

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1800214

**SARL DOCKS CALEDONIENS DE
SANITAIRES DE MARQUES - DCSM**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Gueguein
Rapporteur

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

M. Schnoering
Rapporteur public

Audience du 13 décembre 2018
Lecture du 17 janvier 2019

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 24 juillet 2018 et un mémoire complémentaire enregistré le 7 décembre 2018, la SARL Docks Calédoniens de Sanitaires de Marques (DCSM), représentée par la SELARL Tehio, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet et la décision du 4 juillet 2018 par laquelle le président du gouvernement de Nouvelle-Calédonie a rejeté sa demande d'autorisation d'importation de marchandises concernant des positions tarifaires n° 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15 ;

2°) d'enjoindre à la Nouvelle-Calédonie sur le fondement des dispositions des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative d'autoriser les importations de produits concernant les positions tarifaires n° 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15 sous astreinte de 500 000 francs CFP par jour de retard à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre la somme de 500 000 F CFP à la charge de la Nouvelle-Calédonie au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La SARL DCSM soutient que :

- elle avait sollicité l'annulation de l'arrêté n° 2015-1071/GNC du 23 juin 2015 du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie portant modification de l'arrêté n° 2014-3787/GNC du 23 décembre 2014 relatif au programme annuel des importations pour l'année 2015 et imposant une mesure d'interdiction totale de toute importation (STOP) pour les positions tarifaires n° 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13, 3917.23.15, motif pris notamment de l'irrégularité de la procédure à l'issue de laquelle cet arrêté avait été adopté ; le gouvernement ayant épuisé sa

compétence lors de l'adoption du programme annuel des importations, il ne pouvait adopter ces mesures restrictives sans une nouvelle demande ; un arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 5 avril 2018 est venu faire droit à ces conclusions ; entre temps, le gouvernement a prolongé cette interdiction d'importation en 2016 pour l'année 2017 et par un arrêté n° 2017-2491/GNC du 6 décembre 2017 relatif au programme annuel des importations, pour l'année 2018 ;

- cette prolongation est intervenue sans qu'une nouvelle demande de protection n'ait été déposée ni que la procédure n'ait été respectée ; on peut supposer que l'administration a mis en œuvre les dispositions de la délibération n° 252 du 28 décembre 2006 relative aux protections de marché en Nouvelle-Calédonie qui prévoient que les mesures de protection sont accordées pour une durée initiale qui ne peut excéder cinq années renouvelable pour des périodes identiques ; dès lors que l'acte initial a été annulé, ces reconductions sont devenues sans fondement et cet acte réglementaire est dès lors sans fondement et est donc devenu irrégulier ; elle a alors sollicité des autorisations d'importation des produits préalablement visés par la mesure STOP ;

- s'agissant d'une compétence collégiale du gouvernement, le président du gouvernement était incompétent pour statuer seul sur la demande d'importation ;

- la décision souffre d'un défaut de motivation ; il a dénaturé sa demande pour justifier de son refus ;

- le président du gouvernement commet une erreur de droit ; elle a sollicité les autorisations d'importation en litige compte tenu de l'irrégularité des mesures STOP concernant ces positions tarifaires ; elle a invoqué l'irrégularité de l'arrêté du 6 décembre 2017 mais n'a pas soutenu que l'arrêt précité de la cour administrative d'appel de Paris aurait directement annulé cet acte réglementaire ; l'administration estime que l'arrêt précité n'implique pas nécessairement l'irrégularité de l'arrêté du 6 décembre 2017 mais l'annulation de la demande initiale empêche de procéder à l'inscription de mesures STOP ; il incombe à l'administration de reprendre toute la procédure imposée par la délibération du 28 décembre 2006 ; le vice de procédure entachant les mesures STOP initiales n'a pas été régularisé pour les arrêtés reprenant ces mesures restrictives ;

- compte tenu de l'absence de doute quant à l'irrégularité de la décision de rejet, il y a lieu d'enjoindre au gouvernement de lui accorder immédiatement les autorisations d'importation sollicitées car il semble décidé à maintenir en vigueur les mesures restrictives à l'importation.

Par un mémoire enregistré le 9 novembre 2018, la Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête.

