

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1082

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**SYNDICAT DES IMPORTATEURS ET
DISTRIBUTEURS DE NOUVELLE
CALEDONIE (SIDNC)**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Desramé
Président rapporteur

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 14 octobre 2010
Lecture du 21 octobre 2010

Vu la requête, enregistrée le 24 mars 2010, présentée pour le SYNDICAT DES IMPORTATEURS ET DISTRIBUTEURS DE NOUVELLE CALEDONIE (SIDNC), dont le siège est (...), par la SELARL d'avocat Xavier Lombardo ; le SYNDICAT DES IMPORTATEURS ET DISTRIBUTEURS DE NOUVELLE CALEDONIE (SIDNC) demande au tribunal d'annuler 36 lignes de l'annexe 1 de l'arrêté du 15 décembre 2009 portant programme des importations pour 2010 ; subsidiairement, d'annuler la totalité de cette annexe ; il demande en outre une somme de 300 000 F CFP en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que les lignes critiquées méconnaissent les dispositions de la délibération n° 252 du 28 décembre 2006 ; qu'elles méconnaissent le principe de la liberté du commerce et de l'industrie ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 17 juin 2010, présenté par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ; il demande le rejet de la requête ; il demande en outre une somme de 20 000 F CFP en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

il soutient que la requête est irrecevable, faute que soit produite une autorisation d'ester en justice ; que la requête est tardive ; que la demande pour trois lignes est irrecevable faute de moyens ; que le moyen tiré d'une méconnaissance du principe de la liberté du commerce et de l'industrie ne peut qu'être écarté ; que la décision attaquée ne méconnaît pas les dispositions de la délibération de 2006, et qu'au demeurant elle n'avait pas à se conformer à ce texte ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 8 septembre 2010, présenté pour le SYNDICAT DES IMPORTATEURS ET DISTRIBUTEURS DE NOUVELLE CALEDONIE (SIDNC) ; il persiste dans ses moyens et conclusions ;

Vu la décision attaquée ;

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 ;

Vu la loi du pays n° 2000-003 du 18 août 2000 ;

Vu la loi du pays n° 2000-005 du 22 décembre 2000 modifiée ;

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

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 14 octobre 2010 ;

- le rapport de M. Desramé, président rapporteur ;

- les observations de Me Lombardo, avocat du SYNDICAT DES IMPORTATEURS ET DISTRIBUTEURS DE NOUVELLE-CALEDONIE (SIDNC), et de M. Brianchon, représentant la Nouvelle-Calédonie,

- et les conclusions de M. Arruebo-Mannier , rapporteur public ;

Sur les fins de non recevoir opposées par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie :

Considérant que l'arrêté attaqué a été publié au journal officiel de la Nouvelle-Calédonie le 24 décembre 2009 ; que la requête a été enregistrée au greffe du tribunal le 24 mars 2010, soit dans le délai de trois mois prévu à l'article R. 421-6 du code de justice administrative ; que le gouvernement n'est ainsi pas fondé à opposer la tardiveté ;

Considérant que le syndicat requérant produit l'autorisation accordée, conformément aux statuts, le 17 février 2010 par le bureau à son président de former le présent recours ; que la fin de non recevoir tirée de ce que la requête serait présentée par une personne non autorisée à ester en justice doit donc être écartée ;

Sur les moyens tirés de ce que l'arrêté attaqué méconnaîtrait les dispositions de la délibération n° 252 du 28 décembre 2006 :

Considérant qu'aux termes de l'article 22 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée : « *La Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes : 1° Impôts, droits et taxes perçues au profit de la Nouvelle-Calédonie ; (...) 6° Commerce extérieur, à*

l'exception des prohibitions à l'importation et à l'exportation relevant de la compétence de l'Etat ; régime douanier ; réglementation des investissements directs étrangers. » ; qu'aux termes de l'article 127 de la même loi : « Le gouvernement : (...) 2° Etablit le programme des importations... » ; qu'aux termes de l'article 131 de la même loi : « Le gouvernement peut déléguer à son président le pouvoir de prendre les actes réglementaires et non réglementaires nécessaires à l'application des actes énumérés à l'article 127, ainsi que les actes non réglementaires énumérés à l'article 127... » ; et qu'enfin, aux termes de l'article 83 de la même loi : « L'exercice des compétences attribuées à la Nouvelle-Calédonie par le chapitre I du titre II relève du congrès, à l'exception de celles qui sont attribuées par la présente loi au gouvernement ou au président du gouvernement. » ; qu'il résulte de ces dispositions que la compétence de principe en matière de commerce extérieur et de protection de marchés relève du Congrès ; que le gouvernement ne dispose quant à lui que d'une compétence résiduelle pour fixer le programme annuel des importations ;

