

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

N° 1800487

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SARL COMPAGNIE MARITIME DES ILES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Quillévé
Président-rapporteur

Le tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 31 janvier 2019
Lecture du 19 février 2019

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 12 décembre 2018, et un mémoire enregistré le 24 janvier 2019, la compagnie maritime des îles, représentée par Me Charlier, demande au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à lui payer la somme de 448 605 744 francs CFP au titre de la réparation du préjudice subi du fait de l'illégalité de la décision du 27 août 2014 accordant la francisation par agrément spécial au navire DL Scorpio ;

2°) de condamner l'Etat à lui payer la somme de 400 000 francs CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La SARL compagnie maritime des îles (CMI) soutient que :

- la décision du 27 août 2014 délivrant un agrément spécial accordant la francisation provisoire du navire DL Scorpio est illégale au motif qu'aucun texte en Nouvelle-Calédonie ne permet la francisation spéciale ; cette décision a été prise par une autorité incompétente ;
- les dispositions de l'article 159 du code des douanes de Nouvelle-Calédonie et celles du décret n° 60-600 du 22 juin 1960 portant règlement d'administration publique sur les navires immatriculés dans les territoires d'Outre-mer de la République Française ont été méconnues ;
- la responsabilité de l'Etat est engagée en raison de la délivrance de la francisation provisoire au navire DL Scorpio, illégale et par suite fautive ;
- il existe un lien de causalité direct et certain entre cette faute et le préjudice subi par la SARL compagnie des îles qui constitue une perte de chance de réaliser le bénéfice correspondant au transport des hydrocarbures pris illégalement en charge par le navire DL Scorpio ;
- seules deux compagnies - la CMI et la société de transport des îles (STILES) - sont susceptibles d'assurer le transport d'hydrocarbures car elles sont les seules à exploiter chacune un navire francisé en mesure d'assurer le transport des hydrocarbures à destination des îles Loyauté

au départ de Nouméa, à savoir le navire ISAN appartenant à la CMI et le navire Laura III appartenant à la STILES ;

- si l'Etat n'avait pas accordé fautivement la francisation provisoire en faveur du navire DL Scorpio, la CMI aurait eu 50 % de chances de réaliser cette prestation de même que la STILES ;

- cette perte de chance est d'ailleurs d'autant moins contestable que la CMI était en relation d'affaire habituelle avec l'opérateur du dépôt de Wé, la société des services pétroliers, antérieurement à la décision de francisation provisoire du navire DL Scorpio ;

- le préjudice présente un caractère certain dès lors qu'aucune disposition localement applicable n'aurait permis au navire DL Scorpio d'assurer le transport d'hydrocarbures entre la Grande Terre et les îles, compte tenu du monopole des navires battant pavillon national dans la navigation d'un port à l'autre de la Nouvelle-Calédonie ;

- le préjudice, correspond à la marge nette que la CMI aurait perçue sur le transport de carburants pour la période de septembre 2014 à décembre 2017 ; cette marge complémentaire est établie sur la base de la quantité d'hydrocarbures effectivement transportée par le DL Scorpio, telle que l'a établie la direction de l'industrie des mines et de l'énergie de Nouvelle-Calédonie (DIMENC) ;

- les éléments comptables produits pour chiffrer le préjudice ont fait l'objet d'une attestation du commissaire aux comptes de la CMI confirmant leur exactitude par rapport à la comptabilité de cette société telle que certifiée ;

- la codification a été effectuée à droit constant ; si une codification à droit constant contient une disposition, cela implique que cette disposition est nécessairement en vigueur ;

- le code des douanes de Nouvelle-Calédonie a été validé par l'article 30 de la loi n° 77-574 du 7 juin 1977 promulguée aux termes de l'arrêté de promulgation n° 1211 du 20 juin 1977 publiés au JONC du 24 juin 1977 ;

- à la date de validation par l'Etat du code des douanes, l'article 159 renvoyait aux dispositions du décret n° 60-600 du 22 juin 1960 relatives à la francisation des navires qui n'étaient pas abrogées ;

- l'Etat ne pouvait accorder la francisation du navire DL Scorpio par agrément spécial, la procédure d'agrément spécial n'étant pas prévue par le paragraphe IV du décret n° 60-600 du 22 juin 1960 organisant les modalités et les conditions à remplir pour la délivrance de la francisation des navires.

