

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

N° 1182

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**L'ASSOCIATION « ENSEMBLE
POUR LA PLANETE »**

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS,

M. Bichet
Rapporteur

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

M. Briseul
Rapporteur public

Audience du 16 février 2012
Lecture du 2 mars 2012

24-01-02-01-01-04

Vu la requête, enregistrée le 15 mars 2011, présentée par l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE », dont le siège est BP 32008 à Nouméa (98897) ; l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE » demande au tribunal d'annuler l'arrêté n° 2563-2010 du 4 novembre 2010 par lequel le président de l'assemblée de la province Sud a autorisé l'occupation de dépendances du domaine public maritime au profit de la société Vale Inco Nouvelle-Calédonie, ainsi que la réalisation de travaux sur lesdites dépendances ;

l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE » soutient que :

- le commissaire enquêteur aurait dû donner un avis défavorable compte tenu des carences du dossier ; son avis n'est pas motivé ;
- le président de l'assemblée de la province Sud a commis une erreur manifeste d'appréciation en fixant une redevance très inférieure à l'avantage substantiel retiré par l'industriel de cette occupation du domaine public maritime ;

Vu, enregistré le 30 juin 2011, le mémoire présenté par la province Sud qui conclut au rejet de la requête, en faisant valoir que :

- l'association requérante ne dispose pas d'un intérêt suffisant pour agir ; l'occupation domaniale en litige n'a aucun lien avec l'objet de cette association, et aucun des moyens et conclusions n'a trait à l'environnement ou à sa protection ;
- la présidente de l'association n'a pas été habilitée régulièrement à représenter celle-ci ; la délibération du conseil d'administration du 28 février 2011 ne permet pas de vérifier que le quorum a été respecté et que les personnes ayant participé au vote sont des membres mandatés

par les associations membres ; la délibération du 18 avril 2011 est tout aussi inconsistante et elle a été prise postérieurement à l'expiration des délais de recours ;

- une enquête publique a été décidée en vertu de l'article 28 de la loi du pays du 11 janvier 2002 ; si l'article 8 de l'arrêté du 30 mai 2002 relatif aux enquêtes publiques prévoit que les conclusions sont motivées, la jurisprudence admet que la motivation peut découler des termes mêmes du rapport ; en l'espèce, l'analyse du dossier faite par le commissaire enquêteur en quatre pages montre les avantages et inconvénients retenus, les réserves et recommandations faites ; ce rapport répond aux exigences de motivation ;

- la redevance a été fixée en tenant compte des avantages procurés à l'exploitant ; les codes 111 et 313 de l'annexe à la délibération n° 06/2003 du 2 avril 2003 modifiée ont été mis en œuvre ; aucun principe n'impose de fixer une redevance calculée en pourcentage du chiffre d'affaire ; en outre l'émissaire n'est pas le siège d'activités de production ; le montant de la redevance n'est donc pas disproportionné au regard des avantages économiques que l'occupant retire de cette occupation ; il peut être établi un parallèle avec les redevances d'occupation du domaine public prévues par le code des postes et télécommunications, qui ont été jugées exemptes d'erreur manifeste d'appréciation ;

Vu, enregistré le 8 juillet 2011, le mémoire présenté par la société Vale Inco Nouvelle-Calédonie qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE » à lui verser la somme de 150 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, en faisant valoir que :

- l'association requérante ne justifie par d'un intérêt pour agir ; elle ne dispose pas de l'agrément prévu par l'article L. 611-1 du code de l'environnement ; les intérêts qu'elle défend sont visés dans les premiers alinéas de l'article 2 de ses statuts ; sa portée excède le cadre local ; en outre plusieurs de ses membres étaient recevables à agir, compte tenu de leur dimension locale ; elle est habilitée à poursuivre ses intérêts en dehors de la Nouvelle-Calédonie ;

- le signataire de la requête ne justifie pas de sa qualité pour représenter l'association ; la délibération n'indique pas le nom des représentants des associations membres et ne précise pas si ces derniers étaient présents, représentés ou empêchés ; il n'est pas possible d'identifier les personnes qui ont siégé pour le collège des personnes morales et citoyens ; la requête doit être déclarée irrecevable ;

