

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1900092

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**SARL DOCKS CALEDONIENS DE SANITAIRE
DE MARQUE (DCSM)**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Quillévéré
Président-rapporteur**

**Le tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie**

**Mme Peuvrel
Rapporteur public**

**Audience du 12 septembre 2019
Lecture du 27 septembre 2019**

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 3 mars 2019 la SARL Docks calédoniens de sanitaire de marque (DCSM), représentée par la Selarl Tehio, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n° 2019-73/GNC du 8 janvier 2019 relatif au programme annuel des importations pour l'année 2019 pris par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, ensemble son annexe I en tant que l'arrêté porte suspension des importations des positions tarifaires n° 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15 ;

2°) de condamner la Nouvelle-Calédonie à lui payer la somme de 500 000 francs CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La SARL DCSM soutient que :

- elle a intérêt à agir pour demander l'annulation de l'arrêté ;
- l'arrêté attaqué a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière ;
- l'arrêt d'assemblée du Conseil d'Etat Danthony du 13 décembre 2011 n° 335033 n'est pas applicable à l'espèce ;
- l'arrêté attaqué a été pris en violation de la chose jugée ;
- cet arrêté est entaché d'un détournement de pouvoir ;
- l'arrêté du 8 janvier 2019 est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Un mémoire a été enregistré le 29 mai 2019 présenté la Nouvelle-Calédonie qui conclut au rejet de la requête ;

La Nouvelle-Calédonie fait valoir que :

- aucune règle de droit n'enferme dans des délais l'adoption par le gouvernement d'une mesure de protection de marché ;
- ni la délibération n° 252 ni son arrêté d'application ne disposent que la protection de marché doit être accordée à l'occasion de l'arrêté fixant le programme annuel des importations (PAI) ;
- le défaut de consultation du comité du commerce extérieur (COMEX) et de la chambre de commerce et d'industrie (CCI-NC) n'est pas de nature à entacher d'illégalité l'arrêté du 23 juin 2015 ou l'arrêté litigieux du 8 janvier 2019 ;
- le moyen tiré de l'existence d'un détournement de pouvoir doit être écarté ; l'arrêté attaqué, après avis du comité du commerce extérieur et de la chambre de commerce et d'industrie a été pris dans un but d'intérêt général ;
- l'arrêté du 8 janvier 2019 en ce qu'il instaure une mesure de suspension des importations toutes origines et provenances des marchandises relevant des quatre positions tarifaires douanières porte atteinte à la liberté d'entreprendre ; mais cette atteinte est justifiée par l'objet même des mesures de restrictions quantitatives ou tarifaires et l'intérêt général lié à la protection de la production locale ; la société requérante ne démontre pas en quoi la mesure de protection de marché attribuée à un producteur local, l'empêche de s'approvisionner correctement.

Un mémoire a été enregistré le 28 août 2019 présenté par les sociétés Plastinord et SAS ESQ qui demandent au tribunal de surseoir à statuer dans l'attente de l'arrêt à intervenir de la Cour administrative d'appel saisie par un recours en tierce opposition contre l'arrêt de cette même cour du 5 avril 2018 n° 16PA02076, subsidiairement de déclarer irrecevable la requête de la SARL DCSM et de condamner celle-ci à leur verser la somme de 300 000 francs CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les sociétés ESQ et Plastinord font valoir que :

- il est soutenu dans le cadre des recours en tierce opposition enregistrés devant la cour administrative d'appel et devant le tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie que les vices de procédure ayant conduit à l'annulation de l'arrêté n° 2015-1071 du 23 juin 2015 ne sont pas substantiels ; la direction des affaires économiques (DAE) et la chambre de commerce et d'industrie (CCI) avaient déjà rendus des avis favorables à l'adoption d'une mesure stop ; le COMEX avait voté en faveur de la mise en œuvre de protection de marché pour les tubes et tuyaux concernés ; le défaut de nouvelle demande et de nouvelle consultation préalable de la DAE, de la CCI et du COMEX n'ont pas influencé la décision du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ; le vice tiré de l'irrégularité de la procédure préalable n'était pas substantiel ;
- la jurisprudence du Conseil d'Etat retient qu'une nouvelle consultation n'est nécessaire que lorsque le nouveau dossier comporte des éléments complémentaires d'une importance telle que le premier avis ne pouvait être valable ; ce n'est pas le cas en l'espèce ; les consultations menées en 2014 et en 2018 attestent du caractère non substantiel du vice tiré du défaut de nouvelle consultation avant l'intervention de l'arrêté du 23 juin 2015 ;
- la Nouvelle-Calédonie dans son programme d'importation pour l'année 2015 a seulement omis d'intégrer les mesures de protections pour positions tarifaires en litige ;
- la SARL DCSM ne peut se prévaloir du moyen selon lequel le défaut de consultation des organismes en 2014 entacherait la légalité de l'arrêté du 8 janvier 2019 ; l'arrêté attaqué a été pris sur le fondement de la délibération n° 252 du 28 décembre 2006 ;
- les autres moyens soulevés ne sont pas fondés ;
- il est utile que l'instruction soit suspendue dans l'attente de la solution qui sera retenue par la Cour administrative d'appel de Paris statuant sur le recours en tierce opposition.

