

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1700396

SAS SOFAPLAST

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Gueguein
Président rapporteur**

**Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie**

**M. Schnoering
Rapporteur public**

**Audience du 19 avril 2018
Lecture du 17 mai 2018**

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 14 novembre 2017 et un mémoire complémentaire enregistré le 1^{er} mars 2018, la SAS Sofaplast régulièrement représentée par son gérant en exercice, ayant pour avocat la SELARL D&S Legal, demande au tribunal :

1°) de joindre la présente requête à celles enregistrées sous les n° 1700385 et n° 1700387 et d'y statuer par une même ordonnance ;

2°) d'annuler la décision du 6 novembre 2017 du directeur régional des douanes rejetant sa demande d'attribution d'un contingent d'importation de papier hygiénique ;

3°) d'enjoindre à la Nouvelle-Calédonie sur le fondement des dispositions des articles L. 911-1 et L. 911-2 du code de justice administrative de lui attribuer un contingent individuel d'importation dans un délai maximum de deux jours à compter de la notification de la décision à intervenir sous astreinte de 500 000 francs CFP par jour de retard ;

4°) 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 SAS Sofaplast soutient que :

- il y a lieu de statuer sur ses conclusions à fin d'annulation ; l'arrivée à échéance du délai pour déposer une demande d'autorisation d'importation est inopérante sur l'opportunité de statuer sur les conclusions à fin d'annulation ;

- la décision attaquée a été prise par une autorité qui n'avait pas compétence pour le faire ;

- la décision est entachée d'erreur de droit en ce qu'elle méconnaît la délibération n° 252 du 28 décembre 2006 relative aux protections de marchés en Nouvelle-Calédonie ; cette

même décision est fondée sur l'article 9 de la délibération n° 252 alors même que cet article ne trouvait pas à s'appliquer en l'espèce ; la société doit bénéficier d'un contingent d'importation. La situation dans laquelle elle se trouve relevant des circonstances exceptionnelles qui dérogent au plan annuel d'importation, elle n'était pas productrice à la date de la décision en litige et n'était donc pas protégée ;

- l'administration s'est orientée à tort dans l'attribution d'un contingent ouvert à tous les opérateurs au lieu de lui accorder le bénéfice d'un quota individuel dérogatoire dans le cadre des dispositions de l'article 4 de l'arrêté portant PAI pour 2017 ;

- à supposer que l'article 9 de la délibération puisse être retenu comme étant le fondement de la décision en litige, il sera écarté par voie d'exception puisqu'il méconnaît le principe de la liberté du commerce et de l'industrie ; ce principe interdit à l'administration d'apporter des contraintes ou limitations dans le domaine économique qui ne sont pas strictement nécessaires et justifiées par des motifs d'intérêt général suffisants ;

- les dispositions de l'article 9 A de la délibération n° 252 retenues pour rejeter la demande de contingent individuel qu'elle a sollicitée portent une atteinte excessive à la liberté du commerce et de l'industrie non justifiée par un motif d'intérêt général ; dès lors qu'elle est temporairement privée de toute capacité de production et donc de toute protection de marché effective elle ne peut se voir interdire l'exercice d'une activité d'importation des marchandises habituellement produites ; l'interdiction de pratiquer une activité économique n'est légale que si elle est strictement nécessaire à la préservation de l'intérêt général ;

- aucun motif d'intérêt général n'est susceptible de justifier l'interdiction qui lui est opposée par la direction régionale des douanes de Nouvelle-Calédonie ; l'approvisionnement du marché local en papier hygiénique et la protection des consommateurs ne peuvent justifier la mesure, des considérations tirées de l'ordre public économique ne sont pas non plus susceptibles de la justifier ;

- le simple fait de soumettre son fonctionnement à une autorisation préalable excède déjà les pouvoirs de l'administration ;

- le principe d'égalité a été méconnu en l'espèce ; elle était en droit comme tous les opérateurs de participer à la répartition du contingent ouvert pour les mois de novembre et décembre 2017 ; aucun critère objectif ne permet de la distinguer des autres importateurs ; la Nouvelle-Calédonie ne peut soutenir que faute pour la société d'avoir modifié ses statuts ou son code APE depuis le sinistre son activité serait strictement celle de transformateur local de quota de cellulose ; aucune disposition de la délibération ne permet d'opposer à un producteur qui ne fabrique pas le produit considéré une interdiction de participer à la répartition d'un contingent ; les deux critères posés par l'article 9 sont cumulatifs : une fabrication effective de produits bénéficiant d'une mesure de protection ; le principe d'égalité a été méconnu dès lors qu'elle se trouve dans une situation identique à celle des importateurs.