- les conclusions du commissaire enquêteur sont suffisantes ;

- aucune erreur manifeste d'appréciation n'entache l'arrêté en ce qui concerne le montant de la redevance ; ces dispositions présentent un caractère divisible ; l'émissaire marin ne participera nullement au processus de transformation et de valorisation du minerai ;

Vu l'arrêté attaqué ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu, enregistrée le 20 février 2012, la note en délibéré présentée par la société Vale Inco Nouvelle-Calédonie ;

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 de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie ;

Vu la loi du pays n° 2001-017 du 11 janvier 2002 sur le domaine public maritime de la Nouvelle-Calédonie et des provinces ;

Vu la délibération n° 06-2003 du 2 avril 2003 fixant les redevances d'occupation du domaine public et privé de la province Sud ;

Vu l'arrêté n° 2002-1569/GNC du 30 mai 2002 relatif aux enquêtes publiques préalables à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages prévues dans la loi du pays n° 2001-017 du 11 janvier 2002 sur le domaine public maritime de la Nouvelle-Calédonie et des provinces ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 16 février 2012 :

- le rapport de M. Bichet, premier conseiller ;

-les conclusions de M. Briseul, rapporteur public ;

- et les observations de Mme Cornaille, représentant l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE », M. Sesmat, représentant la province Sud, et Mme Adrian, représentant la société Vale Inco ;

Considérant que l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE » demande l'annulation de l'arrêté du 4 novembre 2010 par lequel le président de l'assemblée de la province Sud a autorisé, à nouveau, la société Vale Inco Nouvelle-Calédonie à occuper des dépendances du domaine public maritime ;

Sur les fins de non-recevoir opposées par la province Sud et par la société Vale Inco Nouvelle-Calédonie:

En ce qui concerne l'intérêt pour agir de l'association requérante :

Considérant d'une part, qu'aux termes de l'article 28 de la loi du pays susvisée : « *Les décisions d'utilisation du domaine public maritime tiennent compte de la vocation des zones concernées et de celles des espaces terrestres avoisinants ainsi que des impératifs de préservation des sites et paysages du littoral et des ressources biologiques...* » ;

Considérant d'autre part, qu'aux termes de l'article 2 des statuts de l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE » : « *Cette association 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 Elle a également pour objet de promouvoir en Nouvelle-Calédonie, et en dehors, ce type de démarches et de s'associer à toutes opérations de ce genre à travers la planète. Elle a enfin pour objet d'utiliser si nécessaire, dans toute la Nouvelle-Calédonie, les voies de droit, administrative ou judiciaire sur les sujets faisant grief aux intérêts collectifs défendus par l'association. L'association se réserve en particulier le droit de déposer des recours pour excès de pouvoir contre les décisions des pouvoirs publics qui portent atteinte aux intérêts collectifs et citoyens défendus par l'association, notamment les*

délibérations ou arrêtés relatifs aux endigages, aux ICPE, les permis de construire, les actes relatifs au classement au patrimoine historique, culturel ou naturel, au bruit, à la protection de la faune et de la flore » ;

Considérant que cette association, dont les membres actifs regroupent des associations et des personnes physiques, ne constitue pas une fédération d'associations ; qu'en tout état de cause, eu égard, d'une part, à son objet social, tel qu'il se décline dans ses actions concrètes en Nouvelle-Calédonie, et d'autre part, à la portée de l'arrêté litigieux qui autorise, sur le fondement de la loi du pays susvisée, notamment de son article 28, l'utilisation d'une portion des fonds marins en baie de Prony aux fins d'y installer une importante canalisation ainsi qu'un cône de diffusion dans le lagon des effluents liquides de l'usine de traitement des minerais, l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE » justifie d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre cet arrêté ; que la double circonstance qu'elle ne bénéficie pas de l'agrément prévu par les dispositions de l'article L. 611-1 du code de l'environnement, et que les moyens présentés à l'appui de ses conclusions ne sont pas fondés sur une atteinte à l'environnement ou à sa protection, est sans incidence sur son intérêt pour agir ;

