

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1800222

**ASSOCIATION ENSEMBLE
POUR LA PLANETE (EPLP)**

**M. Gueguein
Rapporteur**

**M. Schnoering
Rapporteur public**

**Audience du 31 janvier 2019
Lecture du 19 février 2019**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie**

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 31 juillet 2018, l'association Ensemble pour la Planète (EPLP), représentée par la SELARL Raphaële Charlier, avocate, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie a rejeté la demande de communication de documents administratifs présentée par l'association EPLP, correspondant au journal de bord, au rapport d'accident, à l'enregistrement des instruments ainsi qu'aux procès-verbaux afférents à l'incident du Kea Trader ;

2°) d'enjoindre au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie de communiquer à l'association EPLP ces documents administratifs, dans un délai d'un mois à compter du jugement à intervenir et ce, sous astreinte de 15.000 F CFP par jour de retard ;

3°) de mettre la somme de 220 000 F CFP à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- un refus implicite a été opposé à la demande de communication du 10 novembre 2017 ; la CADA a été saisie le 25 janvier 2018 ; un avis du 17 mai 2018 a estimé que les documents demandés étaient communicables sous réserve de l'occultation des mentions dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée ou au secret en matière commerciale et industrielle ainsi que de celle des mentions portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ; par courrier en date du 7 juin 2018, le haut-commissaire de la République en

Nouvelle-Calédonie a finalement accepté de communiquer à l'association EPLP une partie des documents demandés (traces AIS et 3 courriers adressés par lui à l'armateur et ainsi que 9 mises en demeure) tout en maintenant son refus de communiquer les autres documents, à savoir le journal de bord, l'enregistrement des instruments, les procès-verbaux ainsi que les réponses de l'armateur aux mises en demeure et courriers lui ayant été adressés ;

- il ne fait aucun doute que ces documents constituent des documents administratifs soumis à obligation de communication ; l'Etat a donc commis une erreur de droit ;

- compte tenu de l'illégalité de la décision, il convient d'enjoindre à l'Etat de procéder à la communication des documents demandés ;

Par un mémoire enregistré le 8 janvier 2019, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la présente requête est tardive ; la demande de l'association a été enregistrée auprès de la CADA le 25 janvier 2018, une demande implicite de rejet lui a donc été opposée deux mois plus tard ; la requête est donc dirigée contre une décision confirmative du 7 juin 2018 ;

- la requête est sans objet dès lors que le rapport d'enquête, qui est produit par l'Etat du pavillon du navire a été mis en ligne le 20 juillet 2018, donc avant l'enregistrement de la requête, ainsi que cela a été précisé dans le courrier du 7 juin 2018 ;

- les autres documents relèvent de l'enquête et relèvent donc des exceptions prévues au point 2° f°) de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration ; le haut-commissariat n'en dispose pas, informations figurant dans le courrier du 7 juin 2018.

Vu :

- la décision attaquée ;
- 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 ;

- la déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;
- 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. Gueguen, rapporteur,
- les conclusions de M. Schnoering, rapporteur public,
- et les observations de Me Charlier, avocate de l'association EPLP et de M. Latouche, représentant du haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. L'association EPLP demande au tribunal d'annuler la décision par laquelle le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie a rejeté sa demande de

communication de documents administratifs du journal de bord, du rapport d'accident, de l'enregistrement des instruments ainsi que des procès-verbaux afférents à l'accident du Kea Trader.

Sur les fins de non-recevoir :

2. Selon les dispositions des articles L. 562-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration, les dispositions des articles L. 111-2 et suivants et R. 112-5 du même code sont applicables aux services de l'Etat en Nouvelle-Calédonie. En l'absence de justification de l'envoi d'un accusé-réception indiquant la date de réception de la demande et la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée ainsi que la mention des délais et voies de recours à l'encontre d'une éventuelle décision implicite, l'Etat n'est pas fondé à soutenir que la décision du 7 juin 2018 est simplement venue confirmer une décision implicite devenue définitive.

3. En revanche, dès lors qu'il n'est pas contesté que le rapport d'enquête, qui n'a pas été produit par l'Etat français, a été mis en ligne le 20 juillet 2018 par l'Etat de Malte, qui avait accordé son pavillon au navire Kea Trader, les conclusions tendant à l'annulation de la décision de refus du haut-commissaire de la République de communiquer ce document, présentées le 31 juillet suivant, sont donc irrecevables.

