

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1200251

Association Ensemble
pour la planète

Mme Legrand
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 19 septembre 2013
Lecture du 10 octobre 2013

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la requête, enregistrée le 14 août 2012, présentée pour l'association Ensemble pour la planète (EPLP), dont l'adresse postale est BP 32008 à Nouméa (98897), par Me Charlier, avocat ; l'association Ensemble pour la planète demande au tribunal :

- d'annuler l'arrêté n° 2012/53 du 5 mars 2012 par lequel le président de l'assemblée de la province Nord a autorisé la société Géovic Nouvelle-Calédonie à procéder à des travaux de recherches sur les permis de recherches « Nautilus Kouaoua 02 » et « Nautilus Kouaoua 03 » ;

- de fixer les unités de valeur à allouer à Me Charlier, intervenant au titre de l'aide judiciaire ;

Elle soutient que :

- sa requête est recevable :
 - elle a été présentée, dans le délai de recours contentieux, par le truchement de la présidente de son conseil d'administration dûment habilitée à cette fin ;
 - l'association a intérêt à agir, de par ses statuts, en matière de protection de l'environnement ;
 - les travaux de recherche autorisés par l'arrêté attaqué, s'ils démontrent l'existence d'un gisement exploitable, entraîneront l'attribution automatique d'une concession minière ;
 - l'arrêté viole les principes directeurs en matière de protection de l'environnement du schéma minier, en méconnaissance de l'article Lp. 111-7 du code minier de la Nouvelle-Calédonie ;
 - l'arrêté est accordé sur le fondement de l'article Lp. 142-10 du code minier en violation de l'article 7 de la charte de l'environnement ;
 - l'arrêté est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de la forte valeur environnementale des zones littorales sur lesquelles les permis de recherches sont attribués ;

Vu le mémoire, enregistré le 23 août 2012, présenté pour l'association Ensemble pour la planète, qui conclut aux mêmes fins que la requête et soutient, en outre, que le président de l'assemblée de la province Nord ne justifie pas de la régularité et de l'effectivité de la procédure de consultation suivie, conformément aux préconisations des articles R. 142-10-24, Lp. 112-16 à -18 du code minier ;

Vu la décision du 31 août 2012 par laquelle le bureau d'aide judiciaire près la cour d'appel de Nouméa a accordé à l'association Ensemble pour la planète l'aide judiciaire totale ;

Vu l'ordonnance en date du 28 septembre 2012 fixant la clôture d'instruction au 30 octobre 2012, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 22 octobre 2012, présenté pour la société Géovic Nouvelle-Calédonie par la SELARL Descombes et Salans, avocats, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de l'association Ensemble pour la planète à lui verser la somme de 250 000 F CFP en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable faute d'intérêt à agir suffisant de l'association qui ne démontre pas en quoi l'autorisation de recherches lui fait directement grief ;
- le schéma de mise en valeur des ressources minières n'interdit les opérations minières que dans les périmètres dotés d'un intérêt supérieur préalablement identifié, ce qui n'est pas le cas en l'espèce ;
- il n'appartient pas au juge administratif d'apprécier la conformité à une disposition constitutionnelle, l'article 7 de la charte de l'environnement, d'une loi du pays, et en particulier, de l'article Lp. 142-10 du code minier ;
- l'erreur manifeste d'appréciation dont serait entaché l'arrêté attaqué n'est pas établie ;
- le principe de l'indépendance des législations fait obstacle à ce que le tribunal se prononce sur la légalité de l'arrêté au regard du cadre juridique applicable aux dépendances domaniales ;
- les termes dans lesquels les visas sont rédigés sont sans influence sur la légalité de l'arrêté concerné ;
- la commission minière municipale a été dûment consultée et a rendu un avis unanimement favorable sur le projet ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 24 octobre 2012, présenté par le président de l'assemblée de la province Nord qui conclut au rejet de la requête et soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable : l'association EPLP n'a pas intérêt à agir contre des travaux de recherches et non d'exploitation, compte tenu de la méthode de travail décrite par la société Géovic et de l'absence d'impact desdites recherches sur l'environnement ;
- à titre subsidiaire, la requête n'est pas fondée :
- en premier lieu, conformément aux articles R.142-10-21 à -26 du code minier, les avis des services, du conseil municipal et de la commission minière communale ont été préalablement requis ;
- en deuxième lieu, la violation des principes directeurs en matière de protection de l'environnement du schéma minier n'est pas démontrée ;
- en troisième lieu, le tribunal administratif n'a pas vocation à exercer un contrôle de conformité à l'article 7 de la charte de l'environnement d'un acte réglementaire pris en application d'une loi ;

