I, ou, le cas échéant, pour un motif tiré de la méconnaissance des droits fondamentaux garantis notamment par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, conformément auxquels ce règlement doit être appliqué. Il s'en suit, et en premier lieu, que les moyens tirés de la méconnaissance éventuelle par une telle décision des articles 62, 63, 67 F et 334 du code des douanes sont, en tout état de cause, inopérants.

17. En second lieu, aux termes de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : *« 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice. / 2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. »*

18. La circonstance qu'une décision individuelle de nature administrative ne comporte pas l'indication des voies et délais de recours est sans influence sur sa légalité, mais a uniquement pour effet de faire obstacle au déclenchement de ces délais. Par ailleurs, toute personne ayant intérêt à demander l'annulation ou la suspension en référé d'une décision administrative de mise en œuvre des mesures restrictives prévues par le règlement (UE) n° 269/2014 du conseil, dispose d'une voie de recours devant la juridiction administrative territorialement compétente lui assurant le respect des stipulations du 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. De plus, les personnes physiques ou morales, entités ou organismes dont le nom ou la dénomination figure en annexe I à ce règlement en sont informés en application de l'article 14 de ce même règlement, peuvent présenter des observations au conseil et ainsi conduire celui-ci à revoir sa décision, puis éventuellement contester cette dernière décision devant le tribunal de l'Union européenne, en vertu des dispositions de l'article 256 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Par suite, le moyen tiré par la société Alpha LLC de la méconnaissance du 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés doit être écarté.

19. Par ailleurs, en décidant d'immobiliser le navire « Vladimir Latyshev » au port de commerce de Saint-Malo afin de mettre en œuvre la mesure de gel prévue à l'article 2 du règlement (UE) n° 269/2014, les services des douanes n'ont pas prononcé une sanction de nature pénale au sens de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, mais, ainsi qu'il a été dit au point 15 ci-dessus, ont pris une mesure de police administrative visant à prévenir une infraction à ce règlement. A supposer que la société Alpha LLC,

qui fait également valoir que l'inscription sur la liste des personnes, organismes ou entités figurant en annexe I à ce règlement instaure une présomption de culpabilité, puisse être ainsi regardée comme invoquant, par la voie de l'exception, l'inconventionnalité du règlement (UE) n° 269/2014, ce moyen peut, en tout état de cause, être écarté en l'espèce sans difficulté sérieuse, dès lors que M.Vitaly Savelyev a été inscrit en position 680 de cette liste en tant que ministre chargé des transports de la Fédération de Russie, membre du conseil d'administration de la Compagnie des chemins de fer russes et ancien dirigeant de la compagnie aérienne Aeroflot, en raison, selon les motifs expressément exposés à l'appui de cette inscription, de la participation de la compagnie ferroviaire à l'acheminement de troupes et de matériels militaires à proximité de la frontière ukrainienne à partir du mois d'octobre 2021 et des liaisons assurées par la compagnie aérienne entre les aéroports russes et l'aéroport international de Simferopol en Crimée et que ces motifs sont étrangers à la constatation d'une infraction de nature pénale. Par suite, le moyen tiré de ce que la mesure de mise en œuvre du gel du navire « Vladimir Latyshev » a été prise en méconnaissance du 2 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou en application d'un règlement de l'Union européenne méconnaissant ses stipulations, n'est pas fondé.

En ce qui concerne le procès-verbal n° 2 :

20. Le procès-verbal n° 2, établi postérieurement au procès-verbal n° 1 et à la décision administrative de mise en œuvre du gel du navire « Vladimir Latyshev » sur la légalité de laquelle il ne saurait, par suite, avoir aucune incidence, constitue un procès-verbal d'enquête transcrivant une audition ayant eu pour seul objet la recherche éventuelle d'une infraction punie par les dispositions de l'article 459 du code des douanes. Il n'appartient donc pas à la juridiction administrative d'en apprécier la régularité.

21. Il ressort, ainsi, des pièces du dossier que les moyens, soumis au tribunal, par lesquels la société Alpha LLC conteste la légalité de la décision procédant du procès-verbal de constat n° 1 du 1^{er} mars 2022 ne sont pas fondés et que l'examen de la nullité du procès-verbal n° 2 ne relève pas de la compétence du juge administratif.

Sur les frais d'instance :

22. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par la société Alpha LLC et par le directeur en charge de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il en est de même de leurs conclusions présentées sur le fondement de l'article R. 761-1 du même code en l'absence de dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : Il est déclaré que les moyens, soumis au tribunal, par lesquels la société Alpha LLC conteste la légalité de la décision qui procède du procès-verbal de constat n° 1 du 1^{er} mars 2022 ne

sont pas fondés.

Article 2 : La juridiction administrative n'est pas compétente pour se prononcer sur la nullité du procès-verbal n° 2 du 1^{er} mars 2022.

Article 3 : Les conclusions présentées par la société Alpha LLC et par le directeur en charge de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au greffier en chef du tribunal judiciaire de Saint-Malo, à la société Alpha LLC, au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières).

Copie du présent jugement sera adressée au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Saint-Malo

Délibéré après l'audience du 25 mai 2022, à laquelle siégeaient :

M. Kolbert, président,
M. Etienvre, vice-président,
M. Albouy, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 mai 2022.

Le rapporteur,

signé

E. Albouy

Le président,

signé

E. Kolbert

La greffière,

signé

S. Guillou

La République mande et ordonne au garde des sceaux, ministre de la justice en ce qui le concerne et 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.