

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

**N° 1900428**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**LA SOCIÉTÉ DES MINES DE LA TONTOUTA**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**M. Quillévére  
Président rapporteur**

---

**Le Tribunal administratif  
de Nouvelle-Calédonie**

**Mme Peuvrel  
Rapporteur public**

---

**Audience du 25 juin 2020  
Lecture du 17 juillet 2020**

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 29 octobre 2019 et un mémoire enregistré le 9 juin 2020, la société des mines de la Tontouta (SMT), représentée par la SCP Boivin et Associés, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté n°2019-1123/GNC du 30 avril 2019 pris pour l'application de la loi du pays n° 2019-3 du 5 février 2019 et portant diverses modifications de la partie réglementaire du code minier de la Nouvelle-Calédonie ensemble, la décision implicite du 1<sup>er</sup> septembre 2019 par laquelle le Président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a rejeté son recours gracieux contre l'arrêté susmentionné.

2°) de condamner la Nouvelle-Calédonie à lui verser la somme de 350 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société des mines de la Tontouta soutient que :

- le gouvernement qui a décidé de consulter les opérateurs miniers préalablement à l'adoption de l'arrêté du 30 avril 2019 ne pouvait soumettre au congrès le projet substantiellement modifié après consultation sans solliciter à nouveau l'avis des opérateurs miniers ; quand une autorité administrative décide de se soumettre volontairement à une procédure particulière elle est tenue de la respecter ; en s'abstenant de consulter les opérateurs miniers sur les modifications substantielles apportées au projet soumis à consultation, la Nouvelle-Calédonie a entaché son arrêté d'illégalité ; la Nouvelle-Calédonie aurait dû respecter la procédure prévue à l'article L. 131-1 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) et l'exigence de sincérité des consultations ;

- le guide des bonnes pratiques annexé à l'arrêté du 30 avril 2019 est illégal car il est fondé sur l'article R. 111-4 du code minier de la Nouvelle-Calédonie qui n'existe pas et le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n'était pas habilité par le congrès pour l'établir ; le respect de ce guide des bonnes pratiques annexé à l'arrêté querellé est imposé aux opérateurs miniers ;

- l'article 2 de l'arrêté du 30 avril 2019 est illégal car le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n'était pas habilité par le congrès pour venir tirer les conséquences de la modification de l'article Lp. 131-4 du code minier ; l'article 2 de l'arrêté attaqué est entaché de contradiction en tant qu'il impose, dans le même temps, aux opérateurs miniers de respecter *a minima* les prescriptions du guide des bonnes pratiques et leur permet de recourir à des standards internationaux qui sont beaucoup moins contraignants pour des résultats comparables ; l'article 2 est contraire au principe à valeur constitutionnelle de clarté de la loi ;

- l'article 3 de l'arrêté du 30 avril 2019 est illégal car le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n'était pas habilité par le congrès à tirer les conséquences de la modification de l'article Lp. 131-4 ; un opérateur minier pourrait se voir refuser une concession pour n'avoir pas procédé à la reconnaissance des amas de chrome et cobalt alors même qu'aucun instrument ne lui permet d'opérer la reconnaissance de ces deux substances ; cet article comporte une contradiction avec l'article 2 de l'arrêté, il porte atteinte à la sécurité juridique ;

- l'article 4 de l'arrêté du 30 avril 2019 est illégal car le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n'était pas habilité par le congrès pour tirer les conséquences de la modification de l'article Lp. 131-4, un opérateur minier pourrait se voir refuser le renouvellement d'une concession car n'ayant pas procédé à la reconnaissance des amas de chrome et cobalt et ce alors même qu'aucun instrument ne lui permet d'opérer la reconnaissance de ces deux substances, il offre seulement la possibilité de recourir au référentiel des bonnes pratiques pour la reconnaissance des titres miniers ;

- aucune disposition de la loi de pays n° 2019-3 ne renvoie à l'édiction d'un arrêté et encore moins à l'adoption d'un guide revêtant une portée réglementaire ;

- l'article 5 de l'arrêté du 30 avril 2019 est illégal car il impose la reconnaissance de tous les amas miniers selon le référentiel des bonnes pratiques pour la reconnaissance des titres miniers alors que l'article Lp. 131-12 impose seulement la reconnaissance des amas minéralisés prépondérants et significatifs ;

- le guide de bonnes pratiques annexé à l'arrêté du 30 avril 2019 est illégal en ce qu'il ajoute à la loi en imposant aux opérateurs miniers une obligation d'identification des surfaces favorables alors que la loi du pays ne l'impose pas et qu'il consacre la notion d'amas « potentiellement minéralisés » qui ne figure pas dans la loi du pays, il contient une contradiction en prévoyant qu'il s'applique seulement au gisement de nickel.

