

N° 08151

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Société DE DISTRIBUTION ET
DE DEVELOPPEMENT

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Lacau
Rapporteur

M. Briseul
Commissaire du gouvernement

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Audience du 23 octobre 2008
Lecture du 6 novembre 2008

68-03-025-02

68-03-03-005

54-07-01-04-04

54-07-01-04-03

Vu la requête, enregistrée le 22 avril 2008, présentée pour la Société de distribution et de développement, dont le siège est Centre Pascal Picou, (.../...), par Me Bignon ; la Société de distribution et de développement demande au tribunal d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté en date du 31 janvier 2008 par lequel le maire de Nouméa a délivré à la société Kalinowski Promotions un permis de construire pour l'implantation d'un bâtiment à usage commercial et de condamner la commune à lui verser une somme de 200.000 F. CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La Société de distribution et de développement soutient, en premier lieu, que l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence dès lors qu'il n'est pas établi que l'arrêté n° 2006/1674 du 19 mai 2006 portant délégation de signature à M. X, directeur général des services techniques de la commune de Nouméa était toujours en vigueur ; en deuxième lieu, que l'arrêté litigieux a été pris au visa de l'arrêté n° 2043/PS du 28 décembre 2007, entaché d'illégalité dans la mesure où il méconnaît les règles de compétence fixées par la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 ; en troisième lieu, qu'il est fondé sur les dispositions de la délibération n° 41-2006/APS du 28 septembre 2006, également entachée d'illégalité ; en quatrième lieu, que cet arrêté a été pris en violation des dispositions des articles 1er, 2 et 3 de la délibération n° 41-2006/APS du 28 septembre 2006 relative à l'urbanisme commercial dans la province Sud ; qu'en effet, l'implantation d'une surface commerciale de 745 m² destinée à l'enseigne « Leader Price », qui

concurrence ses activités, crée un déséquilibre manifeste et porte atteinte à la libre concurrence dans la zone de chalandise ;

Vu, enregistré le 23 juin 2008, le mémoire en défense présenté par la commune de Nouméa, représentée par son maire, qui conclut au rejet de la requête ;

La commune fait valoir que la délégation de signature accordée à M. X, directeur général des services techniques, conformément à l'article L. 122-11-2 du code des communes, n'a jamais été rapportée ; que le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte, qui n'est d'ailleurs assorti d'aucune précision ni justification, ne peut être accueilli ; que le moyen tiré par voie d'exception de l'illégalité de l'arrêté n° 2043/PS du 28 septembre 2007 du président de la province Sud n'est pas davantage assorti de précisions permettant d'en apprécier la portée et le bien-fondé ; qu'en vertu de l'article 11 de la délibération n° 19 du 8 juin 1973 modifiée relative au permis de construire dans la province Sud, le permis litigieux ne pouvait être accordé sans que le président de la province se soit prononcé sur la demande d'autorisation au titre de la législation sur l'urbanisme commercial ; que par conséquent, l'arrêté attaqué se réfère nécessairement à l'arrêté n° 2043/PS ; que le moyen tiré par voie d'exception de l'illégalité de la délibération n° 41-2006 du 28 septembre 2006 n'est pas recevable dès lors qu'il met en cause une autre autorité administrative, à qui il appartient de combattre l'argumentation de la requérante et qu'en tout état de cause, cet acte devenu définitif n'est plus susceptible de recours ; que l'implantation de l'enseigne « Leader Price » contribue directement à la satisfaction des besoins des consommateurs par une offre diversifiée et des produits d'un rapport qualité/prix optimal ; que la société requérante n'établit pas le bien-fondé de ses allégations ;

Vu la lettre en date du 16 juillet 2008, informant les parties, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, que le jugement à intervenir est susceptible d'être fondé sur un moyen soulevé d'office ;

Vu, enregistrée le 18 juillet 2008, la pièce complémentaire présentée par la commune de Nouméa ;

Vu, enregistré le 31 juillet 2008, le mémoire présenté par la Selarl de Greslan-Briant, pour la société Kalinowski Promotions, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de la Société de distribution et de développement à lui verser une somme de 300.000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle oppose l'irrecevabilité de la requête en raison du défaut d'intérêt à agir de la société requérante, qui, à l'encontre du permis contesté, n'articule, hormis le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte, que des moyens relatifs à la méconnaissance des dispositions applicables en matière d'urbanisme commercial, relevant de la compétence de la province Sud ; subsidiairement, elle fait valoir que la délégation de signature accordée à M. X n'a pas été rapportée ; que la province est compétente pour définir un régime d'autorisation administrative en la matière ; que ni l'Etat, ni la Nouvelle-Calédonie ne sont compétents pour réglementer le commerce intérieur ; qu'en tout état de cause, l'illégalité des dispositions provinciales est sans incidence sur la légalité du permis de construire ; que l'autorisation d'urbanisme commercial et le permis de construire ne forment pas une opération complexe ;