- en quatrième lieu, il est erroné de laisser croire que la société qui a trouvé un gisement est automatiquement autorisée à procéder aux travaux d'exploitation et il n'est pas correct d'argumenter sur l'erreur manifeste d'appréciation concernant une potentielle autorisation d'exploitation ;

- en cinquième lieu, la notice d'impact présentée est appropriée à l'objet de la demande ;

Vu le mémoire, enregistré le 30 octobre 2012, présenté pour 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 a intérêt à agir contre un arrêté qui permet à la société Géovic de prélever certaines substances sur l'environnement et la conduit à acheminer du matériel et du personnel en plein cœur du milieu naturel ;

- la province Nord a omis de procéder à la consultation, prescrite par le code minier, de certains services administratifs intéressés et de la commune de Kouaoua ;

- la notice d'impact est lacunaire ;

- l'absence de prise en considération des risques liés à la présence de chrome VI dans l'environnement marin entache l'arrêté d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Vu le mémoire, enregistré le 7 décembre 2012, présenté par le président de l'assemblée de la province Nord qui conclut aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens et soutient, en outre que :

- la province a procédé aux consultations requises ;

- la notice d'impact exigée pour l'autorisation de travaux de recherche ne doit pas être aussi précise que pour l'autorisation de travaux d'exploitation ;

- les analyses fournies par la société Géovic témoignent d'une concentration très faible de chrome ne rendant pas nécessaires des investigations plus poussées ;

- l'avis du maire de Canala est sans influence sur l'arrêté attaqué relatif au territoire de Kouaoua ;

Vu l'ordonnance en date du 12 décembre 2012 fixant la réouverture de l'instruction, en application de l'article R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 10 janvier 2013, présenté pour la société Géovic Nouvelle-Calédonie, qui conclut aux mêmes fins que précédemment par les mêmes moyens et soutient, en outre, que :

- l'association Ensemble pour la planète a soulevé des moyens de légalité externe au-delà du délai de recours contentieux, ce qui les rend irrecevables ;

- en tout état de cause, les consultations requises ont été effectuées, tant auprès de la commune de Kouaoua que des services administratifs véritablement intéressés ;

- le contenu de la notice d'impact, réalisé par un bureau d'études spécialisé reconnu, est complet et en relation avec le projet de la société ;

- l'analyse du risque d'une éventuelle dispersion de chrome VI dans l'environnement s'est révélée négative ;

Vu l'ordonnance en date du 30 avril 2013 fixant la clôture d'instruction au 3 juin 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 31 mai 2013, présenté pour l'association Ensemble pour la planète, qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens et soutient, en outre, que son intérêt à agir est notamment démontré par les prescriptions environnementales dont est assorti l'arrêté d'autorisation de travaux de recherches ;

Vu le mémoire, enregistré le 3 juin 2013, présenté pour la société Géovic Nouvelle-Calédonie, qui conclut aux mêmes fins que précédemment et soutient, en outre, que :

- dans sa décision du 26 avril 2013, le Conseil constitutionnel a estimé que les autorisations de travaux de recherches n'étaient pas au nombre des décisions ayant une incidence significative sur l'environnement, de sorte que l'association échoue à démontrer que l'arrêté causerait un grief aux intérêts qu'elle défend ;

- une étude réalisée conjointement par la DIMENC, le BRGM et le CNRT-Nickel démontre que le risque allégué de pollution avec le chrome VI est inexistant ;

Vu l'arrêté attaqué ;

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 le code minier de la Nouvelle-Calédonie ;

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 19 septembre 2013 ;

- le rapport de Mme Legrand, rapporteur ;

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

- et les observations de Me Charlier, avocat de l'association Ensemble pour la planète, de Me Descombes, avocat de la société Géovic et de Mme Baumier, représentant le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 20 septembre 2013, présentée pour la société Géovic par la SELARL Descombes et Salans, avocats ;

