

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

N° 1200329

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Association Ensemble pour la planète (EPLP)

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Levasseur
Président rapporteur

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 19 septembre 2013
Lecture du 10 octobre 2013

Vu la requête, enregistrée le 19 novembre 2012, présentée par l'association Ensemble pour la planète (EPLP), dont le siège est (...); l'association Ensemble pour la planète demande au tribunal :

- d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé par le président de l'assemblée de la province Sud à la suite de l'enregistrement de sa demande de communication de documents à la commission d'accès aux documents administratifs, le 19 juillet 2012 ;

- d'enjoindre au président de l'assemblée de la province Sud de procéder à la communication des documents demandés dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir ;

- d'assortir cette injonction d'une astreinte de 50 000 F CFP par jour de retard ;

L'association Ensemble pour la planète soutient que :

- sa requête est recevable dès lors qu'eu égard à son objet social, elle a intérêt à agir et que sa présidente a qualité pour agir ;

- que la décision attaquée n'est pas motivée ;

- que le refus litigieux méconnaît les dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1978 ;

- que c'est à tort que la province Sud soutient que les avis émis par les services provinciaux n'existent pas dès lors que ceux-ci sont visés par un arrêté du 21 décembre 2010 et par des délibérations du 31 décembre 2010 ;

Vu la décision attaquée ;

Vu la mise en demeure adressée le 22 janvier 2013 à l'assemblée de la province Sud, 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 8 février 2013, présenté par l'assemblée de la province Sud représentée par sa présidente en exercice, qui conclut à ce que le tribunal constate qu'il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions de l'association Ensemble pour la planète ; l'assemblée de la province Sud fait valoir :

- qu'elle a d'abord expédié à l'association quatre des cinq documents dont la communication était demandée et l'a invitée à venir consulter sur place le dernier de ces documents ;
- qu'elle lui a ensuite communiqué ce dernier document ;
- que le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte est surprenant s'agissant d'une décision implicite ;
- qu'il en va de même de la motivation, la société requérante n'ayant pas fait de demande de communication de motifs ;
- qu'elle n'a jamais nié l'existence des avis dont la communication était sollicitée mais a indiqué qu'elle ne les détenait pas ;

Vu l'ordonnance en date du 13 février 2013 fixant la clôture d'instruction au 18 mars 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 25 février 2013, présenté par l'association Ensemble pour la planète qui persiste dans ses conclusions en ce que les pièces qui lui ont été communiquées en cours d'instance sont lacunaires ; que, notamment, manquent :

- les pages 32 à 45 de l'annexe IV à la demande ainsi que les annexes V à IX ;
- les pièces jointes aux avis des services provinciaux relatifs à l'élargissement de la zone de remblai ;
- les pièces jointes aux avis des services provinciaux relatifs à l'attribution de 19 permis de recherche de chrome détritique ;

Vu le mémoire, enregistré le 13 mars 2013, présenté par l'association Ensemble pour la planète qui persiste dans ses conclusions par les mêmes moyens ;

Vu, enregistré le 19 avril 2013, le mémoire présenté par la province Sud qui produit, à la demande du tribunal les documents qui ont été communiqués à l'association requérante ; la province Sud fait, en outre, valoir que :

- elle est à la recherche des deux listes qui étaient annexées à l'avis des services provinciaux concernant l'élargissement de la zone de remblai par la SLN et les produira dès qu'elles auront été retrouvées ;
- que les avis relatifs aux permis de recherche ne sont en fait que des bordereaux de transmission qui ont été transmis à l'association ;
- que les conclusions relatives aux projets de délibération joints à ces bordereaux doivent être rejetées dès lors que la commission d'accès aux documents administratifs n'a pas été saisie pour ce qui les concerne et qu'ils constituent des documents préparatoires ;

Vu, enregistré le 11 juin 2013, le mémoire présenté par la province Sud qui persiste dans ses conclusions par les mêmes moyens ; elle informe, en outre, le tribunal de ce qu'elle n'a pas été en mesure de retrouver d'une part la liste des plantes à caractère envahissant à proscrire de tout type d'aménagement et, d'autre part, la liste des plantes à privilégier dans le cadre

d'aménagement joints à l'avis de la direction du patrimoine et des moyens, en date du 26 février 2009, relatif à une demande d'autorisation d'endigage présentée par la société Le nickel ;

