

Conseil Constitutionnel

N° 2012-258 QPC

22 juin 2012

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Conseil Constitutionnel

(ÉTABLISSEMENTS BARGIBANT SA)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 11 avril 2012 par le Conseil d'Etat (décision n° 356339 du 11 avril 2012), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par les Etablissements Bargibant SA relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article unique de la loi du pays n° 2011-6 du 17 octobre 2011 portant validation des actes pris en application des articles 1er et 2 de la délibération n° 116/CP du 26 mai 2003 relative à la régulation des importations de viandes et abats en Nouvelle-Calédonie.

Le Conseil constitutionnel,

Vu la Constitution ;

Vu l'accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 5 mai 1998 ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu la loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution ;

Vu la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la loi du pays n° 2011-6 du 17 octobre 2011 portant validation des actes pris en application des articles 1er et 2 de la délibération n° 116/CP du 26 mai 2003 relative à la régulation des importations de viandes et abats en Nouvelle-Calédonie ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour la société requérante par la SCP Monod-Colin, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, enregistrées le 10 mai 2012 et le 30 mai 2012 ;

Vu les observations produites par le président du congrès de la Nouvelle-Calédonie, enregistrées le 10 mai 2012 ;

Vu les observations produites pour le président du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie par la SCP Ancel-Couturier-Meier, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, enregistrées le 9 mai 2012 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 31 mai 2012 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Alain Monod pour la requérante, Me Frédéric Ancel pour le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 1er juin 2012 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

Sur les dispositions soumises à l'examen du Conseil constitutionnel :

1. Considérant qu'aux termes de l'article unique de la loi du pays n° 2011-6 du 17 octobre 2011 susvisée : « Sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée, les actes réglementaires et individuels pris en application des articles 1er et 2 de la délibération n° 116/CP du 26 mai 2003 relative à la régulation des importations de viandes et abats en Nouvelle-Calédonie sont validés en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que l'exclusivité que ces dispositions confèrent à l'office de commercialisation et d'entreposage frigorifique pour importer des viandes et abats des espèces bovines, porcines, ovines, caprines, chevalines et cervidés porterait au principe de liberté du commerce et de l'industrie une atteinte excessive qui ne serait pas justifiée par un motif d'intérêt général suffisant » ;

2. Considérant que l'article 99 de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée a défini le domaine des lois du pays de la Nouvelle-Calédonie et que son article 107 leur a conféré « force de loi » dans ces matières ; que, d'une part, ce dernier article organise, en ses troisième et quatrième alinéas, une procédure par laquelle le Conseil d'Etat, saisi soit par une juridiction de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire, soit par le président du congrès, le président du Gouvernement, le président d'une assemblée de province ou le haut-commissaire, constate, le cas échéant, qu'une disposition d'une loi du pays serait intervenue en dehors du domaine défini à l'article 99 ; que, d'autre part, l'article 3 de la loi organique du 10 décembre 2009 susvisée relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution a inséré dans cet article 107 un alinéa aux termes duquel : « Les dispositions d'une loi du pays peuvent faire l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité, qui obéit aux règles définies par les articles 23-1 à 23-12 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel » ; qu'il résulte de ces dispositions de l'article 107 que la procédure relative à l'examen d'une question prioritaire de constitutionnalité portant sur une loi du pays de la Nouvelle-Calédonie exclut l'application des dispositions des troisième et quatrième alinéas de l'article 107 ;

3. Considérant que la loi du pays contestée a été adoptée selon la procédure prévue par les articles 100 à 103 de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée ; qu'elle n'a pas fait l'objet, depuis lors, d'une décision du Conseil d'Etat constatant qu'elle serait intervenue en dehors des matières énumérées par l'article 99 ; que, par suite, elle constitue une disposition pouvant faire l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité ;

Sur la constitutionnalité des dispositions contestées :

4. Considérant que, selon la société requérante, en validant le monopole accordé à l'office de commercialisation et d'entreposage frigorifique (OCEF) pour l'importation des viandes et abats

des espèces bovines, porcines, ovines, caprines, chevalines et cervidés en Nouvelle-Calédonie, les dispositions contestées porteraient atteinte aux exigences constitutionnelles applicables aux lois de validation et à la liberté d'entreprendre ;

5. Considérant que les dispositions contestées ont été adoptées à la suite du jugement du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie du 9 août 2007 et de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 1er février 2010 ; qu'elles ont pour objet, d'une part, de rétablir le monopole institué par la délibération n° 116/CP du 26 mai 2003 confiant à l'OCEF l'exclusivité de l'importation en Nouvelle-Calédonie des viandes et abats d'animaux des espèces bovines, porcines, ovines, caprines, chevalines ou de cervidés et, d'autre part, de valider les actes pris en application des articles 1er et 2 de cette délibération ;

6. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'il est toutefois loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; qu'il résulte de cette disposition que si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

8. Considérant, d'une part, que l'OCEF est un établissement public industriel et commercial chargé d'une « mission de service public de régulation du marché de viandes en Nouvelle-Calédonie » ; que sa création en 1963 a visé à protéger la production locale de viande et à assurer le bon approvisionnement de la population du territoire ; que, dans le cadre de cette mission, la délibération du 26 mai 2003 susmentionnée a également confié à l'OCEF le monopole d'importation des viandes ; qu'en égard aux particularités de la Nouvelle-Calédonie et aux besoins d'approvisionnement du marché local, l'atteinte portée à la liberté d'entreprendre par le monopole confié à l'OCEF en complément de sa mission de service public par la délibération du 26 mai 2003 ne revêt pas un caractère disproportionné ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre doit être écarté ;

9. Considérant, d'autre part, que le législateur a validé les actes réglementaires et individuels pris en application des articles 1er et 2 de la délibération du 26 mai 2003 « en tant que leur légalité serait contestée par le moyen tiré de ce que l'exclusivité que ces dispositions confèrent à l'office de commercialisation et d'entreposage frigorifique pour importer des viandes et abats des espèces bovines, porcines, ovines, caprines, chevalines et cervidés porterait au principe de liberté du commerce et de l'industrie une atteinte excessive qui ne serait pas justifiée par un motif d'intérêt général suffisant » ; que, toutefois, aucun motif d'intérêt général suffisant ne justifie que ces dispositions soient rendues applicables aux instances en cours devant les juridictions à la date de l'entrée en vigueur de la loi du pays contestée ; que, par suite, cette dernière ne saurait être applicable qu'aux instances introduites postérieurement à cette date ; que, sous cette réserve, les dispositions contestées ne sont contraires ni à l'article 16 de la Déclaration de 1789, ni à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

Décide :

Article 1^{er} : Sous la réserve énoncée au considérant 9, l'article unique de la loi du pays n° 2011-6 du 17 octobre 2011 portant validation des actes pris en application des articles 1er et 2 de la délibération n° 116/CP du 26 mai 2003 relative à la régulation des importations de viandes et abats en Nouvelle-Calédonie est conforme à la Constitution.