

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1300115

Association Ensemble pour la planète

Mme Legrand
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 21 novembre 2013
Lecture du 12 décembre 2013

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la requête, enregistrée le 22 avril 2013, présentée par l'association Ensemble pour la planète, dont l'adresse postale est BP 32008 à Nouméa (98897) ; l'association Ensemble pour la planète doit être regardée comme demandant au tribunal d'annuler la décision par laquelle la commune de Nouméa a engagé des travaux de réhabilitation du talus et de rechargement en sable de la plage de la baie des Citrons et d'ordonner l'arrêt immédiat des travaux ;

L'association soutient que :

- sa requête est recevable : elle a intérêt à agir en raison de son objet social ;
- la décision est illégale :
 - les travaux ont débuté illégalement en l'absence d'autorisation d'atteinte à des écosystèmes d'intérêt patrimonial, d'autorisation d'occupation du domaine public maritime et de permis de construire ;
 - l'impact de ces travaux a été insuffisamment apprécié ;
 - l'étude d'impact n'est pas conforme à l'article 3 de l'arrêté n° 2002-156/GNC du 30 mai 2002 ;

Vu le mémoire rectificatif, enregistré le 13 mai 2013, présenté par l'association Ensemble pour la planète ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 23 mai 2013, présenté par la commune de Nouméa représentée par son maire en exercice, qui conclut au rejet de la requête ;

La commune fait valoir que :

- la requête est irrecevable faute de production de la décision attaquée ; elle l'est également faute de caractère décisoire de la délibération du 13 mars 2013 qui, rendant un avis, est un acte préparatoire ;
- la requête n'est pas fondée ;

- le moyen tiré du défaut d'autorisation d'atteinte à des écosystèmes d'intérêt patrimonial manque en fait ;
- la commune, qui bénéficie d'une concession de plage, n'avait pas à obtenir d'autorisation d'occupation du domaine public pour la première phase des travaux ; elle l'a obtenue pour la seconde phase ;
- les travaux entrepris ne nécessitent pas de permis de construire ;

Vu l'ordonnance en date du 27 mai 2013 fixant la clôture d'instruction au 28 juin 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 26 juin 2013, présenté par l'association Ensemble pour la planète qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens et soutient en outre que :

- l'association ne peut produire une décision qui n'a pas été matérialisée mais que le juge des référés a estimé exister bel et bien ;
- l'autorisation d'atteinte à des écosystèmes d'intérêt patrimonial a été délivrée illégalement le 25 mars 2013 ; elle est limitée au périmètre de la concession de plage, alors que la zone concernée par les travaux est plus large ; l'impact des travaux de réhabilitation et rechargement en sable a été insuffisamment apprécié ;
- la concession de plage délivrée par la province Sud le 26 février 2007 a été délivrée en méconnaissance de l'article 28 de la loi du pays n° 2001-017 du 11 janvier 2002, sans enquête publique ; la concession de plage n'autorise pas « l'artificialisation » de la plage de la baie des citrons ; l'impact des travaux de rechargement sur le périmètre de la concession n'est pas étudié ;
- l'autorisation d'occupation du domaine public maritime a été délivrée illégalement pour la partie des travaux situés en dehors de la concession ;
- aucun permis de construire n'a été délivré, alors qu'il est nécessaire pour l'exutoire en mer des eaux pluviales n° 3, conformément à la délibération n° 19 du 8 juin 1973 relative au permis de construire dans la province Sud ;
- la décision est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;

Vu le mémoire, enregistré le 27 juin 2013, présenté par la commune de Nouméa qui conclut aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens et soutient en outre que :

- le moyen tiré du défaut de permis de construire n'est pas fondé, soit en raison de l'illégalité de l'article 1-1 de la délibération n° 19 du 8 juin 1973, soit parce que l'exutoire ne rentre dans le champ de ses prévisions ;
- le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation dont serait entachée l'autorisation de porter atteinte à des écosystèmes d'intérêt patrimonial doit être rejeté ; le juge administratif ne peut se prononcer sur le choix technique retenu par la commune au terme de l'étude d'impact minutieusement réalisée ;
- le moyen tiré de l'insuffisance de l'étude d'impact manque en fait ;

Vu le mémoire de production, enregistré le 8 octobre 2013, présenté par la commune de Nouméa ;

Vu le mémoire, enregistré le 15 octobre 2013, présenté par la commune de Nouméa, qui conclut aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens et soutient en outre que :

- la requête est irrecevable, dans la mesure où la décision implicite d'engager les travaux ne constitue rien d'autre qu'une mesure d'exécution du contrat conclu par la commune avec la société chargée de réaliser le projet non modifié de réhabilitation du talus et du rechargement en sable de la baie des Citrons arrêté par la délibération exécutoire et publiée du conseil municipal du 7 août 2012 ;

- la province Sud a autorisé les travaux dans leur globalité, en prenant en compte les incidences environnementales qui excèdent la stricte concession de plage ; en tout état de cause, seuls les travaux situés en dehors du périmètre de la plage seraient susceptibles d'être remis en cause ;

- en cas de saisine, le juge du contrat conclu entre la commune de Nouméa et la société chargée de l'exécution des travaux devra se prononcer sur la poursuite dudit contrat ;

Vu l'ordonnance en date du 17 octobre 2012 par laquelle le président a ordonné la réouverture de l'instruction, en application de l'article R.613-4 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 14 novembre 2013, présenté par l'association Ensemble pour la planète, qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens et soutient en outre que :

