

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1300076

M. X.

Mme Legrand
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 12 décembre 2013
Lecture du 16 décembre 2013

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la requête, enregistrée le 19 mars 2013, présentée par M. X., élisant domicile (...); M. X. demande au tribunal d'annuler, dans le tableau intitulé « subventions versées par la collectivité dans le cadre du vote du budget (BP ou BS 2012) » figurant en annexe 3 de la délibération du congrès n° 230 en date du 21 décembre 2012 portant décision modificative n° 1 du budget principal de la Nouvelle-Calédonie, les sept lignes correspondant au numéro d'article 65742 et la ligne récapitulant le total ;

Il soutient que :

- il a intérêt à agir en tant que membre du congrès ;
- les dispositions contestées contreviennent à l'article 84-3 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, dans la mesure où le versement de l'aide est nécessairement assorti de conditions et où son objet est défini de manière imprécise ;
- elles sont entachées de détournement de pouvoir, le congrès ayant cherché à revaloriser le tarif d'achat de l'électricité renouvelable, au mépris de la délibération n° 195 du 5 mars 2012 qui donne au gouvernement la compétence pour fixer le prix de vente ;
- les membres du congrès n'ont pas disposé d'une information suffisante leur permettant de décider en toute connaissance de cause, l'objectif affiché de développement des énergies renouvelables n'étant pas réel, beaucoup de questions restant en suspens et de nombreuses contradictions de chiffres émaillant l'exposé des motifs de l'amendement ;
- l'utilisation des deniers publics ne répond pas à un but d'intérêt général pour la Nouvelle-Calédonie, car il aboutit à un enrichissement sans cause des producteurs d'électricité ;
- le vote a été irrégulier, le quorum requis par l'article 71 de la loi organique n'étant pas satisfait au moment du vote ;

Vu la mise en demeure adressée le 27 mai 2013 au président du congrès de la Nouvelle-Calédonie, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 12 juin 2013, présenté pour le congrès de la Nouvelle-Calédonie par la SELARL Pelletier-Fisselier-Casies, avocats, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de M. X. à lui verser la somme de 500 000 F CFP en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- M. X. ne démontre pas son intérêt à agir ;
- les dispositions contestées ne contreviennent pas à l'article 84-3 de la loi organique ;
- le détournement de pouvoir n'est pas établi ;
- les membres du congrès ont bénéficié d'une information suffisante sur la teneur de la délibération ;
- l'utilisation des deniers publics répond au but d'intérêt général du développement de l'énergie renouvelable ;
- le requérant ne démontre aucunement l'absence de quorum lors de la séance ;

Vu la mise en demeure adressée le 2 juillet 2013 à la société Eole Prony 3, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu la mise en demeure adressée le 2 juillet 2013 à la société Eole Mont Mau, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu la mise en demeure adressée le 2 juillet 2013 à la société Helios Bay, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 17 juillet 2013, présenté pour la société Eole Prony 3 et la société Eole Mont Mau par Me Le Théry, avocat, qui concluent au rejet de la requête et à la condamnation de M. X. à leur verser à chacune la somme de 500 000 F CFP en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elles soutiennent que :