La Nouvelle-Calédonie soutient que les moyens ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

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

- la délibération n° 252 du 28 décembre 2006 relative aux protections de marché en 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. Gueguein, rapporteur ;

- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public ;

- les observations de Me Tehio, avocat de la SARL DCSM et de Mme Voirin, représentante de la Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens ;

1. Par un arrêté n° 2015-1071/GNC du 23 juin 2015, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a modifié l'arrêté n° 2014-3787/GNC du 23 décembre 2014 relatif au programme annuel des importations pour l'année 2015 et a instauré une mesure de suspension de l'importation toutes origines et provenances (mesure « STOP ») des tubes et tuyaux relevant notamment des positions tarifaires 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15.

2. Par un jugement du 4 mai 2016, le présent tribunal a rejeté les conclusions de la société requérante tendant à l'annulation de cet arrêté. Par un arrêt du 5 avril 2018, la Cour administrative d'appel de Paris a fait droit aux conclusions de la SARL DCSM en annulant le jugement précité et l'arrêté du 23 juin 2015.

3. Par la requête susvisée, la SARL DCSM sollicite l'annulation de la décision implicite de rejet et de la décision du 4 juillet 2018 par laquelle le président du gouvernement de Nouvelle-Calédonie a rejeté sa demande d'autorisation d'importation de marchandises concernant des positions tarifaires n° 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15.

4. Elle soutient que ces décisions sont illégales en ce qu'elles sont fondées sur des mesures interdisant l'importation de marchandises correspondant aux positions tarifaires n° 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15 inscrites dans l'arrêté du 6 décembre 2017.

5. Le contrôle exercé par le juge administratif sur un acte qui présente un caractère réglementaire porte sur la compétence de son auteur, les conditions de forme et de procédure dans lesquelles il a été édicté, l'existence d'un détournement de pouvoir et la légalité des règles générales et impersonnelles qu'il énonce, lesquelles ont vocation à s'appliquer de façon permanente à toutes les situations entrant dans son champ d'application tant qu'il n'a pas été décidé de les modifier ou de les abroger.

6. Le juge administratif exerce un tel contrôle lorsqu'il est saisi, par la voie de l'action, dans le délai de recours contentieux. En outre, en raison de la permanence de l'acte réglementaire, la légalité des règles qu'il fixe, comme la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir doivent pouvoir être mises en cause à tout moment, de telle sorte que puissent toujours être sanctionnées les atteintes illégales que cet acte est susceptible de porter à l'ordre juridique.

7. Après l'expiration du délai de recours contentieux, une telle contestation peut être formée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure prise pour l'application de l'acte réglementaire ou dont ce dernier constitue la base légale. Elle peut aussi prendre la forme d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision refusant d'abroger l'acte réglementaire. Si, dans le cadre de ces deux contestations, la légalité des règles fixées par l'acte réglementaire, la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir peuvent être utilement critiquées, il n'en va pas de même des conditions d'édition de cet acte, les vices de forme et de procédure dont il serait entaché ne pouvant être utilement invoqués que dans le cadre du recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'acte réglementaire lui-même et introduit avant l'expiration du délai de recours contentieux.

8. Aux termes de l'article 10 de la délibération du 28 décembre 2006 susvisée : « *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...* ». Aux termes de l'article 11 de cette délibération : « *Si la situation l'exige (disparition ou modification des motifs ayant induit la protection, disparition de la production objet de la protection ou encore non-respect des dispositions du commerce extérieur), le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie doit modifier ou abroger la mesure de protection avant son terme ou la suspendre temporairement. Au préalable, le gouvernement recueille l'avis du comité du commerce extérieur et peut déclencher une procédure d'alerte selon laquelle il met en demeure les personnes physiques ou morales concernées de justifier, dans un délai raisonnable, le maintien de la mesure de protection* ».

9. La Nouvelle-Calédonie ne peut utilement soutenir que les mesures STOP dont l'abrogation est demandée résulterait d'une nouvelle décision de sa part sur la base de la demande effectuée par les sociétés ESQ et Plastinord en 2014, demandes, qui ont été rejetées lors de l'adoption de l'arrêté du 23 décembre 2014 portant programme annuel d'importation pour 2015 et n'ont pu légalement servir de fondement à l'adoption de l'arrêté du 23 juin 2015 précité. De surcroît, les avis émis par les instances consultatives en 2014 ne peuvent servir de fondement, compte tenu de leur ancienneté, à une mesure de protection de marché plus de quatre années après leur adoption alors que la consultation de la CCI et du comité du commerce extérieur a pour objet de garantir l'exercice de la liberté d'entreprendre et de la liberté du commerce et de l'industrie en Nouvelle-Calédonie.