Vu, le mémoire enregistré le 6 août 2008 présenté pour la Société de distribution et de développement, qui conclut aux mêmes fins que la requête ;

Elle fait valoir, en outre, que le permis attaqué a été délivré au visa de la décision de la commission provinciale d'urbanisme commercial en date du 11 septembre 2007 ; qu'elle est locataire de la société Ballande et qu'elle exploite une grande surface ; qu'elle peut donc se prévaloir d'un intérêt à agir dans la présente instance à l'encontre d'un projet impliquant des activités concurrentes à la sienne ; que le projet de construction de l'immeuble Plexus est situé dans le périmètre de sécurité « Seveso », compte tenu de la présence de cuves de stockage de produits pétroliers appartenant à la société Shell ;

Vu le mémoire en intervention, enregistré le 9 septembre 2008, présenté par Me Descombes, pour la société Leader Price, qui demande au tribunal de rejeter la requête ;

Elle fait valoir son intérêt à intervenir dans le présent litige et oppose l'irrecevabilité de la requête en raison du défaut d'intérêt à agir de la société requérante, laquelle ne satisfait à aucun des deux critères cumulatifs, celui de la proximité géographique et celui de la nature des griefs invoqués ; subsidiairement, elle fait valoir que la délégation accordée au signataire de l'arrêté fait foi jusqu'à preuve du contraire ; que le moyen tiré de la violation des dispositions de la délibération du 28 septembre 2006 est entaché de contradiction ; que le permis de construire est accordé sans préjudice des droits des tiers ; que le grief tiré de la concurrence déloyale ne saurait être invoqué ; qu'en tout état de cause, ces allégations inopérantes ne sont assorties d'aucun commencement de preuve ; que la contestation de la légalité de l'arrêté provincial du 28 décembre 2007 ne fait pas obstacle à ce que cet acte produise des effets ; que ledit arrêté ne constitue pas la base légale du permis litigieux et ne forme pas avec cet acte une opération complexe ; qu'il a été jugé que l'urbanisme commercial ressortit à la compétence de la province ;

Vu le mémoire enregistré le 7 octobre 2008, présenté pour la Société de distribution et de développement, tendant aux mêmes fins que la requête et subsidiairement à ce que le tribunal ordonne une expertise aux fins de déterminer si la construction litigieuse est implantée dans le périmètre de sécurité dit « Seveso » ;

Elle soutient, en outre, qu'elle a intérêt à agir en sa qualité de locataire de la société Ballande directement concernée par le projet litigieux impliquant l'implantation d'activités concurrentes ; que ce projet est situé dans le périmètre de sécurité visé par les directives « Seveso » ;

Vu, enregistré le 16 octobre 2008, le mémoire présenté pour la société Kalinowski Promotions, qui conclut aux mêmes fins que son précédent mémoire ;

Elle fait valoir, en outre, que le moyen tiré de l'implantation de l'immeuble en cause dans un périmètre de sécurité publique manque en fait ; que la commission provinciale de sécurité, le service de sécurité civile et la DIMENC, consultés, n'ont émis aucune observation ; qu'en tout état de cause, ni les dispositions des directives « Seveso », qui au surplus ne peuvent être invoquées à l'encontre d'un acte administratif individuel, ni celles des arrêtés pris pour la transposition de ces actes, qui relèvent d'une matière relevant de la compétence de la province Sud, ne sont applicables en Nouvelle-Calédonie ;

Vu le mémoire enregistré le 18 octobre 2008, présenté pour la société Leader Price, qui conclut aux mêmes fins que son précédent mémoire ;

Elle fait valoir, en outre, que la société requérante, qui ne développe aucun grief tiré de la violation du droit de l'urbanisme, n'établit toujours pas son intérêt à agir dans le présent litige ; que le moyen tiré de la violation de la réglementation « Seveso », présenté à titre

purement dilatoire sans aucune précision, est inopérant ; que les directives « Seveso » ne sont pas applicables sur le territoire où le droit des installations classées est régi par les dispositions de la délibération modifiée n° 14 du 21 juin 1985 ; qu'en tout état de cause, le terrain d'assiette du projet litigieux n'est pas situé dans un périmètre de protection et a été agréé par la DIMENC, la sécurité civile et la commission provinciale de sécurité ;

