

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

**N° 2000166**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**ASSOCIATION SOS MANGROVE NC  
ASSOCIATION CORAIL VIVANT, TERRE DES  
HOMMES**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**M. Benoît Briquet  
Rapporteur**

---

Le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie

**Mme Nathalie Peuvrel  
Rapporteur public**

---

Audience du 22 octobre 2020  
Lecture du 12 novembre 2020

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 19 juin, le 27 août et le 16 octobre 2020, l'association SOS Mangrove NC et l'association Corail vivant, Terre des hommes, représentées par Me Plaisant, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler l'arrêté n° 973-2020/ARR/DDDT de la présidente de l'assemblée de la province Sud du 30 mars 2020 portant autorisation d'atteinte à un écosystème d'intérêt patrimonial et fixant les prescriptions environnementales afférentes dans le cadre de l'aménagement d'itinéraires cyclables et pédestres dans la mangrove entre la presqu'île de Ouémo et les remblais du littoral de Sainte-Marie par la commune de Nouméa, ainsi que la décision de la province Sud du 14 mai 2020 autorisant la commune de Nouméa, pour ne pas prendre de retard sur son calendrier des travaux, à mettre en place les installations de chantier et à accomplir les autres travaux préparatoires avant le début de l'enquête publique relative à l'occupation par la commune de Nouméa d'une partie du domaine public maritime provincial en vue de la réalisation, de l'entretien et de la gestion d'itinéraires cyclables et pédestres entre la presqu'île de Ouémo et le parc urbain de Sainte-Marie ;

2°) d'enjoindre, d'une part, à la commune de Nouméa de remettre en état le chenal de la mangrove de Ouémo et, d'autre part, à la province Sud de reprendre une procédure de consultation publique ;

3°) de mettre à la charge de la province Sud une somme de 450 000 F CFP sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- leur requête est recevable ;
- l'arrêté du 30 mars 2020 n'a pas été précédé de l'enquête publique requise par l'article 142-1 du code de l'environnement de la province Sud ;
- il a été pris au vu d'une étude d'impact insuffisante ;
- ainsi, celle-ci ne décrit pas les solutions alternatives quant au choix du tracé, en méconnaissance de l'article 130-4 du code de l'environnement de la province Sud ;
- elle procède en outre à un sectionnement irrégulier du projet ;
- elle n'explique pas suffisamment à la page 148 pour quelles raisons la passerelle P1 n'a pu être surélevée ;
- enfin, le parti pris final au regard de cette passerelle sera différent de celui décrit dans cette étude ;
- l'article 6 de l'arrêté du 30 mars 2020, lorsqu'il prévoit au titre des mesures compensatoires la « *plantation de 100 m<sup>2</sup> de mangrove avec des individus du genre *Rhizophora* à une densité minimum de 1 plant/m<sup>2</sup>.* », envisage une mesure irréaliste, dès lors que l'espèce des *Rhizophora* selala est stérile et que la densité de replantation doit être au minimum de 4 plants/m<sup>2</sup> ;
- il n'est pas établi que les observations du public aient été recueillies ;
- la mise en place des installations de chantier et l'accomplissement des autres travaux préparatoires n'auraient pas dû être autorisés avant même le début de l'enquête publique organisée, du 25 mai 2020 au 15 juin 2020, à propos de l'occupation par la commune de Nouméa d'une partie du domaine public maritime provincial en vue de la réalisation, de l'entretien et de la gestion d'itinéraires cyclables et pédestres entre la presqu'île de Ouémo et le parc urbain de Sainte-Marie.

Par des mémoires, enregistrés le 29 juillet et le 2 octobre 2020, la commune de Nouméa conclut au rejet de la requête.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 5 août et le 2 octobre 2020, la province Sud conclut au rejet de la requête.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 ;
- le code de l'environnement de la province Sud ;
- la loi du pays n° 2001-017 du 11 janvier 2002 ;
- 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 du 22 octobre 2020 :

- le rapport de M. Briquet, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteur public,

- et les observations de Me Plaisant avocat de l'association SOS Mangrove NC et de l'association Corail vivant, Terre des hommes, de Mme Lopéré représentante de la province Sud et de Mme Bazin représentante de la commune de Nouméa.