1. Considérant que, par l'arrêté n° 2012/53 en date du 5 mars 2012, le président de l'assemblée de la province Nord a autorisé la société Géovic Nouvelle-Calédonie à procéder à des travaux de recherches sur les permis de recherches « Nautilus Kouaoua 02 » et « Nautilus Kouaoua 03 » couvrant des zones situées sur la commune de Kouaoua ; que, par la présente requête, l'association Ensemble pour la planète poursuit l'annulation de cet arrêté ;

Sur les fins de non recevoir opposées à l'association Ensemble pour la planète :

2. Considérant, en premier lieu, que la société Géovic Nouvelle-Calédonie et la province Nord contestent l'intérêt à agir de l'association Ensemble pour la planète pour demander l'annulation de l'arrêté attaqué ;

3. Considérant qu'en vertu de l'article 2 des statuts de l'association Ensemble pour la planète, celle-ci a pour objet de « *créer un espace d'information, d'échanges, de réflexion et de communication sur des sujets relatifs à la défense de l'environnement et de la qualité de la vie à long terme, d'organiser périodiquement une manifestation citoyenne pour faire entendre aux pouvoirs publics les doléances de la société civile en matière d'environnement afin de peser sur leurs décisions et obtenir des réponses adéquates aux problématiques environnementales, de permettre l'interface entre les associations et les pouvoirs publics. Elle a enfin pour objet d'utiliser, au besoin, les voies de droit, administratives ou judiciaires pour défendre les intérêts collectifs, patrimoniaux et citoyens, relatifs à des problématiques environnementales, urbanistiques ou d'aménagement s'inscrivant dans le cadre territorial de la Nouvelle Calédonie. L'association se réserve en particulier le droit de déposer des recours "pour excès de pouvoir" contre les décisions des pouvoirs publics portant atteinte aux intérêts défendus par l'association, et notamment contre les délibérations ou arrêtés relatifs aux endigages, aux installations classées pour la protection de l'environnement, les permis de construire, les actes relatifs aux occupations du domaine public, au classement au patrimoine historique, culturel ou naturel, au bruit, à l'air, aux espaces aquatiques, à la protection de la faune et de la flore etc...* » ; que la réalisation effective de travaux de recherches est directement subordonnée à la délivrance d'une autorisation de travaux de recherches ; que tel étant l'objet de l'arrêté attaqué, celui-ci est susceptible de porter aux intérêts collectifs que l'association requérante a pour objet de défendre une atteinte de nature à conférer à cette association un intérêt lui donnant qualité pour agir et solliciter l'annulation dudit arrêté ; que la première fin de non-recevoir ne saurait donc être accueillie ;

4. Considérant, en second lieu, que la société Géovic reproche à l'association Ensemble pour la planète d'avoir développé, au delà du délai de recours contentieux, des moyens se rattachant à la légalité externe de l'arrêté attaqué, qui constitue une cause juridique distincte de la légalité interne initialement invoquée dans sa requête introductive d'instance ;

5. Considérant, toutefois, que l'arrêté attaqué ayant été publié le 24 mai 2012, l'association Ensemble pour la planète avait jusqu'au 25 août 2012 pour introduire sa requête en annulation et développer utilement des moyens de légalité externe et interne ; qu'il ressort de la requête introductive d'instance enregistrée le 14 août 2012 que l'association Ensemble pour la planète critiquait déjà, certes au titre d'un paragraphe intitulé « sur l'erreur manifeste d'appréciation », l'insuffisance de la notice d'impact produite par la société Géovic Nouvelle-Calédonie à l'appui de sa demande d'autorisation de travaux de recherches ; que, dans son mémoire complémentaire du 23 août 2012, l'association a mis en cause la régularité de la procédure suivie par la province Nord dans l'instruction de la demande, en critiquant l'absence de justification de l'effectivité des consultations préalables requises par le code minier ; qu'ainsi, contrairement à ce que soutient la société Géovic, l'association Ensemble pour la planète a bien présenté, dans le délai de recours contentieux, des moyens de légalité externe ; que la seconde fin de non recevoir opposée en défense ne saurait donc davantage être accueillie ;

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 l'insuffisance de la notice d'impact :

