

Projets miniers et capacité financière des pétitionnaires

Un arrêt récent (juillet 2006) du Conseil d'État a confirmé les conditions dans lesquelles l'administration devait exercer un contrôle strict des capacités financières des sociétés demandant l'attribution d'un titre minier.

Au cas particulier, une société pétitionnaire, qui avait demandé un permis de recherche pour or et substances connexes, a vu sa demande rejetée, au motif tiré de l'insuffisance de ses capacités financières. Elle a alors introduit au Conseil d'État une requête visant à annuler le décret correspondant. Cette requête a été rejetée par le Conseil d'État, statuant au contentieux.

Les conclusions de M. Yann Aguila, Commissaire du Gouvernement auprès de la section du contentieux, ont fondé cette décision et confirment que l'administration avait justement estimé que la société pétitionnaire ne présentait pas de capacités financières suffisantes. M. Aguila a bien voulu autoriser les *Annales des Mines* à publier ses conclusions, ce dont nous le remercions vivement.

Conseil d'Etat statuant au contentieux

N^{os} 273184 et 274612

Sté Géotech International

Stéphane Hoynck, Rapporteur

6^e et 1^{re} sous-sections réunies

Séance du 14 juin 2006 - Lecture du 13 juillet 2006

Conclusions

Yann AGUILA, *Commissaire du Gouvernement*

L'Amérique attire toujours les chercheurs d'or. Mais les temps ont changé : ces derniers doivent désormais disposer d'une autorisation administrative. Et l'administration exerce un contrôle étroit sur les capacités techniques et financières des intéressés.

Ainsi, par un décret du 9 juillet 2004, le Premier ministre a refusé de délivrer un permis de recherches minières en Guyane à la société Géotech International. Celle-ci vous demande aujourd'hui d'annuler ce refus.

Rappelons d'abord brièvement le cadre juridique et les faits de l'espèce.

Le présent litige est régi par des textes anciens, la demande de permis ayant été présentée par la société requérante en 1996.

Le régime des titres miniers en Guyane relevait, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi n° 98-297 du 21 avril 1998, de deux décrets :

- ✓ le décret du 20 mai 1955 portant réforme du régime des substances minérales dans les départements d'outre-mer ;
- ✓ et le décret du 5 octobre 1956 fixant les conditions d'application du décret précédent.

Ces textes distinguent plusieurs types de permis, en fonction de leur objet. Le droit de faire des recherches résulte d'un permis de recherches minières (article 5 du décret du 20 mai 1955). Le droit d'exploiter une mine résulte, quant à lui, soit d'une concession, soit d'un permis d'exploitation. C'est un refus de permis de recherches qui est en cause dans le présent litige.

Les permis de recherches minières sont eux-mêmes divisés en trois catégories, les permis ordinaires, les permis A et les permis B. Certaines zones relèvent des permis ordinaires. D'autres zones, plus sensibles, sont réservées aux permis A et B, qui impliquent un contrôle plus étroit de l'administration sur le pétitionnaire. En l'espèce, la zone concernée supposait la délivrance d'un permis A.

Parmi les diverses conditions prévues par l'article 27 du décret du 5 octobre 1956 figure très classiquement « *la justification des capacités techniques et financières du demandeur à l'égard de l'exécution de ce programme avec indication de ses activités antérieures, de la provenance et de la nationalité des capitaux dont il dispose* ». C'est la condition tenant à l'exigence de capacités financières, qui est ici en cause.

La société Géotech International est une SARL qui a déjà bénéficié d'autorisations minières.

Elle s'est notamment intéressée à la recherche de l'or dans la région de Cazal, en Guyane. Elle a d'abord envisagé de procéder à des recherches pour une zone de 100 km². Puis, le 18 mai 1996, c'est pour une superficie de 267 km² qu'elle a finalement déposé une demande officielle de permis A. Un mois plus tard, elle a encore majoré la superficie demandée, à hauteur de 370 km². Cet accroissement de la surface envisagée a entraîné, de la part de l'administration, un réajustement du niveau de dépenses exigées. En 1997, la Drire émettait un avis défavorable au projet, en relevant notamment un décalage entre, d'un côté, une superficie demandée trop importante et, de l'autre, des garanties et des engagements financiers trop faibles.