En ce qui concerne la qualité pour agir de la présidente de l'association requérante :

Considérant qu'il résulte de l'article 9 des statuts de l'association que le conseil d'administration de cette dernière est composé des représentants des associations environnementales, à raison d'un représentant dûment mandaté par association, ce collège comprenant 17 membres au maximum, et du collège des autres personnes morales et personnes physiques, comprenant 11 membres au maximum ; que la durée du mandat est d'un an, et qu'en cas de vacance d'un membre au cours du mandat, le conseil peut pourvoir provisoirement à son remplacement au sein du même collège d'appartenance ; qu'aux termes de l'article 11 des statuts : « *Le conseil d'administration délibère valablement si la moitié des membres est présente ou représentée ... Un membre empêché peut donner pouvoir à un autre membre ...pour le représenter à une séance du conseil. Chaque membre ... ne peut recevoir que deux pouvoirs au maximum* » ; qu'aux termes de son article 12 : « *Le conseil d'administration est habilité à prendre la décision des actions en justice, tant en demande qu'en défense, ...A cet effet, il désigne un des membres du bureau pour représenter l'association afin d'ester en justice* » ;

Considérant qu'il ressort des pièces versées au dossier que pour introduire la présente requête, la présidente de l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE » a reçu mandat à cet effet du conseil d'administration au cours de sa réunion du 28 février 2011, mandat renouvelé lors de sa réunion du 11 avril 2011; que les pièces produites par l'association en cours d'instance permettent d'identifier les représentants des associations membres qui ont pris part à ces délibérations, celles faisant partie de l'autre collège, celles qui étaient représentées et celles qui bénéficiaient d'un mandat ; qu'il ressort de ces pièces, en particulier du rapprochement de la composition du conseil d'administration à chacune de ces dates, et des membres présents à chacune de ces deux réunions, que les conditions de quorum étaient respectées et que les autres conditions susmentionnées des articles 9 et 11 n'ont pas été méconnues ; que si la province Sud tend à alléguer que l'association ne justifie pas de la régularité de la désignation de chacun des représentants des associations membres par ces dernières, une telle irrégularité ne pourrait être utilement invoquée pour contester la qualité pour agir de la présidente de l'association ; qu'enfin, la circonstance que la délibération a été prise après expiration du délai de recours courant contre l'arrêté attaqué est sans aucune incidence sur la qualité pour agir de la présidente de l'association ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les fins de non-recevoir opposées doivent être écartées ;

Sur la légalité de l'arrêté attaqué :**En ce qui concerne la motivation de l'avis du commissaire enquêteur :**

Considérant qu'aux termes de l'article 8 de l'arrêté susvisé du 30 mai 2002 relatif aux enquêtes publiques préalables à la réalisation d'aménagements ou d'ouvrages prévues dans la loi du pays du 11 janvier 2002 sur le domaine public maritime de la Nouvelle-Calédonie et des provinces : « ... *le commissaire enquêteur établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et examine les objections recueillies. Le commissaire enquêteur consigne, dans un document séparé, ses conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables ou non à l'opération* » ;

Considérant que, si les conclusions du commissaire enquêteur chargé de l'enquête publique concernant l'implantation de l'émissaire marin dont il s'agit ne sont pas formellement motivées, celui-ci a néanmoins suffisamment exposé, dans son rapport, les raisons qui l'ont conduit à émettre un avis favorable au projet ; qu'il a en effet relevé que, si la solution du rejet des effluents dans le lac de Yaté n'avait pas été étudiée, la pertinence et la faisabilité de cette solution paraissaient peu crédibles, et que le projet présente un recyclage de près de 50 % de la fraction liquide des effluents, fraction qu'il est illusoire de penser réduire à néant, et de rendre ainsi inutile la pose d'un émissaire ;

En ce qui concerne la redevance :