- M. X. ne démontre pas son intérêt à agir ;
- les dispositions contestées ne contreviennent pas à l'article 84-3 de la loi organique ;
- le détournement de pouvoir n'est pas établi ;
- les membres du congrès ont bénéficié d'une information suffisante sur la teneur de la délibération ;
- l'utilisation des deniers publics répond au but d'intérêt général du développement de l'énergie renouvelable ;
- le requérant ne démontre aucunement l'absence de quorum lors de la séance ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 17 juillet 2013 et rectifié le 19 juillet 2013, présenté pour la société Helios Bay par Me Elmosnino, avocat, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de M. X. à lui verser la somme de 200 000 F CFP en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- à titre principal, les conclusions sont irrecevables dans la mesure où les lignes budgétaires ne sont pas justiciables du tribunal administratif, compte tenu de la nécessité d'une convention octroyant la subvention ;
- à titre subsidiaire, les moyens tirés de la méconnaissance de l'article 84-3 de la loi organique, des irrégularités procédurales, de l'absence d'intérêt général dans l'utilisation des deniers publics et du détournement de pouvoir ne sont pas fondés ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 19 juillet 2013, présenté pour la société Aerowatt Nouvelle-Calédonie par Me Elmosnino, avocat, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de M. X. à lui verser la somme de 200 000 F CFP en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- à titre principal, les conclusions sont irrecevables dans la mesure où les lignes budgétaires ne sont pas justiciables du tribunal administratif, compte tenu de la nécessité d'une convention octroyant la subvention ;
- à titre subsidiaire, les moyens tirés de la méconnaissance de l'article 84-3 de la loi organique, des irrégularités procédurales, de l'absence d'intérêt général dans l'utilisation des deniers publics et du détournement de pouvoir ne sont pas fondés ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 19 juillet 2013, présenté pour la société Eole Touongo par Me Elmosnino, avocat, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de M. X. à lui verser la somme de 200 000 F CFP en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- à titre principal, les conclusions sont irrecevables dans la mesure où les lignes budgétaires ne sont pas justiciables du tribunal administratif, compte tenu de la nécessité d'une convention octroyant la subvention ;
- à titre subsidiaire, les moyens tirés de la méconnaissance de l'article 84-3 de la loi organique, des irrégularités procédurales, de l'absence d'intérêt général dans l'utilisation des deniers publics et du détournement de pouvoir ne sont pas fondés ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 19 juillet 2013, présenté pour la société Eole Kafeate par Me Elmosnino, avocat, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de M. X. à lui verser la somme de 200 000 F CFP en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- à titre principal, les conclusions sont irrecevables dans la mesure où les lignes budgétaires ne sont pas justiciables du tribunal administratif, compte tenu de la nécessité d'une convention octroyant la subvention ;
- à titre subsidiaire, les moyens tirés de la méconnaissance de l'article 84-3 de la loi organique, des irrégularités procédurales, de l'absence d'intérêt général dans l'utilisation des deniers publics et du détournement de pouvoir ne sont pas fondés ;

Vu l'ordonnance en date du 25 septembre 2013 fixant la clôture d'instruction au 28 octobre 2013 à 15h30, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire de production, enregistré le 19 novembre 2013, présenté pour le congrès de la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la délibération 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 n° 324/CP du 26 février 1999 relative aux ouvrages de production d'énergie électrique d'intérêt territorial ;

Vu la délibération n° 462 du 16 janvier 2009 relative à la programmation pluriannuelle des investissements de production électrique pour la période 2008 à 2015 ;

Vu la délibération n° 112 du 16 décembre 2010 relative aux conditions d'octroi des aides financières ;

Vu la délibération n° 195 du 5 mars 2012 relative au système électrique de la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la délibération n° 197 du 6 avril 2012 complétant la délibération n° 112 du 16 décembre 2010 relative aux conditions d'octroi des aides financières ;

Vu l'arrêté n° 2012-1283/GNC du 5 juin 2012 relatif à l'autorisation d'exploiter les installations de production électrique ;

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 de l'audience publique du 12 décembre 2013 ;

- le rapport de Mme Legrand, rapporteur ;

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

- et les observations de Me Fisselier, avocat du congrès de la Nouvelle-Calédonie, et de Me Elmosnino, avocat des sociétés Aérowatt Nouvelle-Calédonie, Eole Kafeate, Helios Bay et Eole Touongo ;

1. Considérant que, par la délibération n° 179 des 28 et 29 décembre 2011 relative au budget principal (BP) de la Nouvelle-Calédonie – exercice 2012, le congrès a voté au profit d'organismes « privé[s] » non identifiés une subvention de 100 000 000 F CFP à l'article 65742 ayant pour objet le « développement des énergies renouvelables » en vue de l'« application et [la] mise à jour des structures tarifaires des carburants, du gaz et de l'électricité et [du] contrôle de leur bonne application » ; que l'article 4 de cette délibération prévoit que « *Le gouvernement est habilité à répartir et attribuer les autres charges exceptionnelles ainsi que les participations*