Il faut rappeler en effet la logique du système : le titulaire d'un permis de recherches bénéficie d'un certain privilège dans la zone concernée par le permis ; en contrepartie, il s'engage à y réaliser des travaux de recherches. Cet engagement se traduit très précisément par un certain niveau de dépenses que le pétitionnaire doit effectuer. Dès lors, il convient d'éviter de délivrer un titre à une société qui ne serait pas en mesure de réaliser les travaux prévus, ou bien qui, une fois les travaux réalisés, quitterait le site sans le remettre en état. Dans ce contexte, on comprend l'importance qui s'attache à une vérification, *a priori*, des garanties financières présentées par le demandeur.

En l'espèce, l'administration a donc estimé que la société Géotech ne présentait pas de capacités financières suffisantes.

Le Premier ministre a alors rejeté la demande de permis, par un premier décret, en date du 20 octobre 1999.

Mais le Conseil d'État, par un arrêt du 3 juin 2003 à la suite d'un recours formé par la société Géotech, a annulé ce premier décret, au motif qu'il n'était pas suffisamment motivé.

Après une nouvelle instruction, et après avoir notamment sollicité à nouveau Géotech sur la question de ses capacités financières, le Premier ministre a alors pris un nouveau décret, le 9 juillet 2004, rejetant la demande de permis A pour la zone de Cazal. C'est le décret attaqué sous le numéro 273184.

Parallèlement, la société Géotech avait déposé huit autres demandes de permis A, toujours en Guyane, pour des sites aux noms poétiques : Cécile, Saint-Jean, Amadis, Dimanche, Camopi, Ekini, Chevaux et Regina. Ces demandes, également déposées avant la loi de 1998, et donc soumises au régime juridique antérieur, n'ont reçu une réponse que tardivement, parallèlement au contentieux sur le premier permis. C'est par un décret du 30 août 2004 que le Premier ministre a rejeté les huit autres demandes de permis de recherche, pour le même motif tiré de l'insuffisance des capacités financières. C'est le décret attaqué sous le numéro 274612. Les moyens sont quasiment identiques dans les deux recours, qui pourront être examinés ensemble.

Les moyens de légalité externe ne vous retiendront pas.

Un premier moyen est à nouveau tiré de l'insuffisance de motivation. Mais cette fois, le Premier ministre a pris toutes

les précautions de forme : les décrets attaqués, qui sont rédigés en des termes quasi-identiques, précisent tant le fondement juridique que les circonstances de fait qui justifient les refus de permis : ils indiquent clairement qu'ils se fondent sur le défaut de justification des capacités financières.

Dans le recours contre le décret du 9 juillet 2004, un second moyen est tiré de ce que l'administration aurait refusé de prendre en considération les pièces fournies lors de la première instruction de la demande. Géotech relève en effet qu'on l'a invité à produire de nouvelles pièces pour justifier de ses capacités financières. Mais l'administration a simplement demandé au requérant de produire toute pièce « *non fournie lors de la première instruction* ». Et elle n'a commis aucune erreur de droit en indiquant que les pièces qui avaient été produites devant le Conseil d'État dans le cadre du recours contentieux devaient à nouveau lui être communiquées.

Dans le recours contre le décret du 30 août 2004, le Premier ministre est critiqué pour avoir instruit *ensemble* les huit demandes de permis, et y avoir répondu par un refus global. Mais, sous l'angle de la légalité externe, aucune règle de procédure n'interdit une instruction commune de plusieurs demandes de permis. Quant à la légalité interne, il ressort des pièces du dossier que, contrairement à ce qui est soutenu, le Premier ministre a apprécié individuellement, pour chaque projet, la capacité financière de Géotech. Ce n'est que par une maladresse de rédaction que le décret se réfère au montant global du coût des huit projets.

