

N° 17PA03534

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Inédit au recueil Lebon

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme FUCHS TAUGOURDEAU, président
M. Jean-Christophe NIOLLET, rapporteur
M. BAFFRAY, rapporteur public

SCP PELLETIER-FISSELIER-CASIES, avocat

6ème chambre

lecture du mardi 23 janvier 2018

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La société anonyme Etablissements Bargibant SA a demandé au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie de condamner le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie à lui verser une indemnité de 20 000 000 de francs CFP au titre du préjudice subi du fait de l'illégalité du refus opposé par le directeur régional des douanes et droits indirects de la Nouvelle-Calédonie à sa demande d'importation de 12 tonnes de viande bovine congelée, ainsi qu'une indemnité de 3 780 000 de francs CFP au titre du préjudice découlant de la différence de prix de revient entre son estimation et celle de l'Office de commercialisation et d'entreposage frigorifique (OCEF).

Par un jugement n° 1000393 du 13 juillet 2011, le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté la demande que lui avait présentée la société Etablissements Bargibant.

Par une requête, enregistrée le 15 août 2011, la société Etablissements Bargibant, représentée par la SELARL Pelletier - Fisselier - Casies, a demandé à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement du Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie du 13 juillet 2011 ;

2°) de condamner le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie à lui verser la somme de 3 455 710 de francs CFP en réparation de son préjudice économique et la somme de 20 millions de francs CFP en réparation de son préjudice moral, assorties des intérêts au taux légal à compter du 5 octobre 2010 ;

3°) de mettre à la charge du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie le versement de la somme de 500 000 francs CFP sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le tribunal administratif a prononcé l'annulation de la mesure de refus, par jugement en date du 17 février 2011 ;
- son préjudice économique est justifié par la production d'une attestation d'un expert-comptable qui s'est fondé sur les pièces comptables et douanières appropriées, qui témoignent de la perte d'une marge nette de 3 455 710 de francs CFP ;
- la volonté du gouvernement de Nouvelle-Calédonie de faire obstacle à tout prix au libre exercice de son activité commerciale, et non seulement à la réalisation de l'importation refusée, est à l'origine d'un préjudice moral justifiant le versement d'une indemnité de 20 millions de francs CFP ; c'est ce montant qui a été retenu par le tribunal administratif dans son jugement en date du 29 mars 2010 ;
- compte tenu du délai très court qu'elle a mis pour commercialiser les 12 tonnes de viandes pour lesquelles elle avait sollicité une autorisation le 23 juillet 2010, elle aurait pu, entre le 23 juillet 2010 et la fin de l'année 2010, vendre des quantités constituant des multiples de 12 tonnes, si ses demandes avaient été traitées et acceptées dans les délais, comme l'ont été celles de son concurrent, l'OCEF.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 mars 2012, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, représenté par son président et par la SCP Ancel-Couturier-Meier, conclut au rejet de la requête et à ce que le versement la somme de 3 500 euros soit mis à la charge de la société Etablissements Bargibant sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- la société requérante, qui supporte la charge de la preuve, n'établit pas la réalité des préjudices qu'elle invoque ;
- seule la perte de chance sérieuse est indemnisable ; il n'est pas démontré que l'entreprise aurait pu écouler l'ensemble du stock en cause, compte tenu de la présence sur le marché de l'OCEF dont la mission est d'éviter les ruptures d'approvisionnement en viandes ; elle ne fait état d'aucune commande ferme ou de pourparlers avancés portant sur des commandes concernant la période en litige ;
- la réalité du bénéfice net escompté par kilo de viande n'est pas établie ; l'estimation réalisée est fondée arbitrairement sur le prix de l'entrecôte alors que la demande d'importation portait sur d'autres morceaux de viande dont les prix de vente et marges associées diffèrent ; le prix de revente et les charges de l'entreprise ne font pas l'objet de justifications suffisantes ; au cours du marché considéré, l'offre de viande était abondante ; certaines des données mobilisées sont erronées ;
- la comparaison opérée par l'entreprise n'est pas pertinente ; rien n'indique que les conditions de marché aient été identiques entre 2010 et 2011 ; la marge réalisée en 2010 est nécessairement inférieure à celle dégagée en 2011, exercice de référence selon l'entreprise ; l'objectivité du prestataire émetteur de l'attestation est contestable ; cette attestation est insuffisamment précise, de sorte qu'il n'est pas possible de contrôler les calculs exécutés pour déterminer la marge nette de 21,5 % ;
- la société, qui s'est vue délivrer une autorisation d'importation en mai 2011, ne fait état d'aucun préjudice moral précis résultant des faits allégués ; elle ne peut utilement invoquer des faits postérieurs à sa demande préalable du 28 septembre 2010 ; le jugement invoqué du 29 mars 2010 a retenu un préjudice économique et non " un préjudice commercial moral ".