Un mémoire a été enregistré le 15 janvier 2019 présenté par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie qui conclut au rejet de la requête.

Le haut commissaire fait valoir que :

- la décision du 27 août 2014 accordant la francisation par agrément spécial au navire DL Scorpio a été prise par une autorité qui avait compétence pour le faire ;

- les dispositions relatives à l'agrément spécial sont actuellement prévues par l'article 219 du code des douanes dans sa version issue de la loi 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue et l'article 5 du décret 2017-974 du 10 mai 2017 relatif à la francisation et aux hypothèques maritimes qui n'ont pas été rendus applicables en Nouvelle-Calédonie par le moyen d'une mention expresse ;

- les dispositions en matière de francisation applicables en Nouvelle-Calédonie sont celles résultant de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer, telles que modifiées par la loi n° 75-300 du 29 avril 1975. Par ailleurs, l'article 72 de cette même loi dispose que sont abrogées « toutes les dispositions contraires à la présente loi », ce qui conduit à conclure à l'abrogation des dispositions relatives aux conditions de la francisation du décret n° 60-600 du 22 juin 1960 ;

- le 51° de l'article 7 de l'ordonnance prévoit une exception à cette abrogation pour les articles 2 à 4, y compris les articles 3 et 3-1 dans leur rédaction issue de la loi n° 75-300 du 29 avril 1975 ;

- dans la mesure où l'État apparaît bien compétent en matière de francisation des navires et où les textes invoqués dans la requête ne constituent pas la base légale correcte, la décision du 27 août 2014 ne saurait être considérée comme constitutive d'un préjudice.

Vu :

- la décision du 5 octobre 2018, reçue le 19 octobre 2018, par laquelle l'Etat a rejeté la demande indemnitaire du 3 août 2018 présentée par la CMI;

- la décision du ministre chargé des transports du 27 août 2014, par laquelle l'État a accordé un agrément spécial pour la francisation du navire DL Scorpio avec une utilisation prévue de navigation entre la Grande Terre et les îles Loyauté et, à titre secondaire, entre le Vanuatu et la Nouvelle-Calédonie ;

- la décision du 5 octobre 2018 par laquelle le ministre de la transition écologique et solidaire, ministre chargé des transports a rejeté le recours administratif préalable du 3 août 2018 présenté par la CMI.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, relatives à la Nouvelle-Calédonie ;

- la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer modifiée par la loi n° 75-300 du 29 avril 1975 ;

- la loi 2016-816 du 20 juin 2016 ;

- la loi n° 77-574 du 7 juin 1977 ;

- la délibération n° 47 instituant le Code des douanes de la Nouvelle-Calédonie et Dépendances du 21 juin 1963 ;

- le décret du 29 octobre 1913 réservant, sauf certaines exceptions, au pavillon français la navigation de port en port en Nouvelle-Calédonie et dépendances ;

- le décret n° 60-600 du 22 juin 1960 ;

- le décret n° 2017-974 du 10 mai 2017 relatif à la francisation des navires et aux hypothèques maritimes ;

- l'arrêté de promulgation n° 1211 du 20 juin 1977 ;

- le code des douanes ;

- le code des douanes applicable en Nouvelle-Calédonie ;

- le code des transports ;

- l'avis n° 322775 du Conseil d'Etat du 6 mai 2009 ;

- le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Quillévé, président-rapporteur,

- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,

- les observations de Me Charlier, avocat de la compagnie maritime des îles (CMI) et de M. Latouche, représentant du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Une note en délibéré présentée pour la compagnie maritime des îles a été enregistrée le 1^{er} février 2019.