- à supposer que la délibération du conseil municipal de Nouméa du 7 août 2012 soit considérée comme la décision d'engagement des travaux, elle est inopposable et illégale ;

- à supposer que le contrat conclu le 8 novembre 2012 par la commune de Nouméa avec la société Ménaouer soit considérée comme la décision d'engagement des travaux, elle est inopposable et illégale ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

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

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

Vu le code de l'environnement de la province Sud ;

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 des audiences publiques des 10 octobre et 21 novembre 2013 :

- le rapport de Mme Legrand, rapporteur ;

- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public ;

- et les observations de Mme Martel, représentant l'association Ensemble pour la planète, et de Mme Claveleau, représentant la commune de Nouméa ;

Vu la note en délibéré enregistrée le 21 novembre 2013 présentée par l'association Ensemble pour la planète ;

1. Considérant qu'il ressort d'un constat d'huissier dressé le 28 mars 2013 que des travaux ont été entrepris dans la zone de plage de la baie des Citrons s'étendant entre le

bungalow abritant les sapeurs pompiers de Nouméa côté nord et l'embranchement de la route de l'aquarium de Nouméa côté sud et qu'aucun panneau de chantier ne mentionne un quelconque arrêté du maire de Nouméa permettant d'informer le public de la réalisation de ces travaux ; que la commune de Nouméa a conclu le 8 novembre 2012 un marché avec l'entreprise Ménaouer en vue de procéder à des prestations divisées en deux lots, consistant, d'une part, dans la réhabilitation du talus de la plage de la baie des Citrons, d'autre part, dans le rechargement en sable de la même plage ; qu'un ordre de service du 18 février 2013 a signifié à la société le démarrage du délai contractuel d'exécution des travaux ; que, par une ordonnance du 5 juin 2013, le juge des référés a suspendu l'exécution de la décision d'entreprendre les travaux en tant qu'elle portait sur la réalisation d'un exutoire en mer des eaux pluviales ; que, par la présente requête, l'association Ensemble pour la planète poursuit l'annulation de la décision par laquelle la commune de Nouméa a engagé des travaux de réhabilitation du talus et de rechargement en sable de la plage de la baie des Citrons et demande que le tribunal enjoigne l'arrêt immédiat des travaux ;

Sur la fin de non recevoir opposée à la requête par la commune de Nouméa :

2. Considérant que la commune de Nouméa oppose une fin de non recevoir tirée du caractère non susceptible de recours de la décision de commencer les travaux ;

3. Considérant que la réalisation matérielle de travaux effectués au profit d'une collectivité est susceptible de révéler l'existence d'une décision préalable implicite de cette collectivité d'engagement desdits travaux, susceptible de recours pour excès de pouvoir par les tiers ; que, toutefois, lorsque ladite collectivité a pris une décision, formalisée, de procéder à leur exécution et que leur réalisation matérielle ne diffère pas des prévisions contenues dans cette décision, les tiers ne sont recevables à attaquer que cette décision formalisée ;

4. Considérant, en l'espèce, que l'association requérante n'établit ni même n'allègue que l'information relative à la teneur des travaux de réhabilitation du talus et de rechargement en sable de la plage de la baie des Citrons projetés par la commune de Nouméa n'aurait pas été portée à la connaissance des tiers ; qu'il ressort, en effet, des pièces du dossier que le conseil municipal de Nouméa a décidé, par une délibération du 7 août 2012, pour suivre les préconisations du bureau d'étude chargé du projet, de décomposer l'opération de réhabilitation de la page de la baie des Citrons en deux lots, consistant, d'une part, dans la réhabilitation du talus de la plage – réalisation d'un muret en béton et aménagement du talus sur l'ensemble de la plage -, d'autre part, dans le rechargement en sable de la plage – transport et mise en œuvre du sable -, et habilité son maire à signer le marché relatif aux travaux litigieux ; que, contrairement à ce que prétend l'association, cette délibération a été adressée au contrôle de légalité, publiée le 10 août 2012, et pouvait faire l'objet d'un recours de sa part compte tenu de son impact sur l'environnement ; que l'association n'établit ni même n'allègue que l'ordre de service du 18 février 2013 par lequel la commune de Nouméa a prescrit à la société Ménaouer, en vertu du contrat conclu avec elle le 8 novembre 2012, le commencement des travaux de réhabilitation du talus et de rechargement en sable de la plage de la baie des Citrons modifierait les caractéristiques essentielles du projet explicitées dans la délibération du 7 août 2012, et ce même si l'étude d'impact a été finalisée en décembre 2012 ; qu'ainsi, la décision d'entreprendre les travaux de réhabilitation du talus et de rechargement en sable de la plage de la baie des Citrons, faute de révéler une décision ayant une portée propre, constitue une simple mesure d'exécution du contrat signé le 8 novembre 2012, insusceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ; que, pour faire échec à cette irrecevabilité, l'association Ensemble pour la planète ne saurait utilement faire valoir l'illégalité dont seraient entachés la délibération du 7 août 2012 et le marché du 8 novembre 2012, non plus que le défaut de publication de ce dernier, dès lors que la

délibération du conseil municipal du 7 août 2012 autorisant le maire de Nouméa à signer le marché a été dûment publiée ; que la fin de non recevoir opposée par la commune de Nouméa doit ainsi être accueillie et la requête de l'association Ensemble pour la planète rejetée, tant dans ses conclusions à fin d'annulation que dans ses conclusions à fin d'injonction ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de l'association Ensemble pour la planète est rejetée.