

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

**N° 2100057**

---

**PROVINCE NORD**

---

M. Christophe Ciréface  
Juge des référés

---

Ordonnance du 11 mars 2021

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le président,  
juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 25 février 2021, la province Nord de la Nouvelle-Calédonie, représentée par la SELARL de Greslan-Lentignac, demande au juge des référés du tribunal, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de l'exécution de l'avis rendu le 5 février 2021 par le conseil des mines relatif au projet de délibération de la province Sud de la Nouvelle-Calédonie autorisant le changement de contrôle de la société Vale Nouvelle-Calédonie.

Elle soutient que :

- le président de son assemblée étant membre du conseil des mines, elle dispose d'un intérêt à agir contre l'avis litigieux émis par cet organisme consultatif dont elle est membre et qui est obligatoirement consulté sur les projets de délibération des assemblées de province relatifs aux hydrocarbures, au nickel, au chrome ou au cobalt, en vertu du II de l'article 42 de la loi organique du 19 mars 1999 ;

- l'avis émis par le conseil des mines présente le caractère d'une décision faisant grief dès lors que cet avis emporte des conséquences directes sur la poursuite ou l'abandon de la procédure d'adoption du projet de délibération, ainsi que cela ressort du III de l'article 42 de la loi organique du 19 mars 1999 qui prévoit qu'en cas d'avis défavorable, le projet de délibération est transmis au gouvernement, dont l'avis défavorable interrompt définitivement la procédure ;

- l'avis favorable litigieux, rendu dans des conditions illégales, l'a privée de la possibilité de voir le projet de délibération, relatif à une opération stratégique pour l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie, soumis à l'examen du gouvernement et lui fait ainsi grief ;

- la condition d'urgence est remplie dès lors que la présidente de l'assemblée de la province Sud a déclaré vouloir soumettre le projet de délibération qui a fait l'objet de l'avis litigieux, au vote de l'assemblée de province à la mi-mars 2021 ;

- la délibération qui serait adoptée conformément à l'avis litigieux porterait un préjudice grave et immédiat à ses intérêts dans la mesure où il est prévu que la participation de la société de participation minière du sud calédonien (SPMSC), dont elle est actionnaire à hauteur de 25 %, au sein du capital de Vale Nouvelle-Calédonie passe de 5 % à 30 % ce qui aurait pour effet de multiplier par sept sa participation au capital de Vale Nouvelle-Calédonie et ce, sans son accord ;

- l'adoption de la délibération par l'assemblée de la province Sud, dont l'avis favorable du conseil des mines constitue la première étape, risque de créer d'importants troubles à l'ordre public à l'instar de ceux qui ont eu lieu aux mois de novembre et décembre dernier en raison de l'opposition d'une partie de la population à la reprise de la société Vale Nouvelle-Calédonie par le consortium Trafigura ;

- à l'inverse, ainsi que l'a déclaré la présidente de l'assemblée de la province Sud, il n'existe aucune urgence à exécuter cet avis et à adopter la délibération projetée ;

- il existe un doute sérieux quant à la légalité de l'avis attaqué ;

- alors que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie était démissionnaire de plein droit depuis le 2 février 2021, le président du gouvernement démissionnaire ne pouvait compétemment siéger au sein du conseil des mines le 5 février 2021 pour prendre part à un vote qui, en l'absence d'urgence et compte tenu de l'importance de l'objet de l'avis, intéressant le changement de contrôle de la société Vale Nouvelle-Calédonie qui a fait l'objet de nombreux débats entre les groupes du congrès et dans la population ainsi que d'une forte opposition, ne pouvait être regardé comme l'expédition d'une affaire courante au sens du III de l'article 121 de la loi organique du 19 mars 1999 ;

- les membres du conseil des mines n'ont pas été suffisamment informés en ce que le rapport de présentation qui leur a été transmis ne contenait pas les informations suffisantes sur le cessionnaire des actions de Vale Nouvelle-Calédonie pour leur permettre de se prononcer en toute connaissance de cause en faveur de cette cession.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 mars 2021, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête de la province Nord de la Nouvelle-Calédonie.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable en raison du caractère non décisoire de l'avis attaqué, lequel ne présente pas le caractère d'une décision faisant grief ;

- la condition d'urgence n'est pas remplie ;

- les moyens soulevés par la province Nord de la Nouvelle-Calédonie ne sont pas fondés.