Considérant ce qui suit :

1. Par une décision du 27 août 2014 le ministre chargé des transports a accordé un agrément spécial pour la francisation (droit de porter le pavillon français) provisoire du navire DL Scorpio appartenant à la société singapourienne ASL Offshore PTE LTD et affrété coque nue par la société calédonienne Transweb avec une utilisation prévue de navigation entre la Grande Terre et les îles Loyauté et, à titre secondaire, entre le Vanuatu et la Nouvelle-Calédonie. La délivrance de cette francisation provisoire a conduit la société des services pétroliers (SSP) qui fournit 80 % des volumes de carburant sur ces îles et prend en charge le transport d'hydrocarbure des deux autres sociétés pétrolières, la société Mobil et la SAS Total Pacifique à confier les prestations de transport d'hydrocarbures vers les îles Loyauté à la société Transweb au détriment de la société compagnie maritime des îles (CMI). La société requérante estimant que la décision de francisation provisoire litigieuse est illégale a demandé à l'Etat par un courrier du 3 août 2018 le versement de la somme de 448 605 744 francs CFP, outre les intérêts moratoires, en réparation du préjudice lié à la perte de chiffre d'affaires qu'elle a subi. Postérieurement au rejet par l'Etat le 5 octobre 2018 de sa demande indemnitaire préalable, la CMI a saisi le tribunal administratif et lui demande le versement de la somme de 448 605 744 francs CFP en réparation du préjudice qu'elle a subi.

Sur la faute :

2. La SARL Compagnie des îles (CMI) soutient que la délivrance de l'agrément spécial en vue de la francisation provisoire du navire DL Scorpio est dépourvue de toute base légale et réglementaire et méconnaît les dispositions de l'article 159 du code des douanes de la Nouvelle-Calédonie et celles du décret n° 60-600 du 22 juin 1960 portant règlement d'administration publique sur les navires immatriculés dans les territoires d'Outre-mer de la République française.

3. Aux termes de l'article 21 de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée : « I. *L'Etat est compétent dans les matières suivantes : (...) 6° Desserte maritime et aérienne entre la Nouvelle-Calédonie et les autres points du territoire de la République ; (...) statut des navires ; (...)* ». Aux termes de l'article 22 de la même loi : « *La Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes : (...) 8° Desserte maritime d'intérêt territorial ; immatriculation des navires* ».

4. Aux termes de l'article 1^{er} du décret du 29 octobre 1913 dispose que : « *La navigation d'un port à un autre de la Nouvelle-Calédonie et Dépendances est réservée au Pavillon national, sauf les exceptions prévues ci-après* ». L'article 2 du même décret dispose que : « *Les navires étrangers de provenance extérieure peuvent être autorisés à se rendre sur différents points de la côte pour y effectuer leurs opérations dans les conditions fixées par arrêté du Gouverneur, en Conseil privé* ». Il résulte de ces dispositions que la Nouvelle-Calédonie étant compétente en matière de navigation entre les ports de son territoire, elle a, par voie de conséquence, compétence pour décider de faire en faveur d'un navire étranger, en application de l'article 2 du décret de 1913 précité, une exception au monopole institué par l'article 1^{er} au bénéfice des navires battant pavillon national, exception qui n'est subordonnée à aucune condition particulière. Toutefois, l'Etat reste seul compétent pour fixer le statut des navires et, à ce titre, pour délivrer à un navire le pavillon national.

5. Aux termes du code des douanes de la Nouvelle-Calédonie : « *Titre I : Principes Généraux Article préliminaire : Le présent code a pour objet, outre la fixation des règles d'assiette et de perception des droits et taxes de douane, le regroupement en un seul texte, des dispositions applicables en Nouvelle- Calédonie et résultant des actes internationaux et des textes légaux ou réglementaires pris par les instances nationales ou néo-calédonienne* ». Ainsi, le code des douanes de la Nouvelle-Calédonie peut contenir la reproduction de dispositions nationales. Toutefois, les dispositions relatives à l'agrément spécial prévues par l'article 219 du code des douanes dans sa version issue de la loi 2016-816 du 20 juin 2016 susvisée et par l'article 5 du décret susvisé n° 2017-974 du 10 mai 2017 relatif à la francisation et aux hypothèques maritimes n'ont pas été rendues applicables à la Nouvelle-Calédonie par le moyen d'une mention expresse.