Par un mémoire enregistré le 9 janvier 2020, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, représenté par son président, conclut au rejet de la requête.

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

Vu :

- l'arrêté attaqué ;
- 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 loi du pays n° 2019-3 du 5 février 2019 portant diverses modifications du code minier de la Nouvelle-Calédonie ;
- le code minier de Nouvelle-Calédonie ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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. Quillévéré, président rapporteur,
- les conclusions de Mme Peuvrel, rapporteur public,
- et les observations de Mme Ouanema, représentant la Nouvelle-Calédonie.

Une note en délibéré enregistrée le 27 juin 2020 a été produite par la Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. Le congrès de Nouvelle-Calédonie a adopté la loi du pays n° 2019-3 du 5 février 2019 portant modification du code minier de la Nouvelle-Calédonie. L'arrêté n° 2019-1123 du 30 avril 2019 du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie publié le 2 mai 2019 a modifié la partie réglementaire du code minier de la Nouvelle-Calédonie en application de cette loi. Par un courrier du 14 mai 2019 le président de la province Sud a fait application des nouvelles dispositions du code minier dans leur rédaction issue de ces modifications et a informé la société les mines la Tontouta (SMT) du retrait de 97 concessions minières dont elle est titulaire. La société les mines de la Tountouta (SMT) demande au tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie l'annulation de l'arrêté du 30 avril 2019.

Sur le moyen tiré de l'irrégularité de la consultation des opérateurs miniers :

2. Lorsque l'autorité compétente demande, sans y être légalement tenue, l'avis d'un organisme consultatif sur un projet de texte, elle doit procéder à cette consultation dans des conditions régulières. Néanmoins, elle conserve, dans cette hypothèse, la faculté d'apporter au projet, après consultation, toutes les modifications qui lui paraissent utiles, quelle qu'en soit l'importance, sans être dans l'obligation de saisir à nouveau cet organisme.

3. Il ressort des pièces du dossier que les opérateurs miniers ont été consultés au cours de la période qui a couru du 28 mai 2018 jusqu'à la soumission au Congrès de la Nouvelle-Calédonie du projet de loi du pays et de l'arrêté pris pour son application. La consultation a donc été effective et la société des mines la Tontouta (SMT) ne relève pas qu'elle se serait déroulée dans des conditions irrégulières. La Nouvelle-Calédonie pouvait apporter au projet d'arrêté pris pour l'application de la loi du pays n° 2019-3 du 5 février 2019 qui lui était soumis des modifications après consultation des opérateurs miniers, quelle qu'en ait été l'importance, sans être à nouveau tenue de consulter lesdits opérateurs miniers. En outre, la société des mines la Tontouta ne peut utilement se prévaloir des dispositions de

l'article L. 131-1 du code des relations entre le public et l'administration susvisé applicable en Nouvelle-Calédonie et de l'exigence de sincérité des consultations à l'appui de son moyen dès lors que la consultation des opérateurs miniers n'est pas une consultation ouverte au public et alors au demeurant que ces opérateurs qui ont été informés de ladite consultation ont reçu les informations utiles et pu répondre dans un délai raisonnable aux projets d'arrêtés successifs, les suites envisagées étant aussi portées à leur connaissance. Par suite, le moyen selon lequel le projet d'arrêté pris pour l'application de la loi du pays n° 2019-3 du 5 février 2019, substantiellement modifié par la Nouvelle-Calédonie, aurait dû être transmis aux opérateurs miniers afin qu'ils donnent leur avis sur le texte amendé ne peut qu'être écarté.

Sur l'absence d'habilitation du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie pour édicter le guide des bonnes pratiques de reconnaissance des titres miniers

4. La société les mines la Tontouta (SMT) soutient que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n'était pas habilité par le congrès de la Nouvelle-Calédonie à prendre l'arrêté du 30 avril 2019 et par conséquent à adopter un guide des bonnes pratiques de reconnaissance des titres miniers.

5. Aux termes de l'article 22 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie : « *La Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes : 11° Réglementation relative aux hydrocarbures, au nickel, au chrome, au cobalt et aux éléments des terres rares ;* ».