Par un arrêt n° 11PA03786 du 9 avril 2015, la Cour administrative d'appel de Paris a rejeté l'appel formé par la société Etablissements Bargibant contre ce jugement.

Par un arrêt n°s 391640,391641 du 9 novembre 2017, le Conseil d'Etat a annulé l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Paris du 9 avril 2015 et a renvoyé l'affaire à la Cour.

Procédure devant la Cour :

Par un mémoire, enregistré le 22 décembre 2017, la société Etablissements Bargibant, représentée par la SCP Monod-Colin-Stoclet, avocat aux Conseils, conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens.

Elle soutient en outre avoir subi un préjudice spécifique du fait du retard pris pour réaliser ses importations, préjudice qui tient notamment à la perte d'une chance de dégager un bénéfice de la vente de viande en 2010.

Par une ordonnance du 14 décembre 2017, la clôture de l'instruction a été fixée au 2 janvier 2018.

Par un mémoire, enregistré le 29 décembre 2017, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, représenté par la SCP Meyer-Bourdeau Lécuyer, avocat aux Conseils, conclut aux mêmes fins que son précédent mémoire par les mêmes moyens.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la décision n° 2012-258 QPC du 22 juin 2012 du Conseil constitutionnel ;
- la loi organique n°99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 relatives à la Nouvelle-Calédonie ;
- 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 ;
- la délibération n° 116/CP du 26 mai 2003 relative à la régulation des importations de viandes et abats en Nouvelle-Calédonie ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Niollet,
- les conclusions de M. Baffray, rapporteur public,
- et les observations de MeA..., pour la société Etablissements Bargibant.

Une note en délibéré, enregistrée le 10 janvier 2018, a été présentée pour la société Etablissements Bargibant.

1. Considérant que, par un jugement du 17 février 2011, le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a annulé la décision du 21 septembre 2010 par laquelle le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie avait refusé à la société requérante l'autorisation d'importer de Nouvelle-Zélande 12 tonnes de viande bovine congelée ; qu'à la suite de ce jugement, la société requérante a obtenu en mai 2011, la licence d'importation qu'elle avait sollicitée le 23 juillet 2010 ; qu'elle a demandé au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie l'indemnisation du préjudice subi du fait du refus illégal ; qu'elle a fait appel du jugement du 13 juillet 2011 par lequel le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté sa demande d'indemnisation ; que, par un arrêt du 9 avril 2015, la Cour administrative d'appel de Paris a rejeté son appel ; que, par un arrêt du 9 novembre 2017, le Conseil d'Etat a annulé cet arrêt et a renvoyé l'affaire à la Cour ;

Sur la responsabilité de la Nouvelle-Calédonie :

En ce qui concerne la faute :

2. Considérant qu'aux termes 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 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 " ; que, dans sa décision n° 2012-258 QPC du 22 juin 2012 susvisée, le Conseil constitutionnel a estimé qu'aucun motif d'intérêt général suffisant ne justifiait que ces dispositions soient rendues applicables aux instances en cours devant les juridictions à la date de l'entrée en vigueur de cette loi du pays dont la constitutionnalité était contestée devant lui ;

3. Considérant qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a, par un jugement n° 1000308 du 17 février 2011, devenu définitif, prononcé l'annulation de la décision du 21 septembre 2010 par laquelle le directeur régional des douanes et droits indirects de la Nouvelle-Calédonie, agissant par délégation du président du gouvernement, avait rejeté la demande de licence d'importation de viande bovine congelée présentée par la société Etablissements Bargibant ; qu'il ressort des motifs de ce jugement que le tribunal administratif a estimé que le refus opposé à l'entreprise était entaché d'erreur manifeste d'appréciation ; que tant le dispositif du jugement que les motifs en constituant le support nécessaire sont dotés de l'autorité absolue de la chose jugée ; que, dès lors, la société Etablissements Bargibant SA est fondée à soutenir que le refus de lui délivrer la licence d'importation sollicitée le 23 juillet 2010 est illégal et constitue ainsi une faute susceptible d'engager la responsabilité de la Nouvelle-Calédonie ;