6. Les règles de francisation sont un élément du statut du navire dont la compétence aux termes des dispositions du 6° de l'article 21 de la loi organique du 19 mars 1999 relève de l'Etat éclairé par l'avis susvisé n° 322775 du Conseil d'Etat du 6 mai 2009. Ainsi, les dispositions applicables en matière de francisation en Nouvelle-Calédonie qui confèrent au navire le droit de porter le pavillon français sont celles résultant de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer modifiées par la loi n° 75-300 du 29 avril 1975.

7. Aux termes de l'ordonnance susvisée n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports : « *Article 7 : Sont abrogés, sous réserve des dispositions des articles 9 et 16 : (...) 51° la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 relative au statut des navires et autres bâtiments de mer, à l'exception des articles 2 à 4, y compris les articles 3 et 3-1 dans leur rédaction issue de la loi n° 75-300 du 29 avril 1975, et 43 à 57 ; (...)* ». La loi n° 2001-43 du 16 janvier 2001 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine des transport n'a pas, ainsi que l'indique le 51° de l'article 7 de l'ordonnance susvisée n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports abrogé, pour la Nouvelle-Calédonie, l'article 3-1° de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 modifiée par la loi n° 75-300 du 29 avril 1975.

8. Aux termes de l'article 3 de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 susvisée portant statut des navires et autres bâtiments de mer dans sa rédaction issue de la loi 75-300 du 29 avril 1975 applicable en Nouvelle-Calédonie ; « *Les règles de francisation des navires sont fixée par les articles 219 et 219 bis du code des douanes (...)* ». Aux termes de l'article 3-1 de la même loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 portant statut des navires et autres bâtiments de mer dans sa rédaction issue de la loi 75-300 du 29 avril 1975 applicable en Nouvelle-Calédonie : « *Indépendamment des cas prévus à l'article 3 ci-dessus, la francisation d'un navire peut être accordée par l'agrément spécial du ministre chargé de la marine marchande et du ministre de l'économie et des finances dans les deux cas ci-après : (...) 2° Lorsque le navire a été affrété, coque nue, par un armateur français qui en assure le contrôle, l'armement, l'exploitation et la gestion nautique et si la loi de l'Etat du pavillon permet en pareille hypothèse, l'abandon du pavillon étranger.* ».

9. Ainsi, le ministre des transports a pu à bon droit sans méconnaître sa compétence et sans entacher sa décision d'une défaut de base légale sur le fondement des dispositions combinées rappelées aux points 6, 7 et 8 du présent jugement accorder le 27 août 2014, un agrément spécial pour la francisation provisoire du navire DL Scorpio appartenant à la société singapourienne ASL Offshore PTE Ltd et affrété coque nue par la société calédonienne Transweb avec une utilisation prévue de navigation entre la Grande Terre et les îles Loyauté et, à titre secondaire, entre le Vanuatu et la Nouvelle-Calédonie.

10. En vertu de l'article 72 de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 dans sa rédaction issue de la loi n° 75-300 du 29 avril 1975 portant statut des navires et autres bâtiments de mer et abrogé par l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports : « *Sont abrogés les articles 190 à 220 du Code de commerce, la loi du 10 juillet 1885 qui modifie celle du 10 décembre 1874 sur l'hypothèque maritime ainsi que toutes autres dispositions contraires à la présente loi. Les articles 216, 217, 218, 221 et 237 à 254 du Code des douanes sont également abrogés et remplacés par les dispositions correspondantes de la présente loi.* ». Aux termes de l'article 159 du code des douanes de la Nouvelle-Calédonie dans sa rédaction issue de la délibération n° 47 instituant le Code des douanes de la Nouvelle-Calédonie et Dépendances du 21 juin 1963 : « *la francisation des navires est soumise aux règles posées par le décret n° 60-600 du 22 juin 1960 portant règlement d'administration publique sur les navires immatriculés dans les territoires d'Outre-Mer de la République française (...)* ». Il n'est pas contesté que la codification du code des douanes par la loi 77-574 du 7 juin 1977 susvisée a été faite à droit constant. Par suite, l'article 72 de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 dans sa rédaction issue de la loi n° 75-300 du 29 avril 1975 n'a pas eu pour effet d'abroger le décret n° 60-600 du 22 juin 1960 auquel se réfère l'article 159 du code des douanes de la Nouvelle-Calédonie organisant les modalités et les conditions à remplir pour la délivrance de la francisation des navires dans sa rédaction non modifiée issue de la délibération n° 47 instituant le Code des douanes de la Nouvelle-Calédonie et Dépendances du 21 juin 1963.