Sur le surplus des conclusions :

4. L'association requérante soutient que le refus de l'Etat de lui communiquer le journal de bord du Kea Trader, l'enregistrement des instruments le jour de l'accident et les procès-verbaux est entaché d'erreur de droit compte tenu de l'obligation de communication des documents administratifs prévus par les dispositions des articles L. 311-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration. L'Etat soutient que ces documents relèvent de l'exception à l'obligation de communication prévue par les dispositions du point 2° f) de l'article L. 311-5 du même code.

5. Aux termes de l'article L. 300-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par les dispositions des titres Ier, III et IV du présent livre en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs* ». Aux termes de l'article L. 300-2 de ce code : « *Sont considérés comme documents administratifs, au sens des titres Ier, III et IV du présent livre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions, codes sources et décisions...* ».

6. Aux termes de l'article L. 311-1 de ce code : « *Sous réserve des dispositions des articles L. 311-5 et L. 311-6, les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre* ». Aux termes de l'article L. 311-2 de ce code : « ... / *Le droit à communication ne*

s'exerce plus lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique.... ». Aux termes de l'article L. 311-5 de ce code : « Ne sont pas communicables : 2° Les autres documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte : f) Au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente... ».

7. Il résulte de ces dispositions, eu égard à l'exigence de transparence imposée aux personnes mentionnées par les dispositions de l'article L. 300-2 du code des relations entre le public et l'administration, que la seule circonstance que la communication d'un document administratif soit de nature à affecter les intérêts d'une partie à une procédure juridictionnelle, ou qu'un document ait été transmis à une juridiction dans le cadre d'une instance engagée devant elle, ne fait pas obstacle à la communication par les personnes précitées de ces documents ou des documents qui leur sont préparatoires. En revanche, pour assurer le respect tant du principe constitutionnel d'indépendance des juridictions, qui découle de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, que de l'objectif de valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice, résultant des articles 12, 15 et 16 de cette Déclaration, le législateur a entendu exclure la communication des documents administratifs, sauf autorisation donnée par l'autorité judiciaire ou par la juridiction administrative compétente, dans l'hypothèse où cette communication risquerait d'empiéter sur les compétences et prérogatives de cette autorité ou de cette juridiction.

8. Ainsi que le relevait déjà la décision du 7 juin 2018, aucun élément ne permet d'établir que l'Etat français disposerait du journal de bord, des enregistrements, des instruments, lesquels ont été remis à l'Etat Maltais pour l'établissement du rapport d'accident.

9. Compte tenu des termes du courrier du 7 juin 2018, l'Etat ne peut nier être en possession de procès-verbaux afférents à l'accident. En l'absence de précision sur l'engagement d'une quelconque procédure devant une juridiction ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, l'Etat ne justifie pas de ce que les procès-verbaux établis au sujet de l'accident du Kea Trader, qui constituent des documents administratifs, relèveraient de l'exception prévue par les dispositions précitées de l'article L. 311-2 2° f) du code des relations entre le public et l'administration. Le moyen tiré de l'erreur de droit doit donc être retenu.

10. Il résulte de tout ce qui précède que les décisions de l'Etat refusant de communiquer les procès-verbaux établis à l'occasion de l'accident du Kea Trader sont annulées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

11. 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 ».

12. Dès lors qu'il est possible que les procès-verbaux en litige puissent servir dans le cadre de l'engagement d'une quelconque procédure engagée devant une juridiction ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, la présente décision n'implique pas

nécessairement que l'Etat communique les documents demandés. Il implique toutefois que l'Etat se prononce à nouveau sur la demande de communication des procès-verbaux établis au sujet de l'accident du Kea Trader, dans les conditions prévues par les dispositions L. 311-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration. Il y a lieu d'enjoindre au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie de se prononcer à nouveau sur la demande de communication des procès-verbaux établis au sujet de l'accident du Kea Trader dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente décision. Il n'y a en revanche pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

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

13. Dans les circonstances de l'espèce, l'Etat versera la somme de 150 000 F CFP à l'association EPLP au titre des frais engagés par elle et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les décisions du haut-commissaire de la République refusant de communiquer les procès-verbaux établis à l'occasion de l'accident du Kea Trader sont annulées.

Article 2 : Il est enjoint au haut-commissaire de la République de se prononcer à nouveau sur la demande de communication des procès-verbaux établis à l'occasion de l'accident du Kea Trader, dans les conditions prévues par les dispositions des articles L. 311-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration, dans un délai d'un mois à compter de la notification de la présente décision.

Article 3 : L'Etat versera la somme de 150 000 F CFP à l'association EPLP au titre des frais engagés par elle et non compris dans les dépens.

Article 4 : Le surplus des conclusions est rejeté.