6. Considérant que l'association Ensemble pour la planète se plaint du caractère sommaire de la notice d'impact présentée par la société Géovic Nouvelle-Calédonie à l'appui de sa demande d'autorisation de travaux de recherches accordée par l'arrêté attaqué ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article Lp. 142-10 du code minier de la Nouvelle-Calédonie : « *L'ouverture de travaux de recherches et d'exploitation est subordonnée à une autorisation du président de l'assemblée de la province compétente fixant les prescriptions destinées à prévenir les dommages ou nuisances que l'activité minière est susceptible de provoquer. L'autorisation de travaux de recherches est précédée d'une notice d'impact. Toutefois, lorsque la protection des intérêts mentionnés à l'article Lp. 142-5 le justifie, cette autorisation peut être précédée, à la demande du président de l'assemblée de la province compétente, de tout ou partie d'une étude d'impact. L'autorisation de travaux d'exploitation est précédée d'une étude d'impact...* » ; que l'article R. 140-10-22 dudit code précise que : « *La demande d'autorisation de travaux de recherche comprend : - une notice d'impact dont le contenu doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements envisagés ainsi qu'avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement, reprenant les éléments a, b, c et d de l'étude d'impact prévue à l'article R. 142-10-7* », lequel dispose que : « *L'étude d'impact prévue au point 3) de l'article R. 142-10-4 décrit l'état initial du site concerné par le projet d'exploitation et présente une évaluation des effets de ce projet sur l'environnement. L'étude d'impact porte sur l'ensemble des installations et chantiers inclus dans le périmètre de l'emprise de l'exploitation, et sur les zones adjacentes à ce périmètre où l'influence de l'exploitation se fait ressentir. L'étude d'impact présente successivement : a -une analyse de l'état initial du périmètre de l'emprise du projet portant notamment sur la faune, la flore, les eaux de toute nature, les sites archéologiques et historiques, les espaces naturels agricoles, forestiers, maritimes ou de loisirs affectés par les activités minières et les ouvrages ou installations annexes. Un reportage photographique par vue aérienne, à l'échelle appropriée, met en évidence les caractéristiques de l'état initial et l'implantation du projet. Un levé topographique du massif, de la crête ou de la vallée concerné par le projet est également fourni sous format numérique ; b -une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement, et en particulier sur la faune et la flore, les sites et paysages, les eaux de toute nature, l'air, les milieux naturels et les équilibres biologiques, sur la protection des biens et du patrimoine archéologique et culturel et, le cas échéant, sur la commodité du voisinage et notamment les problématiques de bruits, de vibrations, d'odeurs ou d'émissions lumineuses, et sur l'hygiène, la sécurité et la salubrité publiques ; c -les raisons pour lesquelles le projet présenté a été retenu parmi les solutions alternatives envisagées, notamment du point de vue des préoccupations environnementales ; d -les mesures que l'explorateur ou l'exploitant s'engage à mettre en oeuvre pour prévenir, supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement, ainsi que, le cas échéant, l'évaluation des dépenses correspondantes. La présence d'espèces endémiques rares ou menacées ou d'écosystèmes protégés fait l'objet d'études particulières et de propositions relatives à leur sauvegarde ; e -l'analyse des méthodes utilisées pour suivre et évaluer les effets du projet sur l'environnement, indiquant les difficultés éventuelles de nature technique ou scientifique rencontrées pour établir cette évaluation, ainsi que leur périodicité ; f -un résumé d'information simplifié est fourni, facilitant la prise de connaissance des informations contenues dans l'étude par toute personne intéressée par le projet ; g -un plan illustrant l'état prévisionnel des lieux à l'issue des travaux d'exploitation pour lesquels l'autorisation est sollicitée et après remise en état des zones exploitées.* » ;

8. Considérant que, dans le cadre de la phase de prospection et de recherche minière, aucune notice d'impact n'est requise pour l'obtention d'un permis de recherche, préalable à une éventuelle autorisation de travaux de recherches ; que la notice d'impact qui doit accompagner la

demande d'autorisation de travaux de recherches comporte les quatre premiers des sept éléments exigés pour l'étude d'impact préalable à l'autorisation de travaux d'exploitation ; qu'ainsi la notice d'impact accompagnant une demande d'autorisation de travaux de recherches est le premier document qui, sans être une étude approfondie, doit être suffisamment précis et référencé pour donner, par lui-même, à l'autorité administrative une première information utile quant aux caractéristiques du terrain à sonder ;