11. Toutefois, la francisation est un élément du statut du navire. Cette compétence comme il a été dit au point 4 est une compétence de l'Etat. Par suite, les dispositions applicables par l'Etat pour franciser le navire DL Scorpio étaient celles de la loi n° 67-5 du 3 janvier 1967 dans sa rédaction applicable le 27 août 2014. Il suit de là, que la SARL CMI ne peut utilement soutenir que l'Etat ne pouvait accorder la francisation du navire DL Scorpio par agrément spécial, la procédure d'agrément spécial n'étant pas prévue par le paragraphe IV du décret n° 60-600 du 22 juin 1960 organisant les modalités et les conditions à remplir pour la délivrance de la francisation des navires.

12. Il résulte de ce qui précède que le moyen soulevé par la SARL CMI et tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article 159 du code des douanes de la Nouvelle-Calédonie et du décret n° 60-600 du 22 juin 1960 portant réglementation d'administration publique sur les navires immatriculés dans les territoires d'Outre-mer de la République française est inopérant.

13. La SARL compagnie maritime des îles (CMI) soutient que le droit singapourien ne permet pas l'abandon du pavillon national lorsque le navire est affrété coque nue et qu'il suffit de se reporter à la demande d'agrément acceptée le 27 août 2014 pour constater que celle-ci mentionne le gel du pavillon singapourien et non son abandon. Toutefois, il ressort des pièces produites au dossier et notamment du lien électronique permettant l'accès au Maritime and Port Authority of Singapore ainsi qu'au point 45 du chapitre 179 du 2 février 1996 du Merchant shipping act que la possibilité de suspendre un pavillon est prévue par la réglementation singapourienne. La distinction opérée par la SARL Compagnie maritime des îles dans ses écritures entre gel et abandon du pavillon n'est pas de nature à démontrer que la décision du ministre du 27 août 2014 délivrant un agrément spécial accordant la francisation provisoire du navire DL Scorpio est illégale.

14. Il résulte de ce qui précède que l'Etat était compétent pour prendre la décision du 27 août 2014 par laquelle le ministre chargé des transports a accordé un agrément spécial pour la francisation (droit de porter le pavillon français) provisoire du navire DL Scorpio appartenant à la société singapourienne ASL Offshore PTE LTD et affrété coque nue par la société calédonienne Transweb avec une utilisation prévue de navigation entre la Grande Terre et les îles Loyauté et, à titre secondaire, entre le Vanuatu et la Nouvelle-Calédonie et que cette décision n'est entachée d'aucune illégalité fautive.

Sur la réparation des préjudices :

15. En l'absence de faute commise par l'Etat du fait d'une illégalité fautive, la SARL compagnie maritime des îles n'est pas fondée à se prévaloir de la réparation d'un préjudice qu'elle aurait subi du fait de la perte de chance de réaliser le bénéfice correspondant au transport des hydrocarbures pris en charge par le navire DL Scorpio.

16. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions tendant à ce que l'Etat paye à la SARL compagnie des îles la somme de 448 605 744 francs CFP au titre de la réparation du préjudice subi du fait de l'illégalité de la décision du 27 août 2014 accordant la francisation par agrément spécial au navire DL Scorpio assorti des intérêts moratoires ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

17. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

18. Ces dispositions font obstacle aux conclusions de la SARL compagnie des îles dirigées contre l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de la SARL Compagnie des îles est rejetée.