Sur le fond, la société requérante soutient d'abord que le Premier ministre aurait commis une erreur de droit en refusant de tenir compte des partenaires dont elle faisait état au motif qu'ils n'auraient pas pris d'engagements juridiques fermes à son égard.

Il faut savoir que Géotech International est une petite société : il s'agit d'une SARL, au capital inchangé depuis l'origine, de 50.000 F (environ 7.600 euros). En outre, comme le relève le décret attaqué, ses comptes annuels, notamment ceux des exercices 2002 et 2003, sont caractérisés non seulement par une dette importante par rapport à son chiffre d'affaires, mais en outre par un résultat d'exploitation déficitaire et, par voie de conséquence, par une capacité d'autofinancement et des capitaux propres négatifs.

Dans ce contexte, il est évident que, à elle seule, la société Géotech International ne présente pas les capacités financières suffisantes pour assurer le financement des travaux de recherches envisagés par les demandes de permis.

Mais le Premier ministre ne s'en tient pas à ce constat. Il poursuit son raisonnement en examinant, dans les décrets attaqués, les autres possibilités de financement. Et c'est à ce stade qu'il relève que : « *les lettres produites pour faire état d'appuis extérieurs (...), qui sont de simples déclarations d'intention émanant de sociétés non liées juridiquement au demandeur, ne sauraient constituer un engagement clair, précis et certain de participer, sous la seule réserve de l'octroi effectif du permis, à la réalisation du programme envisagé et des mesures qui viendraient à être prescrites pour la remise*

en état des sites, et garantir le respect par la société Géotech des intérêts environnementaux et des règles relatives à la responsabilité en matière de travaux miniers ».

Une telle motivation nous paraît incontestable. Contrairement à ce qui est soutenu, le Premier ministre n'exclut pas du tout la possibilité de faire appel à des partenaires. Il exige simplement que ces partenaires aient pris des engagements fermes. Une simple déclaration d'intention ne saurait suffire. Certes, l'engagement peut être subordonné à la condition suspensive de l'octroi du permis. Mais il doit être ferme et précis. Compte tenu de l'ensemble des enjeux rappelés par le décret – et notamment la réalisation effective du programme et la remise en état des sites – une telle exigence paraît raisonnable et n'est entachée d'aucune erreur de droit.

Or, en l'espèce, il n'est pas contestable, et il n'est d'ailleurs pas contesté que les documents produits ne sont pas des contrats. Relevons au passage qu'ils sont rédigés en anglais, et non pas en français – ce qui d'ailleurs aurait peut-être pu suffire pour les écarter, puisque l'article 2 du décret de 1955 prévoit que « *les demandes doivent être rédigées en français. Tous les autres documents doivent être*

rédigés en français ou accompagnés d'une traduction dûment certifiée ». Mais le Premier ministre n'oppose pas cette considération. Et en tout état de cause, nous avons pu nous assurer que ces documents ne comportent que des lettres d'intention, grâce à une traductrice américaine que nous remercions au passage.

Par voie de conséquence, le Premier ministre n'a commis aucune erreur d'appréciation en estimant, compte tenu à la fois de la situation financière de la société et de l'absence d'engagements fermes de ses partenaires, que celle-ci ne remplissait pas la condition de capacités financières requise par le décret du 5 octobre 1956. Nous vous proposons à cet égard d'exercer un contrôle normal sur la condition de capacités financières, comme c'est le cas par exemple en matière bancaire et financière (par analogie : 31 juillet 1996, *Banque Chabrières*, p. 323 ; 7 juillet 2004, *Legris*, p. 317).

Enfin, le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi.

Si vous nous suivez, vous rejetterez les conclusions à fins d'annulation et, par voie de conséquence, celles tendant à l'application de l'article L. 761-1.

Par ces motifs nous concluons au rejet des requêtes.