Considérant que les dispositions précitées, qui ont pour objet de répartir des compétences, ne comportent aucune définition du programme des importations ni des mesures que le gouvernement est habilité à prendre dans le cadre d'un tel programme ; que toutefois un arrêté du gouvernement relatif au programme annuel des importations ne saurait, à peine d'illégalité, méconnaître les dispositions applicables à la date de sa publication, contenues dans les lois de pays ou les délibérations du Congrès prises en matière de commerce extérieur ainsi qu'en matière d'impôts et taxes diverses ; qu'ainsi, l'arrêté du 15 décembre 2009, dont la légalité est contestée par la présente requête, vise à bon droit la délibération du congrès n° 252 du 28 décembre 2006 relative aux protections de marché en Nouvelle-Calédonie, à la suite de la loi organique précitée ; que contrairement à ce que soutient le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, le syndicat requérant est donc recevable à soutenir que l'arrêté serait illégal en ce qu'il méconnaîtrait les dispositions de cette délibération, qui n'a jamais fait l'objet d'une abrogation expresse ou simplement implicite ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1 de la délibération n° 252 du 28 décembre 2006 relative aux protections de marché en Nouvelle-Calédonie : « *En vue de favoriser 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 prévues par la présente délibération, des mesures de protection de marché destinées à restreindre l'importation de produits concurrents. L'opportunité d'instaurer une protection de marché s'apprécie, notamment, au regard du supplément de valeur ajoutée apporté par la fabrication locale de biens par rapport à l'importation de biens identiques ou similaires et au regard de l'atteinte portée au droit et au bien-être du consommateur. Les mesures prises peuvent également s'inscrire dans une logique de filière, participer au rééquilibrage économique de la Nouvelle-Calédonie et doivent concourir au développement durable...* » ; qu'aux termes de l'article 2 de la même délibération, qui n'a été ni explicitement ni implicitement abrogé par aucune autre délibération : « *Ces protections peuvent prendre la forme soit de restrictions quantitatives à l'importation dans le cadre du programme annuel des importations de la Nouvelle-Calédonie, soit de protections tarifaires.* » ; et qu'aux termes de l'article 7 de la même délibération : « *Ne peuvent faire l'objet d'une protection que les produits locaux dont la production et la commercialisation sont effectives (présents dans les circuits de distribution).* » ;

Considérant qu'il suit de l'ensemble des dispositions précitées que lorsque le programme annuel des importations fixé par arrêté du gouvernement comporte des restrictions quantitatives à l'importation ayant le caractère de mesure de protection de marché, ces

restrictions ne peuvent que concourir à la mise en œuvre de la politique générale en matière de commerce extérieur et de protection de marché définie par la Nouvelle-Calédonie, compétence exercée, ainsi qu'il a été dit ci-dessus par le Congrès ; que ces restrictions doivent dès lors s'inscrire dans le cadre général fixé par celui-ci, notamment dans la délibération du 28 décembre 2006 relative aux protections de marchés et doivent être fondées sur l'intérêt économique général de la Nouvelle Calédonie ; qu'elles peuvent s'inscrire dans une logique de protection d'une filière économique sans pouvoir en revanche concerner des produits dont la production et la commercialisation ne seraient pas effectives sous une forme ou une autre en Nouvelle-Calédonie, et ne peuvent concerner des produits faisant par ailleurs l'objet d'une protection tarifaire ;

Considérant que le syndicat requérant fait valoir que les produits visés aux lignes TD 02071214 et 02071216 (poulets congelés), 02073330 (pintades congelées), 02089015 et 02089016 (cailles congelées), 09012110, 09012129, 09012229 (cafés torréfiés en grain, moulus ou décaféinés), 19059020 (pains spéciaux), 61091011, 61091014 et 61099011 (tee-shirts et maillots de corps), font l'objet d'une protection tarifaire, et ne sauraient dès lors faire par surcroît l'objet d'une mesure de restriction à l'importation ; que le gouvernement ne conteste pas la réalité de la taxation de ces produits en application de dispositions visant les produits importés « concurrents des produits susceptibles d'être obtenus ou fabriqués localement » du fait de délibérations prises annuellement par le Congrès dans le cadre de ces compétences propres ; que dès lors le requérant est fondé à soutenir que les mesures de restriction à l'importation de ces produits, qui sont divisibles des autres dispositions, méconnaissent les dispositions précitées de l'article 2 de la délibération du 28 décembre 2006, et qu'elles sont ainsi illégales ;