En ce concerne le préjudice :

4. Considérant que, par la délibération n° 116/CP du 26 mai 2003 susvisée, l'office de commercialisation et d'entreposage frigorifique (OCEF), établissement public industriel et commercial chargé d'une mission de régulation des marchés agricoles de Nouvelle-Calédonie, impliquant de sa part l'achat, le traitement et la mise sur le marché des productions locales ainsi que l'importation des compléments nécessaires aux besoins du territoire, s'est vu reconnaître l'exclusivité de l'importation en Nouvelle-Calédonie des viandes et abats des espèces bovines,

porcines, ovines, caprines, chevalines et des cervidés ; qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, les actes pris en application de ces dispositions ont été validés par la loi du pays du 17 octobre 2011 ; que le Conseil constitutionnel statuant sur la constitutionnalité de cette loi a estimé dans sa décision susmentionnée du 22 juin 2012 : " 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 " ;

5. Considérant que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie fait valoir, sans être démenti, que la société Etablissements Bargibant s'est vue délivrer en mai 2011 la licence d'importation qu'elle avait sollicitée le 23 juillet 2010, postérieurement au jugement susmentionné du 17 février 2011 par lequel le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a prononcé l'annulation du refus qui lui avait été initialement opposé ; qu'il n'est pas établi, ni même allégué, que la société Etablissements Bargibant n'a pas été en mesure de mettre en oeuvre cette autorisation ; que l'entreprise n'avait pas vocation à réaliser d'autres importations de même nature après l'entrée en vigueur de la loi du pays du 17 octobre 2011 en raison du monopole confié à l'OCEF, dont la validité a été reconnue par la décision du 22 juin 2012 du Conseil constitutionnel ; que, si elle soutient qu'elle aurait pu importer et vendre d'autres quantités de viande entre le 23 juillet 2010 et la fin de l'année 2010 si ses demandes avaient été traitées et acceptées dans des délais raisonnables comme celles de son concurrent, l'OCEF, elle ne fournit aucune précision sur les projets d'importation et de vente de viande bovine congelée, qui sont soumises à des restrictions quantitatives, auxquels elle fait ainsi allusion ; qu'elle n'établit pas alors qu'elle a réalisé un bénéfice en 2011 après avoir été autorisée à importer 12 tonnes de viande bovine congelée, que la délivrance tardive de cette autorisation l'aurait privée d'une chance de dégager un bénéfice supplémentaire de la vente sur le territoire de stocks de viande bovine congelée qu'elle aurait entendu importer de Nouvelle-Zélande avant la fin de l'année 2010 ; qu'il ne résulte pas de l'instruction et n'est d'ailleurs pas allégué qu'elle aurait été privée en 2011, avant l'entrée en vigueur de la loi du pays du 17 octobre 2011, d'une chance sérieuse d'importer et de commercialiser une quantité de viande bovine congelée plus importante que celle concernée par la licence d'importation accordée en mai 2011 ; qu'il ne résulte pas davantage de l'instruction, et n'est d'ailleurs pas plus soutenu, que le retard mis à satisfaire sa demande et à réaliser ainsi le bénéfice que lui a procuré la licence d'importation qui lui a finalement été accordée en mai 2011, lui aurait occasionné un préjudice financier dont elle serait fondée à demander réparation ;

6. Considérant que si la société Etablissements Bargibant soutient que le refus opposé par l'administration des douanes aurait porté atteinte à sa réputation, elle n'apporte à l'appui de cette allégation aucun commencement de preuve ; qu'elle ne démontre pas la volonté de lui nuire personnellement qu'elle impute au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ; que, par suite, la société " Etablissements Bargibant SA " n'est, en tout état de cause, pas fondée à demander la réparation du préjudice moral qu'elle prétend avoir subi ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la société Etablissements Bargibant n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté sa demande ;

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

8. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mis à la charge du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement d'une quelconque somme au titre des frais exposés par la société Etablissements

Bargibant et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de rejeter les conclusions présentées au titre des mêmes dispositions par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de la société Etablissements Bargibant est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.