et les subventions diverses non affectées (annexe 3) dans la limite des crédits votés par chapitre sur les subdivisions des comptes suivants : ...657 – Subventions... » ; que, sur le fondement de cet article, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a pris le 27 mars 2012 un arrêté relatif aux aides financières destinées à certaines installations de production électrique d'origine renouvelable et fixé la répartition de la somme de 99 990 300 F CFP entre six sociétés bénéficiaires exploitant sept installations de production électrique ; que, par un jugement en date du 6 décembre 2012 devenu définitif, le tribunal de céans a annulé cet arrêté, en relevant qu'en décidant de répartir l'enveloppe de 100 000 000 F CFP destinée par le congrès à subventionner le développement des énergies renouvelables à six sociétés productrices d'énergie électrique d'origine renouvelable en situation de difficulté, alors que le congrès n'avait pas défini les critères d'attribution de cette aide financière, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie avait excédé sa compétence et empiété sur les pouvoirs du congrès ; que, le 21 décembre 2012, le congrès a adopté une délibération portant décision modificative n° 1 du budget principal de la Nouvelle-Calédonie pour l'exercice 2012 visant notamment à individualiser les subventions pour le développement des énergies renouvelables à hauteur de 99 990 300 F CFP au profit de six sociétés ; que, par la présente requête, M. X. poursuit l'annulation, dans le tableau intitulé « subventions versées par la collectivité dans le cadre du vote du budget (BP ou BS 2012) » figurant en annexe 3 de cette délibération, des sept lignes correspondant au numéro d'article 65742, dont les bénéficiaires sont les sociétés Aerowatt Nouvelle-Calédonie, Eole Prony 3, Eole Mont mau, Eole Kafeate, Helios Bay et Ecole Touongo, et de la ligne récapitulant le total, soit 99 990 300 F CFP ;

Sur les fins de non recevoir opposées à la requête :

2. Considérant, en premier lieu, que le président du congrès de la Nouvelle-Calédonie ainsi que les sociétés Eole Prony 3 et Eole Mont Mau opposent à M. X. son absence de démonstration d'un intérêt direct, réel et certain à agir ;

3. Considérant que les membres du congrès justifient en cette seule qualité d'un intérêt à attaquer les décisions prises par cet organe collégial, même sans invoquer la lésion d'un intérêt particulier ; que la première fin de non recevoir ne saurait, dès lors, être accueillie ;

4. Considérant, en second lieu, que les sociétés Helios Bay, Aerowatt Nouvelle-Calédonie, Eole Kafeate et Eole Touongo opposent l'absence de portée normative des lignes budgétaires dont M. X. poursuit l'annulation ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 84-3 de la loi organique susvisée du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie : « *Le congrès définit, par une délibération distincte du vote du budget, les conditions et critères d'attribution des aides financières et d'octroi des garanties d'emprunt aux personnes morales. Toutefois, pour les aides financières dont l'attribution n'est pas assortie de conditions, le congrès peut décider : 1° D'individualiser au budget les crédits par bénéficiaire ; 2° D'établir, dans un état annexé au budget, une liste des bénéficiaires avec, pour chacun d'eux, l'objet et le montant de l'aide financière. L'individualisation des crédits ou l'établissement de la liste conformément au 2° vaut décision d'attribution des aides financières précitées. Le congrès peut déléguer à sa commission permanente, en application de l'article 80, l'exercice des attributions qu'il détient en vertu du présent article.* » ;

6. Considérant, d'une part, que la délibération du 21 décembre 2012 modifiant le budget principal de la Nouvelle-Calédonie pour l'exercice 2012 ne se borne pas à inscrire des crédits

mais a notamment pour objet d'affecter des dépenses et plus particulièrement des subventions consenties par la Nouvelle-Calédonie ; que cette délibération comporte notamment une annexe 3 dressant l'état des participations et subventions, qui désigne à la fois les bénéficiaires et les montants détaillés des subventions ainsi accordées ; qu'en application de l'article 84-3 précité, l'établissement de cet état vaut décision d'attribution des aides financières ;

7. Considérant, d'autre part, que la décision d'attribution d'une subvention ne crée des droits pour son bénéficiaire que dans la mesure où il peut justifier, au moment où il en demande la liquidation, que toutes les conditions légales de son attribution – éventuellement formalisées dans une convention – étaient réunies ;