La province Sud de la Nouvelle-Calédonie a présenté des observations, enregistrées le 9 mars 2021.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

- la requête enregistrée sous le n° 2100056 tendant à l'annulation de l'avis attaqué.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 ;

- le code minier de la Nouvelle-Calédonie ;

- le code de justice administrative.

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

Au cours de l'audience publique du 10 mars 2021 à 10 heures, tenue en présence de Mme Cauvy, greffière d'audience, M. Ciréface a lu son rapport et entendu :

- les observations de Mme Vité, représentant le haut-commissaire de la République en

Nouvelle-Calédonie, qui confirme ses écritures,

- et les observations de M. Lévy, représentant la province Sud de la Nouvelle-Calédonie, qui confirme ses écritures tout en insistant sur l'absence de caractère décisive de l'avis contesté.

La province Nord de la Nouvelle-Calédonie n'était pas représentée à l'audience à laquelle elle a été régulièrement convoquée.

L'instruction a été close à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ». Le juge des référés, saisi sur le fondement de ces dispositions, ne peut, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer un doute sérieux sur la légalité, suspendre une mesure prise par l'administration qu'à la condition que celle-ci revête un caractère décisive. La procédure de référé aux fins de suspension ne peut, par suite, être engagée à l'encontre d'un simple avis émis par un organisme consultatif.

2. Il résulte de l'instruction que la société Trafigura et la société en cours de constitution « Compagnie financière de Prony » ont déposé auprès de la province Sud de la Nouvelle-Calédonie, le 14 décembre 2020, une demande à l'effet d'obtenir l'autorisation de rachat des actions détenues par la société Vale Canada Ltd au sein de la société Vale Nouvelle-Calédonie, à hauteur de 95 % de son capital, et d'autoriser ainsi le changement de contrôle de cette dernière société, détentrice d'un domaine minier et d'une usine d'hydrométallurgie produisant du Nickel Hydroxyde Cake, composé de nickel et de cobalt, dans le Grand Sud de la Nouvelle-Calédonie. Le projet de délibération de l'assemblée de la province Sud de la Nouvelle-Calédonie autorisant ce changement de contrôle de la société Vale Nouvelle-Calédonie a été soumis pour avis, le 2 février 2021, au comité consultatif des mines puis, le 5 février suivant, au conseil des mines, en application de l'article 42 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie. La province Nord de la Nouvelle-Calédonie demande au juge des référés du tribunal, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de l'avis favorable au projet de délibération de la province Sud de la Nouvelle-Calédonie autorisant le changement de contrôle de la société Vale Nouvelle-Calédonie émis par le conseil des mines lors de sa réunion du 5 février 2021.

3. Aux termes de l'article 42 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie : « *I. - Le conseil des mines comprend le président du gouvernement, les présidents des assemblées de province ou leur représentant et le haut-commissaire. / Le haut-commissaire préside le conseil des mines. Il le convoque et fixe son ordre du jour ; toutefois, il n'a pas voix délibérative. II. - Le conseil des mines est consulté par le congrès sur les projets et propositions de loi du pays ou de délibération du congrès relatifs aux hydrocarbures, au nickel, au chrome, au cobalt et aux éléments des terres rares, y compris ceux qui sont afférents, dans ces domaines, aux investissements directs étrangers. Il est également consulté par les assemblées de province sur leurs projets de délibération ayant le même objet. Les projets ou les propositions de loi du pays ou de délibération du congrès ou les projets de délibération des assemblées de province soumis au conseil des mines sont assortis de l'avis du comité consultatif des mines, lorsque sa consultation est également requise. / Le conseil des mines se prononce par un vote à la majorité. En cas de partage égal des*