Vu l'arrêté attaqué ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le traité du 25 mars 1957 instituant la communauté européenne ;

Vu la décision n° 2001/822/CE du Conseil en date du 27 novembre 2001 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté européenne ;

Vu la délibération n° 19 du 8 juin 1973 modifiée relative au permis de construire dans la province Sud ;

Vu la délibération n° 41-2006/APS du 28 septembre 2006 relative à l'urbanisme commercial dans la province Sud ;

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

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 du 23 octobre 2008:

- le rapport de Mme Lacau, premier conseiller ;

- les observations de Me Bignon, pour la Société de distribution et de développement, de Mme Nekeoeng, pour la commune de Nouméa, de Me De Greslan, pour la société Kalinowski promotion et de Me Freigne, pour la société Leader Price ;

- et les conclusions de M. Briseul, commissaire du gouvernement ;

Sur l'intervention de la société Leader Price :

Considérant que la société Leader Price a intérêt au maintien du permis attaqué ; qu'ainsi son intervention est recevable ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Considérant, en premier lieu, que l'arrêté attaqué en date du 31 janvier 2008 accordant à la société Kalinowski Promotions un permis de construire pour l'implantation d'un bâtiment à usage commercial a été signé par M. X Ap, directeur général des services techniques de la commune de Nouméa ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que l'arrêté n° 2006/1674 du 19 mai 2006 accordant une délégation à M. X Ap à l'effet de signer notamment tous actes

relatifs à la délivrance des autorisations de construire n'était plus en vigueur à la date de l'arrêté contesté ; qu'ainsi le moyen tiré de l'incompétence du signataire de cet arrêté doit être écarté ;

Considérant en deuxième lieu, que si les requérants peuvent invoquer à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative l'illégalité dont serait entaché un règlement devenu définitif, un tel moyen ne peut être utilement présenté que dans la mesure où la décision dont l'annulation est demandée constitue une mesure d'application de celle dont l'illégalité est invoquée par voie d'exception ; que si l'arrêté litigieux vise la délibération n° 41-2006/APS du 28 septembre 2006 relative à l'urbanisme commercial dans la province Sud, il ne constitue pas une mesure d'application des dispositions de ladite délibération ; que, dès lors, le moyen tiré de l'illégalité de ces dispositions est, en tout état de cause, inopérant au soutien des conclusions de la Société de distribution et de développement dirigées contre l'arrêté attaqué ;

Considérant en troisième lieu, que les dispositions générales du traité instituant la communauté européenne et les dispositions de droit dérivé prises pour assurer sa mise en œuvre ne sont pas applicables à la Nouvelle-Calédonie sans référence expresse ; que les prescriptions de la directive 96/82/CE du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses, dite « Directive Seveso 2 », n'ont pas été rendues applicables dans les pays et territoires d'outre-mer par la décision n° 2001/822/CE du 27 novembre 2001 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté européenne ; qu'il suit de là que la Société de distribution et de développement ne peut, en tout état de cause, utilement se prévaloir de la méconnaissance de ces prescriptions ;

Considérant, enfin, que le permis de construire et l'autorisation d'équipement commercial sont accordés en vertu de législations distinctes et selon des procédures indépendantes ; que, par suite, la société requérante ne saurait utilement, à l'appui de ses conclusions dirigées contre l'autorisation de construire en litige, invoquer la violation des dispositions de la délibération n° 41-2006/APS du 28 septembre 2006 relative à l'urbanisme commercial dans la province Sud ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur la recevabilité de la requête ni d'ordonner l'expertise sollicitée, que la société de Distribution et de développement n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 31 janvier 2008 du maire de Nouméa ;

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

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Nouméa, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la société de Distribution et de développement demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de condamner sur le même fondement la société requérante à verser à la société Kalinowski Promotions une somme de 120.000 F CFP ;

DE C I D E :

Article 1er : L'intervention de la société Leader Price est admise.

Article 2 : La requête de la société de Distribution et de développement est rejetée.

Article 3 : La société de Distribution et de développement versera à la société Kalinowski Promotions une somme de 120.000 CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la société Kalinowski Promotions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative est rejeté.