Par un mémoire enregistré le 6 février 2018, la Nouvelle-Calédonie conclut, à titre principal, au non-lieu à statuer et, à titre subsidiaire, au rejet de la requête.

La Nouvelle-Calédonie soutient que :

- les conclusions sont dirigées contre un acte dont la période de validité est expirée ; il n'y a donc plus lieu de statuer sur les conclusions à fin d'annulation ;

- le directeur régional des douanes de la Nouvelle-Calédonie avait compétence pour signer en son nom la décision attaquée ;

- la délibération n° 252 du 28 décembre 2006 n'a pas été méconnue ; la Nouvelle-Calédonie souligne que la SAS Sofaplast n'a ni changé sa déclaration d'activité dans ses statuts, ni modifié son code « activité principale exercée » depuis le mois de mars 2017 ; la requérante demeure au regard de ces éléments un transformateur local d'ouate de cellulose ;

- dès lors que l'arrêté du 24 octobre 2017 ne réservait aucun contingent au bénéfice exclusif de la requérante, la Nouvelle-Calédonie n'a commis aucune erreur de fait pour opposer à la requérante un refus d'attribution de quota individuel d'importation en vertu des dispositions de l'article 9 de la délibération du 28 décembre 2006 ;

- la requérante conteste à tort la légalité de la décision attaquée en excipant des dispositions de l'article 9 de la délibération du 28 décembre 2006 ; toutefois, la SAS Sofaplast ne soulève aucun moyen de légalité externe ou interne propre aux dispositions de l'article 9 de la délibération du 28 décembre 2006 ; la société Sofaplast n'exerce pas dans les mêmes conditions que les autres opérateurs économiques qui se sont vus octroyer un quota d'importation puisqu'elle reste un producteur local bénéficiant d'une mesure de protection dans le cadre du programme annuel d'importation ;

- le principe d'égalité n'a pas été méconnu ; la société Vega n'a pas formulé de demande de quota d'importation ; le retour à une application de droit commun après six mois d'application d'un régime exceptionnel accordé à la société Sofaplast imposait de faire application stricte de la délibération n° 252 et par conséquent de refuser l'octroi d'un quota à la société requérante ;

- la décision attaquée ne résulte que de la mise en œuvre de la réglementation applicable qui concerne sans aucune distinction l'ensemble des sociétés visées par l'article 9 de la délibération n° 252.

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 ;

- les arrêtés n° 2017-719/GNC et n° 2017-1411/GNC des 28 mars et 20 juin 2017 ;

- 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, président rapporteur ;

- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public ;

- les observations de Me Descombe, avocat de la SAS Sofaplast et de M. Ajapuhnya, représentant de la Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. La société Sofaplast exerce, notamment une activité industrielle de transformation d'ouate de cellulose en divers produits, tels le papier hygiénique, les essuie-mains et les serviettes et mouchoirs en papier, relevant des positions douanières 4818.10.00 à 4818.20.19. Cette société, et la société Vega, ont obtenu, depuis de nombreuses années, le bénéfice de l'inscription au plan annuel d'importation de la Nouvelle-Calédonie de mesures de commerce extérieur de suspension d'importation toutes origines et provenances des produits correspondant à ces positions douanières, mesures dites STOP.

2. Début mars 2017, une partie des installations techniques de la société Sofaplast, qui alimentait la plus grande partie du marché néo-calédonien, a été totalement détruite dans un incendie. Par un arrêté du 28 mars 2017, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a accordé à la société Sofaplast, sur le fondement des dispositions du dernier alinéa de l'article 4 de l'arrêté du 6 décembre 2016 relatif au programme annuel des importations pour l'année 2017, le bénéfice d'une autorisation d'importation à titre exceptionnel, pour une durée de trois mois, de marchandises soumises à des mesures de commerce extérieur, celles qu'elle n'était plus en demeure de produire. Cette autorisation exceptionnelle a été renouvelée pour une nouvelle période de trois mois par un arrêté du 20 juin 2017.