Vu l'arrêté n° 2019-73/GNC du 8 janvier 2019 relatif au programme annuel des importations pour l'année 2019 :

- l'arrêt n° 16PA02076 de la Cour administrative d'appel de Paris ;
- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, relatives à la Nouvelle-Calédonie ;
- la loi du 14 janvier 2019 portant régulation des marchés ;
- la délibération n° 252 du 28 décembre 2006 du congrès de la Nouvelle-Calédonie relative aux protections de marché en Nouvelle-Calédonie ;
- l'arrêté n° 2014-3787/GNC du 23 décembre 2014 relatif au programme annuel des importations pour l'année 2015 ;
- l'arrêté n° 2015-1071/GNC du 23 juin 2015 relatif au programme annuel des importations pour l'année 2015 ;
- le code des douanes de la Nouvelle-Calédonie ;
- 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. Quillévéré, président-rapporteur,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteur public,
- et les observations de Me Tehio avocat de la SARL DCSM et de Mme Voirin représentante du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. La SARL Docks calédoniens de sanitaires de marque (DCSM) demande au tribunal d'annuler l'arrêté n° 2019-73/GNC du 8 janvier 2019 relatif au programme annuel des importations (PAI) pour l'année 2019 en tant qu'il suspend les importations toutes origines et provenances des marchandises visées par les positions tarifaires douanières 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15.

Sur la légalité de l'arrêté contesté :

2. Aux termes de l'article 127 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 susvisée : « *Le gouvernement : (...) 2° établit le programme des importations (...)* ». Aux termes du premier alinéa de l'article 1^{er} de la délibération n° 252 du 28 décembre 2006 susvisée : « *En vue de faciliter l'écoulement des produits fabriqués en Nouvelle-Calédonie sur le marché local, de leur permettre de devenir concurrentiels par rapport aux produits importés et de favoriser ainsi le développement des entreprises locales, il peut être instauré, lorsque l'intérêt économique général de la Nouvelle-Calédonie le justifie, dans les conditions définies par la présente délibération, des mesures de protections de marché destinées à restreindre l'importation de produits concurrents* ». Aux termes de l'article 2 de la même délibération n° 252 du 28 décembre 2006 susvisée relative aux protections de marché en Nouvelle-Calédonie, les protections de marché : « *peuvent prendre la forme soit de restrictions quantitatives à l'importation dans le cadre du programme des importations de la Nouvelle-Calédonie, soit de protections tarifaires* ». Aux termes de l'article 5 de cette même délibération : « *Le comité du commerce extérieur est consulté sur tout projet ou proposition se rapportant : / (...) aux mesures*

de restrictions quantitatives (...) destinés à protéger la production locale / (...) ». Aux termes de l'article 6 de cette même délibération : « Les personnes physiques ou morales qui exercent une activité de production dans l'un des secteurs d'activités suivants, peuvent déposer une demande de protection : a) l'industrie et l'artisanat de production. Par industrie et artisanat de production, il faut entendre la production, la fabrication, la transformation de biens corporels mobiliers / (...) ». Enfin, aux termes de l'article 10 de ladite délibération : « La mesure de protection est accordée pour une durée initiale qui ne peut excéder cinq ans. Elle est renouvelable successivement pour des périodes identiques sauf aux services de l'administration à démontrer, notamment, au regard des critères définis en annexe de la présente délibération qu'elle n'est plus adaptée. / Les chambres consulaires concernées sont consultées dans les conditions de délai fixé par arrêté du gouvernement ».

3. Par ailleurs, aux termes du premier alinéa de l'article 3 de l'arrêté du 1^{er} mars 2007 susvisé dans sa version en vigueur à la date de l'arrêté contesté : « Les demandes de protection de marché sont déposées à la direction régionale des douanes de Nouvelle-Calédonie (DRDNC), (...) ». Aux termes de l'article 5 du même arrêté dans sa version en vigueur à la date de l'arrêté contesté : « Dans un délai de deux semaines suivant l'accusé de réception du dossier, la DRDNC le transmet aux chambres consulaires et aux services administratifs concernés. Ceux-ci disposent d'un délai de trois mois à compter de la date de cette transmission pour lui adresser leurs avis. / Les avis émis doivent se prononcer formellement sur la mise en place d'une mesure de protection ou sur son rejet, notamment au regard des critères fixés en annexe de la délibération n° 252 du 28 décembre 2006 susvisée. / (...) / Au plus tard, dans les trois semaines suivant l'expiration des délais impartis, la DRDNC transmet, que les avis lui soient communiqués ou non, la synthèse du dossier au comité du commerce extérieur pour avis ». Enfin, aux termes du premier alinéa de l'article 6 du même arrêté dans sa version en vigueur à la date de l'arrêté contesté : « Le comité du commerce extérieur émet son avis sur la mesure préconisée dans le mois suivant sa saisine ».