9. Considérant, en l'espèce, qu'en l'absence de toute production de notice d'impact par le défendeur, la province Nord, la société Géovic, bénéficiaire de l'arrêté attaqué, s'est bornée à verser des extraits de la notice d'impact réalisée à l'appui de sa demande d'autorisation de travaux de recherches sur le permis de recherches « Nautilus Kouaoua 03 », sans produire celle-ci dans son intégralité, et sans verser le moindre élément relativement à la notice d'impact accompagnant sa demande d'autorisation de travaux de recherches sur le permis de recherches « Nautilus Kouaoua 02 », qui est également couvert par l'arrêté attaqué ; que la notice produite caractérise de manière extrêmement vague l'état initial de l'environnement aux points de sondage prévus, en usant d'expressions telles que « végétation très dense », « herbes », « arbustes » ou « présence d'oiseaux », sans autre précision sur les espèces particulières de la flore et de la faune couvrant et peuplant le milieu ; que ni la province Nord, ni la société n'établissent ni même n'allèguent que le pétitionnaire n'était pas en mesure de s'adjoindre, notamment, les services d'un botaniste ou d'un ornithologue lorsqu'elle a dressé cet état des lieux ; qu'en outre, l'échelle des cartes graphiques apparaît insuffisamment précise pour permettre la localisation exacte des points de sondage ;

10. Considérant qu'un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie ; que l'application de ce principe n'est pas exclue en cas d'omission d'une procédure obligatoire, à condition qu'une telle omission n'ait pas pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte ;

11. Considérant qu'ainsi qu'il a été dit au point 8, la notice d'impact accompagnant une demande d'autorisation de travaux de recherches doit comporter des renseignements précis et référencés qui ne doivent pas se limiter à une simple description du milieu mais consister en une véritable analyse des caractéristiques du terrain à sonder, afin que l'autorité administrative s'assure de la viabilité d'une exploitation minière éventuelle et puisse freiner d'emblée toute velléité d'exploitation dans une zone présentant un intérêt environnemental majeur ; que les lacunes de la notice d'impact produite constituent une irrégularité substantielle de nature à entacher la légalité de l'arrêté attaqué ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association Ensemble pour la planète est fondée à demander l'annulation de l'arrêté n° 2012/53 du 5 mars 2012 par lequel le président de l'assemblée de la province Nord a autorisé la société Géovic Nouvelle-Calédonie à procéder à des travaux de recherches sur les permis de recherches « Nautilus Kouaoua 02 » et « Nautilus Kouaoua 03 » ;

Sur les conclusions à fin de remboursement des frais de procès :

13. Considérant, en premier lieu, que l'association Ensemble pour la planète s'est vu allouer le bénéfice de l'aide judiciaire totale par une décision du bureau d'aide judiciaire près la cour d'appel de Nouméa en date du 31 août 2013 ;

14. Considérant qu'aux termes de l'article 39 de la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire, applicable sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie : *« L'indemnité versée à l'avocat qui prête son concours au bénéfice de l'aide judiciaire est déterminée en fonction de la difficulté de l'affaire et du travail fourni par l'avocat. La difficulté et le travail fourni sont appréciés par la juridiction qui statue sur le fond. L'appréciation est formulée en unités de base dans les limites prévues au tableau ci-après : - Tribunal administratif de 2 à 6... »* ;

15. Considérant qu'il y lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'apprécier le nombre d'unités de base dues à l'avocat de l'association Ensemble pour la planète à 6 ;

16. Considérant, en second lieu, que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'association Ensemble pour la planète, qui n'est pas la partie perdante à la présente instance, soit condamnée à payer à la société Géovic Nouvelle-Calédonie la somme que celle-ci réclame en remboursement des frais qu'elle a exposés et qui ne sont pas compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté n° 2012/53 du 5 mars 2012 par lequel le président de l'assemblée de la province Nord a autorisé la société Géovic Nouvelle-Calédonie à procéder à des travaux de recherches sur les permis de recherches « Nautilus Kouaoua 02 » et « Nautilus Kouaoua 03 » est annulé.

Article 2 : Le nombre d'unités de base dues à l'avocat de l'association Ensemble pour la planète au titre de l'instance en application de la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 est fixé à 6.

Article 3 : Les conclusions présentées par la société Géovic Nouvelle-Calédonie en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.