Considérant qu'aux termes de l'article 81 de la loi du pays : « *Les redevances fixées par l'autorité compétente doivent tenir compte des avantages de toute nature procurés au concessionnaire* ; qu'aux termes de l'article 1^{er} de la délibération n°53-2009 du 26 novembre 2009, modifiant la délibération susvisée n° 06-2003 du 2 avril 2003 : « *La détermination du montant de la redevance peut s'effectuer par référence aux montants et barèmes définis en annexe 1, lesquels peuvent, le cas échéant, être cumulés entre eux.* » ; que le montant de la redevance, fixé au point 7-2-2 de l'article 7 de l'arrêté en litige, résulte de l'application cumulée des codes 111 et 313 de l'annexe 1 à cette délibération, relatifs respectivement à une occupation économique d'un terrain ou plan d'eau et à l'occupation économique d'une installation ;

Considérant que l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE » soutient que le montant de cette redevance est manifestement insuffisant au regard des avantages de toute nature, en particulier de celui de pouvoir rejeter les effluents de l'usine au large du lagon, qu'en retire l'exploitant, avantages qui avaient été estimés par le précédent gestionnaire du domaine public provincial comme justifiant une redevance égale à 1% du chiffre d'affaires réalisé par l'industriel; qu'elle précise qu'en renonçant à fixer un tarif spécifique, comme le permet l'article 1er de la délibération susvisée du 2 avril 2003, dans sa rédaction issue de la délibération du 26 novembre 2009, et en se bornant à faire application du barème annexé à cette délibération, le président de l'assemblée de la province Sud a commis une erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'arrêté litigieux autorise la société Vale Inco Nouvelle-Calédonie à occuper une superficie d'un peu plus de 80 ha, sur les fonds marins du lagon, en baie de Prony et dans le canal de la Havannah, pour permettre l'installation et l'exploitation d'une canalisation d'un peu plus de 20 km doté d'un diffuseur à son extrémité ; que, si cette parcelle du domaine public n'est pas le siège d'une activité de production, et si l'émissaire marin qui y est installé ne participe pas directement au processus de transformation du minerai, la canalisation et son cône de diffusion, en permettant le rejet en mer des résidus du processus de traitement chimique du minerai, sont indispensables au fonctionnement de l'usine,

et concourent à l'activité industrielle de l'exploitant ; qu'ainsi, compte tenu de cet avantage particulier que retire la société Vale Inco Nouvelle-Calédonie de l'autorisation d'occuper le domaine public maritime, le président de l'assemblée de la province Sud, en fixant une redevance annuelle de seulement 26 900 580 F CFP au 1^{er} janvier 2009, a méconnu le principe de proportionnalité posé par les dispositions de la loi du pays susvisée, et par conséquent, a commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant que l'application des codes du barème qu'il a retenu prenaient suffisamment en compte lesdits avantages ; qu'ainsi l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE » est fondée à soutenir que l'article 7 de l'arrêté en litige est entaché d'excès de pouvoir ;

Considérant que, contrairement à ce que soutient la société Vale Inco Nouvelle-Calédonie, l'illégalité du point 7.2 de l'article 7 de l'arrêté n'entraînent pas l'annulation de ces seules dispositions, lesquelles ne sont pas divisibles de l'autorisation d'occupation du domaine public, ainsi qu'en ont jugé la cour administrative d'appel de Paris et le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie dans des instances dirigées contre de précédents arrêtés de même nature ; qu'il s'ensuit que l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE » est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 4 novembre 2010;

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

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE », qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que la société Vale Inco Nouvelle-Calédonie demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1 : L'arrêté n° 2563-2010 du 4 novembre 2010 par lequel le président de l'assemblée de la province Sud a autorisé l'occupation de dépendances du domaine public maritime au profit de la société Vale Inco Nouvelle-Calédonie, ainsi que la réalisation de travaux sur lesdites dépendances est annulé.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'ASSOCIATION « ENSEMBLE POUR LA PLANETE », à la province Sud et à la société Vale Inco Nouvelle-Calédonie.

Copie en sera adressée, pour information, au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie.

Délibéré après l'audience du 16 février 2012, à laquelle siégeaient :

M. Fraisse, président,
M. Bichet, premier conseiller,
M. Arruebo-Mannier, premier conseiller,

Lu en audience publique le 2 mars 2012.

Le rapporteur,

Le président,

M. BICHET

R. FRAISSE

Le greffier,

T. BRACQ