*voix, a voix prépondérante soit le président du gouvernement s'il s'agit d'un projet ou d'une proposition de loi du pays, soit le président de l'assemblée de province dont émane le projet de délibération. III. - Le projet ou la proposition de loi du pays est, après expiration d'un délai de huit jours après l'avis du conseil des mines, transmis, assorti de cet avis, au congrès. / Le projet de délibération de l'assemblée de province qui a fait l'objet d'un avis favorable du conseil des mines est, après l'expiration d'un délai de huit jours à compter de cet avis, soumis à l'assemblée de province dont il émane ; l'assemblée de province adopte sans l'amender ou rejette le projet de délibération. / Dans le cas où l'avis du conseil des mines n'est pas favorable, le projet de délibération est, après l'expiration d'un délai de huit jours à compter de cet avis, transmis au gouvernement, assorti de cet avis. L'avis défavorable du gouvernement interrompt définitivement la procédure. / Le projet de délibération qui est approuvé par le gouvernement est soumis à l'assemblée de province ; l'assemblée de province l'adopte sans l'amender ou le rejette. IV. - Dans les huit jours suivant l'avis du conseil des mines, le haut-commissaire peut demander une seconde délibération. Il peut aussi dans le même délai, le cas échéant après une seconde délibération, faire connaître au conseil des mines que le projet ou la proposition de loi du pays ou le projet de délibération fera l'objet d'un avis de l'Etat tendant, le cas échéant, à proposer une nouvelle rédaction. Cette décision suspend la procédure. L'Etat dispose d'un délai de deux mois pour faire connaître sa position ; l'avis qui n'est pas rendu dans ce délai est réputé favorable. / En cas d'avis favorable de l'Etat, la procédure reprend comme il est dit au III. / Dans le cas où l'avis de l'Etat n'est pas favorable, le projet ou la proposition de loi du pays ou le projet de délibération, selon le cas, est transmis au gouvernement, assorti de cet avis et de l'avis du conseil des mines. L'avis défavorable du gouvernement interrompt définitivement la procédure. Le projet ou la proposition de loi du pays ou le projet de délibération approuvé par le gouvernement, soit dans sa rédaction initiale, soit dans la rédaction proposée par l'Etat, est soumis, selon le cas, au congrès ou à l'assemblée de province dont il émane ; le congrès ou l'assemblée de province adopte le projet ou la proposition de loi du pays ou le projet de délibération approuvé par le gouvernement sans l'amender ou le rejette ».*

4. Il résulte des dispositions citées au point précédent que l'avis favorable du conseil des mines sur un projet de délibération d'une assemblée de province présente le caractère d'un acte préparatoire à la délibération prise par cette assemblée, seule décision susceptible de recours contentieux, qu'elle adopte le projet sans l'amender ou qu'elle le rejette, et ne constitue pas, par lui-même une décision faisant grief susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ni, par suite, d'une requête aux fins de sa suspension. La régularité et le bien-fondé de l'avis favorable du conseil des mines ne peuvent être discutés qu'à l'occasion d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la délibération de l'assemblée de province adoptant le projet soumis à cet avis et présenté par une personne ayant un intérêt pour agir. Il suit de là que la demande de la province Nord de la Nouvelle-Calédonie tendant à ce que le juge des référés, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, suspende l'exécution de l'avis favorable au projet de délibération de la province Sud de la Nouvelle-Calédonie autorisant le changement de contrôle de la société Vale Nouvelle-Calédonie émis par le conseil des mines lors de sa réunion du 5 février 2021, est irrecevable.

5. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la condition d'urgence et sur l'existence d'un moyen de nature à créer un doute sérieux sur la légalité de l'avis contesté, que la requête de la province Nord de la Nouvelle-Calédonie doit être rejetée, y compris ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

**ORDONNE :**

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la province Nord de la Nouvelle-Calédonie est rejetée.