6. Les dispositions de l'article 126 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée prévoient que : « *Le gouvernement prépare et exécute les délibérations du congrès et de sa commission permanente. Il prend, sur habilitation du congrès ou de sa commission permanente, les arrêtés réglementaires ou non réglementaires nécessaires à la mise en œuvre de leurs actes.* ».

7. Le statut de la Nouvelle-Calédonie ne confère pas au gouvernement du territoire ou au président du gouvernement de compétence pour édicter des arrêtés réglementaires en matière de réglementation relative aux hydrocarbures, au nickel, au chrome, au cobalt à moins qu'ils n'y aient été habilités par le congrès ou par sa commission permanente.

8. L'article Lp. 112-15 du code minier de la Nouvelle-Calédonie dispose que : « *Le contenu et les conditions de recevabilité des demandes mentionnées par le présent livre sont précisés par un arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.* ». L'arrêté du 30 avril 2019, modifie les conditions de recevabilité des demandes de concessions minières (article 2), des refus de concession (article 3), des demandes de renouvellement de concession (article 4), et des demandes de prolongation avant retrait de la concession (article 5). Ces articles qui font référence au guide des bonnes pratiques de reconnaissance des titres miniers sont relatifs à des demandes au sens de l'article Lp. 112-15 du code minier de la Nouvelle-Calédonie qui habilite le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie à prendre de telles dispositions et à exercer son pouvoir réglementaire d'exécution des lois du pays. Par suite, le moyen tiré de ce que la Nouvelle-Calédonie n'était pas habilité pour prendre l'arrêté du 30 avril 2019 et adopter un guide des bonnes pratiques de reconnaissance des titres miniers, ne peut qu'être écarté.

9. Par ailleurs, la circonstance que le guide des bonnes pratiques de reconnaissance des titres miniers soit fondé sur un article R. 111-4 du code minier de la Nouvelle-Calédonie

qui est inexistant, n'est pas de nature à l'entacher d'illégalité externe dans la mesure où cette mention résulte d'une simple erreur de plume et que le guide précise le « contexte réglementaire » et renvoie expressément aux articles Lp. 131-13 et Lp. 131-12 du code minier de la Nouvelle-Calédonie.

Sur l'illégalité de l'article 2 de l'arrêté du 30 avril 2019 modifiant R. 131-5-1 du code minier de la Nouvelle-Calédonie

10. Aux termes de l'article Lp. 131-4 du code minier modifié par la loi du pays n° 2019-3, la transformation d'un permis de recherche en concession est de droit lorsque : *« Le titulaire d'un permis de recherches a, pendant la durée de validité de ce permis, fourni la preuve, par des travaux de recherches régulièrement poursuivis, de l'existence d'un gisement exploitable à l'intérieur du périmètre sur lequel porte la demande de concession, a reconnu les autres amas à un niveau de ressources supposées et a fourni au service en charge des mines toutes les informations, brutes et interprétées, relatives aux ressources gisantes et acquises en phase de prospection ou de recherche. »*.

11. Aux termes de l'article R. 131-5-1 du code minier dans sa rédaction issue de l'arrêté du 30 avril 2019 pris pour application de la condition de reconnaissance des autres amas à un niveau de ressources supposées issue de la loi du pays n° 2019-3 : *« Les résultats et caractéristiques relatifs aux ressources de tous les amas reconnus a minima selon le référentiel des bonnes pratiques pour la reconnaissance des titres miniers à l'intérieur du périmètre sollicité y sont également présentés. Le mémoire expose notamment : a) La description des données disponibles et utilisées pour l'évaluation des ressources; b) Les procédures de contrôle et de validation des données et les résultats associés ; c) La méthode et les critères d'estimation des ressources minières ; d) Pour chaque catégorie de ressources minières, la délimitation géographique ainsi que les tonnages et teneurs associées. Les bonnes pratiques permettant d'atteindre des ressources supposées d'une part et indiquées d'autre part, pour les gisements de nickel en Nouvelle-Calédonie, font l'objet d'un référentiel documentaire rédigé en concertation avec les opérateurs, qui figure en annexe 1-1 du présent livre. Toute pratique alternative fait l'objet d'une expertise externe permettant de s'assurer de sa cohérence avec les standards internationaux. L'expert est choisi par le demandeur après accord du service en charge des mines ; »*. L'annexe 1-1 de l'arrêté correspondant au guide des bonnes pratiques de reconnaissance des titres miniers *« s'applique uniquement aux gisements de nickel »*.