Considérant ce qui suit :

1. L'association SOS Mangrove NC et l'association Corail vivant, Terre des hommes demandent au tribunal d'annuler l'arrêté n° 973-2020/ARR/DDDT de la présidente de l'assemblée de la province Sud du 30 mars 2020 portant autorisation d'atteinte à un écosystème d'intérêt patrimonial et fixant les prescriptions environnementales afférentes dans le cadre de l'aménagement d'itinéraires cyclables et pédestres dans la mangrove entre la presqu'île de Ouémo et les remblais du littoral de Sainte-Marie, ainsi que d'annuler la décision de la province Sud du 14 mai 2020 autorisant la commune de Nouméa, pour ne pas prendre de retard sur son calendrier des travaux, à mettre en place les installations de chantier et à accomplir les autres travaux préparatoires avant le début de l'enquête publique relative à l'occupation par la commune de Nouméa d'une partie du domaine public maritime provincial en vue de la réalisation, de l'entretien et de la gestion d'itinéraires cyclables et pédestres entre la presqu'île de Ouémo et le parc urbain de Sainte-Marie. Les associations requérantes demandent également au tribunal d'enjoindre, d'une part, à la commune de Nouméa de remettre en état le chenal de la mangrove de Ouémo, d'autre part, à la province Sud de reprendre une procédure de consultation publique.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité de l'arrêté du 30 mars 2020 :

2. Les associations requérantes font en premier lieu valoir que l'arrêté du 30 mars 2020 n'a pas fait l'objet d'une publication régulière. Toutefois, un tel moyen est en tout état de cause inopérant, dans la mesure où - à la supposer même établie - une publication irrégulière, si elle est susceptible d'avoir un impact sur l'opposabilité de l'acte en cause, reste néanmoins sans incidence sur la légalité de celui-ci.

3. Elles soutiennent en deuxième lieu que l'acte en cause n'a pas été précédé de l'enquête publique exigée par l'article 142-1 du code de l'environnement de la province Sud. Toutefois, si cet article prévoit à son alinéa 1<sup>er</sup> que : « *La réalisation d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux exécutés par des personnes publiques ou privées est précédée d'une enquête publique soumise aux prescriptions du présent chapitre, lorsqu'en raison de leur nature, de leur consistance ou du caractère des zones concernées, ces opérations sont susceptibles d'affecter l'environnement. / (...).* », il précise également à son alinéa 3 que : « *La liste des catégories d'opérations visées à l'alinéa 1<sup>er</sup> et les seuils et critères techniques qui servent à les définir sont fixés dans le tableau ci-après. / Catégories d'aménagements, ouvrages ou travaux : / 1° Exploitations de carrières à ciel ouvert et exploitations de carrières souterraines / (...) / 4° Création d'aires protégées / (...).* ». Le projet en litige ne rentrant dans aucune des catégories limitativement énumérées par le tableau susmentionné, aucune enquête publique n'était ici imposée en vertu de l'article 142-1 du code de l'environnement de la province Sud.

4. Les associations requérantes se prévalent en troisième lieu d'une insuffisance de l'étude d'impact qui était ici requise par application des articles 232-1, 232-4, et 233-2 du code de l'environnement de la province Sud.

5. A cet effet, elles font tout d'abord état d'un défaut de description des solutions alternatives quant au choix du tracé qui méconnaîtrait l'article 130-4 du code de l'environnement de la province Sud, lequel dispose que : « (...) / II. - *L'étude d'impact présente successivement : / 5° Les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, parmi les partis envisagés qui font l'objet d'une description, le projet présenté a été retenu ; / (...).* ».