Vu, enregistré le 12 juin 2013, le mémoire présenté par l'association Ensemble pour la planète qui récapitule les documents dont elle estime qu'ils lui ont été communiqués et, demande en outre, confirmation de ce qu'une annexe ne comporte que des feuilles blanches ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;

Vu la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu le code de justice administrative dans sa rédaction 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 M. Levasseur, président rapporteur ;

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

- et les observations de Mme Martel pour l'association Ensemble pour la planète et de M. Sesmat représentant l'assemblée de la province Sud ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 19 septembre 2013, présentée par l'association Ensemble pour la planète ;

1. Considérant que, par un courrier du 2 mai 2012, l'association Ensemble pour la planète a demandé au président de l'assemblée de la province Sud la communication des avis des services provinciaux relatifs à l'élargissement de la zone de remblai par la société Le nickel en Grande rade (arrêté n° 2010-4929/GNC du 21 décembre 2010), des avis des services provinciaux relatifs à l'attribution de 19 permis de recherche du chrome détritique à la société Géovic Nouvelle-Calédonie par délibération n° 1089 à 111-2010/BAPS/DIMENC du 31 décembre 2010, les avis des services provinciaux relatifs à la réalisation d'une nouvelle verse à résidus par la société Vale NC (arrêté n° 2097-2011/ARR/DENV du 13 septembre 2011) et enfin les bilans semestriels du programme de surveillance de l'exploitation et des émissions de Vale NC ;

2. Considérant que, par un second courrier du 10 mai 2012, l'association Ensemble pour la planète a sollicité de la même autorité la communication de la demande d'autorisation présentée le 14 octobre 2010 et complétée le 9 juin 2011 par la société Vale Nouvelle-Calédonie, de la convention n° C 238-09 entre la société Vale Nouvelle-Calédonie et la province Sud en date du 7 mai 2009 et enfin du rapport n° 1301-2011/ARR du 28 juillet 2011 ;

3. Considérant que le silence gardé par la province Sud pendant plus d'un mois sur ces deux demandes valant décision de rejet, l'association requérante a saisi la commission d'accès aux documents administratifs par une lettre parvenue à son secrétariat le 19 juillet 2012 ; que cette commission, dans sa séance du 13 septembre 2012, a émis un avis favorable aux demandes de l'association ; que, par la présente requête, celle-ci porte devant le tribunal le litige né du silence gardé par le président de la province Sud sur ses demandes de communication ;

4. Considérant que, postérieurement à l'enregistrement de la requête, l'association Ensemble pour la planète a reçu communication des documents précédemment énumérés ; que, dans cette mesure, il n'y a plus lieu d'y statuer ;

5. Considérant, cependant, que l'association Ensemble pour la planète soutient que cette communication est incomplète ; qu'il manquerait, en premier lieu, les pages 32 à 45 de l'annexe IV ainsi que les annexes V à IX à la demande d'autorisation susmentionnée, présentée le 14 octobre 2010 et complétée le 9 juin 2011, en deuxième lieu les avis des services provinciaux relatifs à l'élargissement de la zone de remblai par la société Le nickel en Grande rade ainsi que les pièces jointes à l'avis de la direction du patrimoine et des moyens et enfin, en troisième lieu, les avis des services provinciaux relatifs à l'attribution de 19 permis de recherche du chrome détritique ;

Sur la légalité externe de la décision attaquée :

6. Considérant qu'aux termes de l'article 5 de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs : « Une décision implicite intervenue dans des cas où une décision explicite aurait dû être motivée n'est pas illégale du seul fait qu'elle n'est pas assortie de cette motivation. Toutefois, à la demande de l'intéressé formulée dans les délais du recours contentieux, les motifs de toute décision implicite de rejet devront lui être communiqués dans le mois suivant cette demande. Dans ce cas, le délai de recours contentieux contre la dite décision est prorogé jusqu'à l'expiration de deux mois suivant le jour où les motifs lui auront été communiqués » ; qu'il n'est pas contesté que l'association Ensemble pour la planète n'a pas demandé à l'administration, dans le délai de recours contentieux, les motifs de la décision implicite de rejet qu'elle conteste ; que, par suite, le moyen tiré du défaut de motivation de la décision attaquée doit être écarté ;

Sur la légalité interne de la décision attaquée :

7. Considérant qu'aux termes des deux premiers alinéas de l'article 2 de la loi susvisée du 17 juillet 1978 : « Sous réserve des dispositions de l'article 6, les autorités mentionnées à l'article 1er sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent titre. / Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés. Il ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration. Il ne s'exerce plus lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique » ;