12. Aux termes de l'article Lp. 111-1 du code minier de la Nouvelle-Calédonie : *« La prospection, la recherche, l'exploitation, la détention, la possession, la circulation et la transformation des minerais de nickel, de chrome et de cobalt relèvent du régime minier défini par le présent livre. »*.

13. La société des mines de la Tontouta soutient que l'article R. 131-5-1 du code minier de la Nouvelle-Calédonie est entaché d'illégalité en ce qu'il permet uniquement de reconnaître les amas de nickel alors que l'article Lp. 131-4 du code minier doit conduire les opérateurs miniers à procéder à la reconnaissance des amas de nickel, de chrome et de cobalt.

14. Il ressort des termes de l'article R. 131-5-1 du code minier de la Nouvelle-Calédonie rappelé ci-dessus que la présentation d'un mémoire selon le référentiel des bonnes pratiques est une condition de recevabilité non facultative de la demande de concession minière et ce quelle que soit la substance minière concernée. Or, cette condition ne peut être

remplie pour les substances de chrome et de cobalt en l'absence de référentiel applicable à ces substances.

15. Le gouvernement de Nouvelle-Calédonie en imposant une condition de recevabilité de la demande de concession à laquelle qu'il n'est pas possible de satisfaire, a d'une part, violé la loi du pays n°2019-3 et, d'autre part, méconnu le principe de clarté et d'intelligibilité de la loi consacré par le Conseil constitutionnel. Par conséquent, l'article 2 de l'arrêté du 30 avril 2019 pris pour application de la loi du pays n°n°2019-3 du 5 février 2019 et portant diverses modifications de la partie réglementaire du code minier de la Nouvelle-Calédonie, ne peut qu'être annulé.

Sur l'illégalité de l'article 3 modifiant l'article R. 131-5-3 du code minier de la Nouvelle-Calédonie

16. Aux termes de l'article R. 131-5-3 modifié du code minier de la Nouvelle-Calédonie : « *Sous réserve des dispositions de l'article Lp. 151-1, la concession ne peut être refusée que pour un des motifs suivants : 1° Le pétitionnaire n'a pas fourni la preuve de l'existence d'un gisement exploitable à l'intérieur du périmètre sollicité ; 2° Le pétitionnaire n'a pas reconnu tous les amas a minima selon le référentiel des bonnes pratiques pour la reconnaissance des titres miniers ; 3° Le pétitionnaire n'a pas fourni au service en charge des mines toutes les informations, brutes et interprétées, relatives aux ressources gisantes et acquises en phase de prospection ou de recherche permettant de vérifier la nature des amas.* ».

17. Il ressort des pièces au dossier que le référentiel des bonnes pratiques pour la reconnaissance des titres miniers étant applicable aux seuls gisements de nickel, un pétitionnaire peut se voir refuser une concession au motif qu'il n'a pas reconnu les « amas a minima selon le référentiel des bonnes pratiques », alors même que ce référentiel n'existe pas pour le chrome et le cobalt. Ainsi, le gouvernement a prévu une condition de recevabilité à laquelle il n'est pas possible de satisfaire pour le chrome et le cobalt et, ce faisant a violé la loi de pays susvisée. Par suite, l'article 3 de l'arrêté du 30 avril 2019 doit être annulé.

Sur l'illégalité de l'article 4 modifiant l'article R. 131-8-3 du code minier de la Nouvelle-Calédonie et de l'article 5 modifiant l'article R. 131-13-1 du code minier de la Nouvelle-Calédonie

18. Aux termes de l'article R. 131-8-1 modifié du code minier de la Nouvelle-Calédonie : « *La demande de renouvellement d'une concession minière (...) indique la concession minière dont le renouvellement est sollicité. L'un des exemplaires de la demande est de plus accompagné : 1) de la délibération ayant institué la concession minière dont le renouvellement est sollicité ; 2) d'un mémoire exposant notamment les travaux de recherches et d'exploitation effectués pendant la durée de validité en cours de la concession minière dont le renouvellement est sollicité, les ressources et les réserves résiduelles qualifiées, les perspectives de mise en valeur de ces ressources et réserves minières et l'importance de cette concession dans le plan minier du pétitionnaire ; Les résultats et caractéristiques relatifs aux ressources de tous les amas reconnus a minima selon le référentiel des bonnes pratiques pour la reconnaissance des titres miniers y sont également présentés selon les modalités fixées au 3) de l'article R. 131-5-1* ».