Considérant en revanche qu'aucune disposition de la délibération du 28 décembre 2006 relative aux protections de marché n'a pour objet ou pour effet de prohiber par principe des mesures de protection tenant à l'origine géographique des produits importés ; que le moyen tiré de ce que les restriction visant 20 lignes de produits divers auraient un caractère qualitatif, en ce qu'ils prohibent l'importation de produits ne provenant pas de l'Union européenne et méconnaîtraient en cela l'article 7 de la délibération, ne peut ainsi qu'être écarté ;

Considérant que le syndicat requérant soutient que les restrictions visant les lignes TD 02071211, 02071212, 02041214, 02071216, 02073330, 02089015, 02089016 méconnaîtraient également l'article 7 de la délibération du 28 décembre 2006 car il n'existerait pas de production locale de ces produits ; que le gouvernement fait valoir que ces lignes, à l'exception des deux premières, visent des volailles congelées, et que la restriction d'importation s'inscrit dans le cadre d'une protection de la filière avicole ; qu'il résulte des dispositions précitées de l'article 1° de la délibération du 28 décembre 2006 que les mesures de restriction à l'importation peuvent obéir à une logique de filière économique quand il est démontré que l'intérêt économique général de la Nouvelle-Calédonie le justifie ; que le gouvernement apporte en défense des éléments substantiels sur l'intérêt économique de la protection de la filière de production avicole en Nouvelle-Calédonie, dont l'existence ressort de la réalité non discutée de l'élevage, de l'abattage et de la commercialisation de volailles, sans que le mode de conditionnement des viandes dont s'agit autorise en l'espèce la distinction entre deux filières au sens des dispositions applicables ; que dans ces conditions, les restrictions à l'importation des produits dont s'agit ne contreviennent pas aux dispositions de l'article 7 de la délibération du 28 décembre 2006 ; que toutefois, s'agissant des 5 dernières lignes, les produits concernés contreviennent, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, aux dispositions de l'article 2 de la même délibération, dans la mesure où ils font l'objet d'une double protection ;

Considérant enfin que si le syndicat requérant soutient que l'arrêté attaqué, et en particulier son annexe 1, méconnaîtrait le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, dès lors qu'il aurait pour effet de limiter l'activité des importateurs, et ainsi, par suite, le choix offert au consommateur, cette critique de principe et générale de la réglementation des importations ne démontre nullement que le programme annuel des importations pour 2010, fixé par l'arrêté litigieux, en application de l'article 127-2 de la loi organique excèderait les atteintes qui peuvent être légalement portées à la liberté du commerce et de l'industrie dans l'intérêt général compte tenu de l'objectif poursuivi par le législateur en autorisant le principe d'une protection de marché ; que le moyen doit ainsi être écarté ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le syndicat requérant est seulement fondé à soutenir que la décision attaquée est illégale en tant qu'elle concerne les produits visés aux lignes TD 02071214, 02071216, 02073330, 02089015, 02089016, 09012110, 09012129, 09012229, 19059020, 61091011, 61091014, 61099011, et à en demander l'annulation ;

Sur les conclusions présentées en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu d'accorder au syndicat requérant une somme de 120 000 F CFP en application de ces dispositions ; qu'en revanche les conclusions du gouvernement présentées sur le même fondement doivent être rejetées ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'annexe 1 de l'arrêté du 15 décembre 2009 est annulée en tant qu'elle concerne les produits visés aux lignes TD 02071214, 02071216, 02073330, 02089015, 02089016, 09012110, 09012129, 09012229, 19059020, 61091011, 61091014 et 61099011.

Article 2 : La Nouvelle-Calédonie versera au SYNDICAT DES IMPORTATEURS ET DISTRIBUTEURS DE NOUVELLE CALEDONIE (SIDNC) une somme de cent vingt mille (120 000) francs CFP au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.