4. Il ressort des pièces qu'en application des dispositions rappelées ci-dessus de l'article 6 de la délibération du 28 décembre 2006, la société ESQ et sa filiale la société Plastinord ont déposé en avril 2014 une demande de protection portant notamment sur leur activité de production de tubes et tuyaux rigides en polymères de l'éthylène et en PVC. Dans le courant de l'année 2014, la direction des affaires économiques (DAE) du secrétariat général du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, la chambre de commerce et d'industrie et le comité du commerce extérieur ont émis des avis sur les mesures demandées. A l'issue de cette procédure de consultation, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a adopté son programme annuel d'importation pour l'année 2015 par un arrêté du 23 décembre 2014 prenant effet le 1^{er} janvier 2015. Il ressort de son annexe 1 que cet arrêté n'a prévu aucune restriction quantitative à l'importation des tubes et tuyaux en cause sans que cette absence de restriction puisse être regardée comme une simple omission ou erreur matérielle de la Nouvelle-Calédonie. Par un arrêt n° 16PA02076 la Cour administrative d'appel de Paris a annulé l'arrêté n° 2015-1071/GNC du 23 juin 2015 du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie en tant qu'il instaure une suspension des importations toutes origines et provenances pour les positions du tarif des douanes 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15.

5. L'arrêté attaqué n° 2019-73/GNC du 8 janvier 2019 relatif au programme annuel des importations pour l'année 2019 et son annexe 1 prévoient une restriction quantitative à l'importation des tubes et tuyaux en cause (mesure Quota Toutes Origines et Provenances (QTOP)).

6. Si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie. L'application de ce principe n'est pas exclue en cas d'omission d'une procédure obligatoire, à condition qu'une telle omission n'ait pas pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. Il appartient au juge administratif d'écarter, le cas échéant de lui-même, un moyen tiré d'un vice de procédure qui, au regard de ce principe, ne lui paraît pas de nature à entacher d'illégalité la décision attaquée.

7. Les avis émis par le comité du commerce extérieur (COMEX) et par la chambre de commerce et d'industrie (CCI-NC) en 2014 ne peuvent servir de fondement compte tenu de leur ancienneté à une mesure de protection de marché plus de cinq années après leur adoption alors que la consultation de la CCI-NC et du COMEX a pour objet de garantir l'exercice de la liberté d'entreprendre et de la liberté de la CCI-NC. Les avis émis par la COMEX ou la CCI-NC cinq années après que les avis initiaux édictés en 2014 aient été émis sont susceptibles d'avoir une influence sur le sens de l'arrêté du 8 janvier 2019 et privent la SARL DCSM d'une garantie.

8. L'arrêté contesté du 8 janvier 2019 a modifié l'annexe 1 de l'arrêté du 23 décembre 2014 sans qu'une nouvelle demande de protection soit déposée et sans qu'il soit procédé à une nouvelle consultation de la direction des affaires économiques (DAE), de la CCI-NC ou du COMEX conformément aux dispositions précitées de la délibération du 28 décembre 2006 et de l'arrêté du 1^{er} mars 2007. Par suite, la SARL requérante est fondée à soutenir que l'arrêté du 8 janvier 2019 a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière.

9. Il résulte de ce qui précède et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête ni de surseoir à statuer que l'arrêté n° 2019-73/GNC du 8 janvier 2019 du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie est annulé en tant qu'il instaure une suspension des importations toutes origines et provenances pour les positions du tarif des douanes 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15.

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

10. 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* ».

11. Il y a lieu de mettre la somme de 150 000 F CFP à la charge de la Nouvelle-Calédonie au titre des frais exposés par la SARL Docks calédoniens de marque (DCSM) et non compris dans les dépens. Les conclusions de la société Plastinord, de la société ESQ qui ne sont pas parties gagnantes aux fins de condamnation de la Nouvelle-Calédonie et de la SARL DCSM à leur verser une somme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

D E C I D E :

Article 1 : L'arrêté n° 2019-73/GNC du 8 janvier 2019 du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie est annulé en tant qu'il instaure une suspension des importations toutes origines et provenances pour les positions du tarif des douanes 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15.

Article 2 : La Nouvelle-Calédonie versera à la SARL Docks calédoniens de marque (DCSM) une somme de 150 000 francs CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par les sociétés ESQ et Plastinord au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.