S'agissant des pages 32 à 45 de l'annexe IV ainsi que des annexes V à IX à la demande d'autorisation présentée le 14 octobre 2010 et complétée le 9 juin 2011 :

8. Considérant qu'à l'invitation du tribunal, la province sud a produit la demande d'autorisation de défrichement présentée par la société Vale Nouvelle-Calédonie ainsi que les annexes qui lui étaient jointes ; que l'annexe IV à cette demande comporte les pages 32 à 45 dont l'association requérante soutenait ne pas avoir eu communication ; que les annexes V à IX ont également été produites et que, d'ailleurs, postérieurement à cette production, l'association requérante ne conteste plus que ladite communication est désormais complète ; qu'il n'appartient pas au juge administratif de vérifier l'exactitude matérielle des documents communiqués, alors même qu'ils comporteraient des feuilles blanches ; qu'il n'y a donc plus lieu d'y statuer ;

S'agissant des avis des services provinciaux relatifs à l'élargissement de la zone de remblai par la société Le nickel en Grande rade :

9. Considérant que, dans le dernier état de ses écritures, l'association Ensemble pour la planète soutient que, si l'avis de la direction du patrimoine et des moyens, en date du 26 février 2009, relatif à une demande d'autorisation d'endigage présentée par la société Le nickel, lui a bien été communiqué, il n'en va pas de même des pièces qui lui étaient jointes ; qu'il ressort des pièces du dossier que deux de ces pièces sont des copies d'arrêtés réglementaires ayant fait l'objet d'une publication ; qu'il résulte donc des dispositions précitées de l'article 2 de la loi susvisée du 17 juillet 1978 que l'administration n'est pas tenue de communiquer de tels documents administratifs ;

10. Considérant, en revanche, qu'il ne ressort pas des pièces du dossier et, notamment, des écritures de l'administration que les deux autres pièces jointes, d'une part la liste des plantes à caractère envahissant à proscrire de tout type d'aménagement et, d'autre part, la liste des plantes à privilégier dans le cadre d'aménagement, auraient fait l'objet d'une publication ; que toutefois, l'administration fait valoir qu'en dépit de recherches entreprises au sein de ses services et d'une demande adressée au destinataire de l'avis, elle n'a pas été en mesure de retrouver ces deux listes dans la rédaction qui était la leur à la date du 26 février 2009 et qu'elle ne peut que produire ces listes dans leur rédaction actuelle ; que ces dernières listes ont été produites en cours d'instance ; qu'à la lumière de ces explications et en raison de la disparition des documents dont la communication a été demandée, il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions à fin d'annulation qui leur sont relatives ;

S'agissant des avis des services provinciaux relatifs à l'attribution de 19 permis de recherche du chrome détritique :

11. Considérant que, dans le dernier état de ses écritures, l'association Ensemble pour la planète soutient que si « l'avis » de la direction des l'industrie, des mines et de l'énergie de Nouvelle-Calédonie du 10 novembre 2010 lui a été communiqué, il n'en va pas de même des pièces qui lui étaient jointes ; qu'il ressort des pièces du dossier qu'en réalité, ledit document ne constitue pas un avis, mais le bordereau de communication de 31 projets de délibération ; que si un avis constitue un document préparatoire, communicable dans les conditions prévues par les dispositions précitées du deuxième alinéa de l'article 2 de la loi susvisée du 17 juillet 1978, il n'en va pas de même de projets de décisions, lesquels ne constituent jamais des documents achevés et ne sont donc pas soumis à l'obligation de communication instaurée par la loi ; qu'en conséquence, l'association Ensemble pour la planète n'est pas fondée à demander l'annulation du refus de communication de ces projets ;

12. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions à fin d'annulation présentée par l'association Ensemble pour la planète en ce qui concerne les documents communiqués ou disparus et que le surplus des conclusions à fin d'annulation doit être rejeté ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

13. Considérant que le présent jugement n'implique pas nécessairement que la province Sud procède à une quelconque communication au profit de l'association Ensemble pour la planète ; que les conclusions de la requête à fin d'injonction et d'astreinte doivent, en conséquence, être rejetées ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions à fin d'annulation présentées par l'association Ensemble pour la planète en tant qu'elles portent sur des documents qui lui ont été communiqués en cours d'instance ou qui ont été perdus ainsi qu'il résulte des points 4, 5, 8 et 10 du présent jugement.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête présentée par l'association Ensemble pour la planète est rejeté.