19. Aux termes du III de l'article R. 131-13-1 modifié du code minier de la Nouvelle-Calédonie relatif à la procédure de retrait des concessions : « *III. – Dans le cadre de la procédure définie à l'article R.131-13, les résultats et caractéristiques relatifs aux ressources de tous les amas reconnus a minima selon le référentiel des bonnes pratiques pour la reconnaissance des titres miniers sont présentés selon les modalités fixées au 3) de l'article R. 131-5-1.* ».

20. Il résulte de ces dispositions que dans le cadre des procédures de renouvellement et de retrait des concessions minières la présentation d'un mémoire selon le référentiel des bonnes pratiques est une condition de recevabilité non facultative et ce quelle que soit la substance minière concernée. Ainsi, le gouvernement de Nouvelle-Calédonie en imposant des conditions de recevabilité auxquelles il n'est pas possible de satisfaire pour le chrome et le cobalt, a violé la loi du pays n° 2019-3. Par conséquent les articles 4 et 5 de l'arrêté du 30 avril 2019 doivent être annulés.

#### Sur l'illégalité du guide des bonnes pratiques de reconnaissance des titres miniers

21. La société des mines la Tontouta soutient que le guide des bonnes pratiques de reconnaissance des titres miniers impose aux opérateurs miniers une obligation d'identification des surfaces favorables, alors qu'une telle obligation ne ressort pas de la loi du pays, retient la notion « d'amas potentiellement minéralisés » qui n'est pas consacrée par la loi du pays, et comporte une contradiction en ne s'appliquant qu'au gisement de nickel alors que la loi du pays s'applique aux substances de nickel, de chrome et de cobalt.

22. Il ressort des pièces du dossier que la reconnaissance des surfaces favorables est un préalable à la reconnaissance des « amas minéralisés », notion qui figure au 5° de l'article Lp. 131-12 du code minier de la Nouvelle-Calédonie. Contrairement à ce que soutient la société des mines la Tontouta, le guide litigieux n'ajoute pas à la loi. Le guide précise en ce qui concerne la notion « d'amas potentiellement minéralisé » que : « *Dans le cas particulier du a) de l'article Lp. 131-13, il n'est pas demandé à ce stade de démontrer que chacun des amas de la liste présente des teneurs permettant de la qualifier définitivement « d'amas minéralisé ».* Il pourra donc s'agir en réalité d'une liste exhaustive des « amas potentiellement minéralisés » sans avoir conclu définitivement à ce stade sur le caractère minéralisé de ces amas. Le guide n'ajoute pas à la loi, dans la mesure où il précise le niveau d'exigence quant à la notion d'amas « minéralisés » au sein du programme prévu au a) du Lp. 131-13.

23. Enfin, la méconnaissance du champ d'application du code minier de la Nouvelle-Calédonie par le guide des bonnes pratiques qui ne s'applique qu'au nickel n'est pas de nature à entacher ce dernier d'une illégalité interne.

24. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu d'annuler les articles 2, 3, 4 et 5 de l'arrêté n° 2019-1123 du 30 avril 2019, ensemble la décision implicite du 1<sup>er</sup> septembre 2019 par laquelle le Président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a rejeté son recours gracieux contre les articles 2, 3, 4 et 5 de l'arrêté du 30 avril 2019 et de rejeter le surplus des conclusions en annulation de la requête.

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

25. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ».

26. Il y a lieu de mettre la somme de 150 000 F CFP à la charge de la Nouvelle-Calédonie au titre des frais exposés par la société des mines de La Tontouta et non compris dans les dépens.

### **D E C I D E :**

Article 1<sup>er</sup> : Les articles 2, 3, 4 et 5 de l'arrêté n° 2019-1123 du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie du 30 avril 2019 pris pour application de la loi du pays n° 2019-3 du 5 février 2019 et portant diverses modifications de la partie réglementaire du code minier de la Nouvelle-Calédonie sont annulés, ensemble la décision implicite du 1<sup>er</sup> septembre 2019 par laquelle le Président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a rejeté son recours gracieux contre les articles 2, 3, 4 et 5 de l'arrêté du 30 avril 2019.

Article 2 : La Nouvelle-Calédonie versera à la société des mines de la Tontouta une somme de cent cinquante mille francs CFP (150 000) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.