6. Toutefois, il doit être relevé que s'il est exact que l'étude d'impact ne fait pas état du tracé alternatif proposé par l'association SOS Mangrove NC, il n'en demeure pas moins que la province Sud soutient, sans être sérieusement contredite, que ce tracé ne lui a été transmis pour la première fois par cette association que le 27 mai 2020 soit, non seulement après la réalisation de l'étude d'impact, laquelle date de novembre 2018, mais également après l'adoption de l'arrêté en litige. Par conséquent, cette solution alternative ne pouvait pas être mentionnée dans l'étude d'impact. Par ailleurs, le simple fait, mis en avant par les requérantes, que la page 172 de l'étude d'impact fait état de « *tracés proposés* », ne suffit pas, en lui-même, à démontrer que plusieurs partis auraient été envisagés. Dans ces conditions, et en l'absence de preuve de l'existence de solutions alternative ou d'autres partis envisagés au moment de l'élaboration de l'étude d'impact, celle-ci a ici pu se contenter de présenter les raisons pour lesquelles le projet présenté a été retenu, sans procéder à la moindre description de telles solutions ou de tels partis.

7. Les associations requérantes se prévalent ensuite d'un sectionnement irrégulier du projet. Toutefois, l'obligation de procéder à une analyse d'ensemble de tous les projets actuels ou futurs n'existe que lorsque ces projets s'insèrent dans un programme préexistant. Une telle obligation résulte alors de l'article 130-1 du code de l'environnement de la province Sud, qui dispose que : « (...) / III.- *Lorsque ces projets concourent à la réalisation d'un même programme de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages et lorsque ces projets sont réalisés de manière simultanée, l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du programme. Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact de chacun des projets doit comporter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme. Lorsque les travaux sont réalisés par des maîtres d'ouvrage différents, ceux-ci peuvent demander au président de l'assemblée de province de préciser les autres projets du programme, dans le cadre des dispositions de l'article 130-6. / (...)* ». Cette obligation ne s'applique néanmoins pas au projet en litige. En effet, celui-ci ne s'insère pas dans un programme au sens de l'article susmentionné, dans la mesure où même si des extensions futures des pistes cyclables sont d'ores et déjà envisagées, celles-ci n'en restent malgré tout qu'au stade de l'éventualité, n'ayant été approuvées ni dans leur tracé exact, ni dans leur financement, ni même dans leur opportunité par la commune de Nouméa. Dans ces conditions, aucune méconnaissance de l'article 130-1 du code de l'environnement de la province Sud ne peut être retenue.

8. Les associations requérantes soutiennent, enfin, au regard de la complétude de l'étude d'impact, d'une part, que l'étude en litige n'explique pas suffisamment à la page 148 pour quelles raisons la passerelle P1 n'a pu être surélevée et, d'autre part, que le parti pris final au regard de cette passerelle sera différent de celui décrit dans cette étude. Toutefois, il n'apparaît pas que les caractéristiques de la passerelle en cause, qui peuvent être précisément appréhendées grâce aux descriptions et aux schémas figurant aux pages 38 et 39 de l'étude d'impact, aient évolué. Ainsi la commune de Nouméa, comme elle l'indique en défense, va seulement essayer de limiter au maximum le défrichage lors des travaux, sans toucher à l'aspect de la passerelle, qui, contrairement à ce qu'allèguent les requérantes, était et demeurera surélevée. Par ailleurs, le simple fait que l'étude d'impact ne détaille pas les « *contraintes technico-économiques* » qui ont empêché de retenir les méthodes de défrichage les moins invasives, à savoir en l'occurrence

celles délaissant les engins terrestres au profit de moyens héliportés, n'est pas de nature à entacher celle-ci d'insuffisance.

9. Les associations requérantes font valoir, en quatrième lieu, que l'article 6 de l'arrêté du 30 mars 2020, lorsqu'il prévoit au titre des mesures compensatoires la « *plantation de 100 m<sup>2</sup> de mangrove avec des individus du genre *Rhizophora* à une densité minimum de 1 plant/m<sup>2</sup>.* », envisage une mesure irréaliste, dès lors que l'espèce des *Rhizophora selala* est stérile et que la densité de replantation doit être au minimum de 4 plants/m<sup>2</sup>. Toutefois, l'article susmentionné ne prévoit pas la plantation de « *Rhizophora selala* », mais seulement celle de « *Rhizophora* ». Or, parmi les palétuviers de type *Rhizophora*, toutes les espèces ne sont pas stériles. Par ailleurs, la seule expérience pratique de l'association SOS Mangrove NC, laquelle recourt toujours à des replantations d'au minimum 4 plants/m<sup>2</sup>, n'est pas ici suffisante, en l'absence d'autre élément de preuve, pour démontrer que la densité retenue d'un plant/m<sup>2</sup> serait irréaliste. Dans ces conditions, le moyen doit être écarté.