10. Dans ces conditions, la société requérante est fondée à ce que l'inscription des mesures STOP litigieuses dans le PAI pour 2018 résulte uniquement de l'obligation précitée de reconduction des mesures de protection accordées par l'arrêté du 23 juin 2015. Dans ces conditions, si la cour administrative d'appel de Paris a fondé l'annulation de l'arrêté du 23 juin 2015 sur la méconnaissance de règles de procédure, les dispositions de l'arrêté du 6 décembre 2017, qui ont pour objet de reconduire des mesures de protection de marché qui ont été annulées rétroactivement par l'arrêt de la cour administrative d'appel du 4 avril 2018, sont quant à elles irrégulières du fait de l'illégalité des mesures restrictives qu'elles édictent. Le moyen tiré de l'exception d'illégalité de ces dispositions est donc opérant et fondé.

11. Il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'arrêté du 6 décembre 2017 relatif au programme annuel des importations pour l'année 2018 prévoyant la 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 sont devenues irrégulières du fait de l'annulation des dispositions de l'arrêté du 25 juin 2015 instaurant ces mesures de protection de marché. Les décisions contestées par lesquelles le gouvernement de Nouvelle-Calédonie a rejeté les demandes d'autorisation d'importer des marchandises correspondant aux positions tarifaires précitées sont donc irrégulières motif pris de l'illégalité des mesures d'interdiction d'importation qui leur servent de fondement. Il y a donc lieu de les annuler.

12. La SARL DCSM est fondée à demander l'annulation des décisions par lesquelles l'administration a refusé de l'autoriser à importer des marchandises relevant des positions 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15 du tarif des douanes.

Sur les conclusions à fin d'injonction sous astreinte :

13. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.* » ; Aux termes de l'article L. 911-2 du même code : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé.* ». Aux termes de l'article L. 911-3 dudit code : « *Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet.* ».

14. La SARL DCSM demande qu'il soit enjoint à l'administration de lui accorder les autorisations d'importation demandées. Toutefois, si l'annulation des décisions par lesquelles l'administration a refusé de faire droit aux demandes d'autorisation d'importation de marchandises relevant des positions du tarif des douanes 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15 implique nécessairement qu'une telle autorisation leur soit délivrée au titre de la mise en œuvre de l'arrêté du 5 décembre 2017 relatif au programme annuel d'importation pour 2018, l'administration devra, compte tenu de la date de lecture du présent jugement, se prononcer à nouveau sur la demande de la société requérante à la lumière des dispositions de l'arrêté relatif au programme annuel des importations pour 2019.

15. Il n'est donc pas possible d'enjoindre à la Nouvelle-Calédonie d'accorder les autorisations d'importation sollicitées. Il lui est donc enjoint de se prononcer à nouveau sur ces demandes à la lumière des dispositions de l'arrêté portant programme annuel des importations pour 2019 telles qu'interprétées au regard des motifs servant de support au dispositif du présent jugement notamment dans l'hypothèse où cet arrêté comporterait, en application des dispositions précitées de l'article 10 de la délibération du 28 décembre 2006, des mesures restrictives à l'importation similaires à celles dont l'illégalité a été constatée aux points 9 à 12 du présent jugement.

Sur les frais non-compris dans les dépens :

16. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre la somme de 200 000 francs CFP à la charge de la Nouvelle-Calédonie au titre des frais exposés et non-compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les décisions rejetant les demandes d'autorisation d'importation de marchandises relevant des positions du tarif des douanes 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15. sont annulées.

Article 2 : Il est enjoint au gouvernement de Nouvelle-Calédonie de se prononcer à nouveau sur les demandes d'autorisations d'importation de marchandises relevant des positions du tarif des

douanes 3917.21.12, 3917.21.14, 3917.23.13 et 3917.23.15 dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La Nouvelle-Calédonie versera la somme de deux cents mille francs CFP (200 000) à la SARL DCSM au titre des frais exposés et non-compris dans les dépens.

Article 4 : Le surplus des conclusions est rejeté.