3. Elle a demandé le 1^{er} août 2017, le renouvellement de ces quotas exceptionnels d'importation sur le fondement des dispositions de l'article 4 de l'arrêté du 6 décembre 2016 relatif au programme annuel d'importation pour 2017 mais a vu sa demande rejetée. Un arrêté du 24 octobre 2017 a ouvert un quota d'importation mensuel d'un million de rouleaux de papier hygiénique, classés à la position du tarif des douanes 4818.10.00, et ouvert à compter du 1^{er} novembre jusqu'au 31 décembre 2017. La société Sofaplast a demandé deux quotas individuel d'importation pour les mois de novembre et décembre 2017. Elle demande l'annulation de la décision du directeur régional des douanes de Nouvelle-Calédonie en date du 6 novembre 2017 rejetant ses demandes.

Sur le non-lieu à statuer :

4. La Nouvelle-Calédonie soutient que compte tenu de l'arrivée à échéance de la période au titre de laquelle les quotas d'importation individuels pouvaient être sollicités, il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision du 6 novembre 2017 rejetant les demandes de la société requérante.

5. Toutefois, s'il n'y a effectivement plus lieu de statuer sur les conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à la Nouvelle-Calédonie d'accorder un quota d'importation individuel à la société Sofaplast dès lors que la période de validité du quota global est terminée, il y a lieu de statuer sur les conclusions tendant à annuler la décision du 6 novembre 2017.

Sur le fond :

6. Aux termes de l'article 1^{er} de la délibération susvisée du 28 décembre 2006 : « *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 marchés destinées à restreindre l'importation de produits concurrents...* ». Aux termes de l'article 2 de cette délibération : « *Ces protections 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 7 de cette 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)* ». Aux termes de l'article 9 de cette délibération : « *... Une entreprise ne peut pas être attributaire d'un quota pour les produits qu'elle fabrique et qui bénéficient d'une mesure de protection dans le cadre du programme des importations...* ».

7. Ainsi que le soutient la Nouvelle-Calédonie, les mesures de commerce extérieur n'ont pas pour objet de protéger l'activité d'une entreprise mais viennent restreindre ou interdire l'importation de produits identifiés selon leur position au tarif des douanes.

8. En l'espèce, si avant mars 2007, la société Sofaplast bénéficiait de la mesure STOP appliquée aux rouleaux de papier hygiénique relevant de la position du tarif des douanes 4818.10.00, il n'est pas contesté que depuis l'incendie ayant détruit ses installations de transformation d'ouate de cellulose, cette société ne peut être regardée, nonobstant son objet social ou ses projets de reconstitution de son outil industriel, comme produisant ou commercialisant effectivement, ainsi que le mentionnent les dispositions précitées de l'article 7 de la délibération du 28 décembre 2006, des rouleaux de papier hygiénique relevant de la position du tarif des douanes concernées, impossibilité pratique ayant servi de motif aux arrêtés des 28 mars et 20 juin 2017 autorisant la société Sofaplast à importer à titre dérogatoire de tels produits dans le but d'empêcher toute pénurie sur le marché néo-calédonien entre mars et fin octobre 2017 et à l'arrêté du 24 octobre 2017 autorisant exceptionnellement un quota d'importation pour les mois de novembre et décembre 2017.

9. Dans ces conditions, la société Sofaplast qui ne bénéficiait plus de la mesure STOP précitée est fondée à soutenir que la décision du 6 novembre 2017 lui opposant les dispositions précitées de l'article 9 de la délibération du 28 décembre 2006 est entachée d'une erreur de droit. Au surplus, les moyens tirés de ce que cette décision méconnaît le principe d'égalité et le principe de liberté du commerce et de l'industrie est fondé.

10. Il résulte de tout ce qui précède que la société Sofaplast est fondée à demander l'annulation de la décision du 6 novembre 2017 par laquelle ses demandes de quota individuels d'importation ont été rejetées.

Sur les frais non-compris dans les dépens :

11. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre la somme de 300 000 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} : La décision du 6 novembre 2017 du directeur régional des douanes de Nouvelle-Calédonie est annulée.

Article 2 : La Nouvelle-Calédonie versera la somme de trois cent mille francs CFP (300 000) à la société Sofaplast au titre des frais exposés et non-compris dans les dépens.

Article 3 : Il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions à fin d'injonction.

Article 4 : Le surplus des conclusions est rejeté.