10. Les associations requérantes soutiennent, en dernier lieu, dans leur requête du 19 juin 2020 qu'il n'est pas établi que les observations du public aient été recueillies. Toutefois, ce moyen doit être écarté, dans la mesure où comme les requérantes l'admettent elles-mêmes dans leur mémoire du 27 août 2020, la preuve de la collecte de ces observations a été apportée en cours d'instruction par la défense.

11. Il résulte de ce qui précède que les associations requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation de l'arrêté du 30 mars 2020 attaqué.

En ce qui concerne la légalité de la décision du 14 mai 2020 :

12. Aux termes de l'article 28 de la loi du pays n° 2001-017 du 11 janvier 2002 sur le domaine public maritime de la Nouvelle-Calédonie et des provinces : « (...) / *Sous réserve des textes particuliers concernant la défense nationale et les besoins de la sécurité maritime, tout changement substantiel d'utilisation des zones du domaine public maritime est préalablement soumis à enquête publique.* ».

13. Il résulte de l'instruction que la mise en place des installations de chantier et l'accomplissement des autres travaux préparatoires avant le début de l'enquête publique relative à l'occupation par la commune de Nouméa d'une partie du domaine public maritime provincial en vue de la réalisation, de l'entretien et de la gestion d'itinéraires cyclables et pédestres entre la presqu'île de Ouémo et le parc urbain de Sainte-Marie, autorisés par la décision du 14 mai 2020 attaquée, constituent des préparatifs indissociables des travaux de réalisation des itinéraires cyclables, dont ils constituent la première étape, lesdits travaux entraînant, dans leur ensemble, un changement substantiel d'utilisation des zones du domaine public maritime. Ils ne pouvaient donc valablement débiter avant que n'ait été respectée l'obligation d'enquête publique préalable posée par les dispositions précitées. Compte tenu de leur caractère indissociable des travaux envisagés, les associations requérantes sont fondées à soutenir que la mise en place des installations de chantier et l'accomplissement des autres travaux préparatoires n'auraient pas dû être autorisés avant même le début de l'enquête publique organisée du 25 mai 2020 au 15 juin 2020 et que les dispositions de l'article 28 de loi du pays n° 2001-017 du 11 janvier 2002 ont, par suite, été méconnues.

14. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen, tiré de l'absence de publication régulière, que les associations requérantes sont fondées à demander l'annulation de la décision du 14 mai 2020.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

15. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. / (...).* ».

16. En l'espèce, ni le rejet des conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 30 mars 2020 ni l'annulation de la décision du 14 mai 2020, compte tenu du motif d'annulation retenu, n'impliquent nécessairement les mesures d'exécution demandées par les associations requérantes. Dans ces conditions, les conclusions à fin d'injonction ne pourront qu'être rejetées.

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

17. Dans les circonstances de l'espèce, une somme de 150 000 F CFP sera mise à la charge de la province Sud, sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La décision de la province Sud du 14 mai 2020 autorisant la commune de Nouméa, pour ne pas prendre de retard sur son calendrier des travaux, à mettre en place les installations de chantier avant le début de l'enquête publique relative à l'occupation par la commune de Nouméa d'une partie du domaine public maritime provincial en vue de la réalisation, de l'entretien et de la gestion d'itinéraires cyclables et pédestres entre la presqu'île de Ouémo et le parc urbain de Sainte-Marie, est annulée.

Article 2 : La province Sud versera à l'association SOS Mangrove NC et à l'association Corail vivant, Terre des hommes une somme totale de 150 000 F CFP (cent cinquante mille francs pacifique) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête de l'association SOS Mangrove NC et de l'association Corail vivant, Terre des hommes est rejeté.