8. Considérant que l'article 5 de la délibération du 16 décembre 2010 susvisée modifiée par l'article 3 de la délibération du 6 avril 2012 susvisée prévoit que les aides financières d'un montant annuel cumulé supérieur à 2 500 000 F CFP pour un même bénéficiaire et un même objet donnent lieu à l'établissement d'une convention avec le bénéficiaire, qui fixe notamment l'objet de l'aide, les modalités de versement des fonds, la définition et le contenu des objectifs du projet, les modalités de mesure de l'atteinte des objectifs ainsi que le calendrier d'exécution ; que la circonstance qu'en l'espèce, compte tenu du montant des subventions consenties à diverses sociétés de production d'énergie électrique renouvelable, la liquidation de la quasi totalité de celles-ci soit subordonnée à la conclusion et au respect d'une convention financière, conformément aux dispositions susévoquées, ne prive pas pour autant de caractère décisive les lignes de crédit contestées figurant à l'annexe 3 de la délibération du 21 décembre 2012 ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que ne saurait être accueillie la seconde fin de non recevoir opposée en défense aux conclusions en annulation de la délibération en tant qu'elle porte à des montants respectifs de 2 200 000 F CFP, 13 200 000 F CFP, 5 500 000 F CFP, 4 950 000 F CFP, 34 650 000 F CFP, 21 700 000 F CFP et 17 790 000 F CFP sept lignes de crédits (pour un montant total de 99 990 300 F CFP) relatives à des subventions consenties à six sociétés de production d'énergie électrique renouvelable ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête :

En ce qui concerne le moyen tiré de l'absence d'intérêt général poursuivi par l'utilisation des deniers publics :

10. Considérant que M. X. soutient que l'utilisation des deniers publics induite par la délibération litigieuse ne répond pas à un but d'intérêt général pour la Nouvelle-Calédonie ;

11. Considérant que l'objectif affiché de développement des énergies renouvelables constitue indubitablement un but d'intérêt général pour la Nouvelle-Calédonie ; que, cependant, ne sont justifiées ni la situation financière difficile des producteurs d'énergie renouvelable, ni, corrélativement, les effets positifs des subventions consenties sur la production d'énergie renouvelable ; que, M. X. est, par suite, fondé à se plaindre de l'absence de justification de l'intérêt général poursuivi par le versement des subventions litigieuses ;

12. Considérant qu'il suit de là que M. X. est fondé à demander l'annulation, dans le tableau intitulé « subventions versées par la collectivité dans le cadre du vote du budget (BP ou BS 2012) » figurant en annexe 3 de la délibération n° 230 du 21 décembre 2012, des sept lignes

correspondant au numéro d'article 65742, dont les bénéficiaires sont les sociétés Aerowatt Nouvelle-Calédonie, Eole Prony 3, Eole Mont mau, Eole Kafeate, Helios Bay et Ecole Touongo, et de la ligne récapitulant le total, soit 99 990 300 F CFP ;

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

13. Considérant que M. X., n'étant pas la partie perdante à la présente instance, ne saurait être condamné en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; que les conclusions en remboursement de leurs frais de procès présentées par le congrès de la Nouvelle-Calédonie, la société Aerowatt Nouvelle-Calédonie, la société Eole Prony 3, la société Eole Mont Mau, la société Eole Kafeate, la société Helios Bay et la société Eole Touongo doivent, dès lors, être rejetées ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : Le tableau intitulé « subventions versées par la collectivité dans le cadre du vote du budget (BP ou BS 2012) » figurant en annexe 3 de la délibération n° 230 du 21 décembre 2012, est annulé dans la limite des sept lignes correspondant au numéro d'article 65742, dont les bénéficiaires sont les sociétés Aerowatt Nouvelle-Calédonie, Eole Prony 3, Eole Mont Mau, Eole Kafeate, Helios Bay et Ecole Touongo, et de la ligne récapitulant le total, soit 99 990 300 F CFP.

Article 2 : Les conclusions présentées en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative par le congrès de la Nouvelle-Calédonie, la société Aerowatt Nouvelle-Calédonie, la société Eole Prony 3, la société Eole Mont Mau, la société Eole Kafeate, la société Helios Bay et la société Eole Touongo sont rejetées.