

Commentaire de l'avis du Conseil d'Etat, Section de l'intérieur, n° 371.906 du 30 août 2005¹,

Par Mathias Chauchat, professeur à l'Université de la Nouvelle-Calédonie, agrégé de droit public, et Yoann Toubhans, chef d'administration au service d'études, de la législation et du contentieux de la Nouvelle-Calédonie.

La création de la loi du pays échappera-t-elle à son créateur ?

La Nouvelle-Calédonie est un Pays en évolution statutaire ; c'est pourquoi on utilise, sans doute trop souvent à son propos, l'expression de « *laboratoire juridique* ». S'il est encore trop tôt pour savoir si cette formule est bien ou malvenue, dans la mesure où l'expérimentation en laboratoire n'est pas forcément gage de succès, celle-ci vient d'être à nouveau illustrée, cette fois-ci par le Conseil d'Etat, qui, après le constituant et le législateur, s'est adonné à son tour aux joies « *du petit chimiste* ». Une innovation qui pourrait bien contaminer d'autres statuts d'outre-mer...

Consulté pour avis sur une question tenant à la répartition des compétences entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie, la section de l'intérieur de la Haute assemblée a estimé qu'il fallait déterminer l'autorité compétente plus en fonction de la finalité de la mesure qu'au regard des matières qu'elle pouvait concerner² et paraît bien avoir innové en mettant fin au découpage pointilleux qui caractérisait la délimitation des prérogatives de chacune des collectivités, au profit de la reconnaissance de « *blocs de compétences* », en vertu duquel la compétence sur le principal entraînerait compétence sur l'accessoire.

Ce nouveau pragmatisme qui transparaît semble représenter une piste d'avenir plutôt qu'une nouvelle errance. Mais la problématique de simplification n'échappe pas à la loi des séries qui veut que si on simplifie là, on complique ailleurs.

1 – L'utilisation d'un critère finaliste pour la détermination pragmatique de blocs de compétences

La répartition des compétences est une question récurrente face à l'empilement des collectivités publiques. C'est particulièrement le cas en Nouvelle-Calédonie où l'accord de Nouméa a imposé un découpage de l'espace et des pouvoirs afin d'obliger à vivre ensemble.

Interrogé précisément par la présidente du gouvernement sur la répartition des compétences entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie pour transposer localement les articles L. 210.3 à L. 213-8 du code de l'urbanisme, relatifs au droit de préemption, la section de l'intérieur du Conseil d'Etat a considéré qu'il appartenait à la Nouvelle-Calédonie, compétente pour définir les « *principes directeurs du droit de l'urbanisme* », de déterminer les règles et les instruments juridiques « *nécessaires à la mise en œuvre d'une politique de l'urbanisme* ».

¹ Cet avis est reproduit en annexe.

² Ce critère finaliste n'est pas inconnu en matière de répartition des compétences. La protection des crabes de palétuviers –et leur taille minimale de capture– représentait-elle une mesure de police des animaux (territoriale) ou une mesure d'organisation de la pêche, à finalité économique et sociale (provinciale) ? Le Conseil d'Etat a privilégié la seconde approche, à raison de la finalité de la mesure (CE n° 149790 du 27 janvier 1995, province Nord de la Nouvelle-Calédonie).

Pourtant ce droit de préemption permet à la collectivité de se substituer d'autorité à l'acquéreur d'un bien immobilier ; il porte atteinte aux principes essentiels du droit de propriété, alors que la compétence en matière de droit civil appartient encore, même si c'est temporaire, à l'Etat. De plus, à défaut d'accord amiable, le prix est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation, ce qui interférerait nécessairement avec la compétence des juridictions. Le juge lui-même l'accepterait-il ? Le Conseil constitutionnel l'avait déjà mentionné pour la Métropole en soulignant que l'institution d'un tel droit ainsi que la désignation des collectivités titulaires pour l'exercer ou la fixation des modalités de la rétrocession éventuelle de cette propriété préemptée se rangent bien au nombre des mesures « *qui touchent à la détermination des principes fondamentaux du droit de propriété* »³.

Dans notre affaire, le Conseil d'Etat a estimé que l'instauration de droits de préemption, qui constituent « *un outil au service d'une politique de l'urbanisme* », ressort exclusivement des attributions de la Nouvelle-Calédonie, nonobstant la compétence de l'Etat en matière de droit civil et la circonstance qu'un tel « *outil* » affecte le droit de propriété. Il a de surcroît indiqué que la définition de principes directeurs portant sur la mise en œuvre de droits de préemption, « *touchent notamment aux conditions de forme, de procédure et de fond nécessaires pour garantir le respect du droit de propriété* ». La Nouvelle-Calédonie peut donc, dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique de l'urbanisme, instaurer des droits de préemption même si ces droits affectent le droit de propriété, désigner les collectivités titulaires et en déterminer les modalités générales d'exercice.

Les conséquences immédiates peuvent *a priori* donner le vertige : la Nouvelle-Calédonie ne pourrait-elle par exemple aujourd'hui, suivant le même raisonnement, régir localement l'expropriation, en tant qu'outil au service d'une politique urbanistique ?

L'avis représente un bouleversement, parce qu'il fonde une nouvelle interprétation finaliste et globalisante de la répartition des compétences, en rompant avec la jurisprudence classique, tant administrative que constitutionnelle. Celle-ci se fondait plutôt sur un découpage minutieux des attributions des uns et des autres. L'extension de l'IVG à la Polynésie française par la loi en 2001 en a été un exemple. Selon les auteurs de la saisine, le législateur national aurait excédé sa compétence, la Polynésie pouvant seule intervenir en matière de santé publique. Le Conseil se livre à un découpage minutieux duquel il ressort que les dispositions étendues qui ont trait, respectivement, à la possibilité pour la femme enceinte que son état place en situation de détresse de demander l'interruption de sa grossesse, aux conditions d'exercice de l'autorité parentale lorsque la femme est mineure non émancipée et à la liberté, pour le médecin, de refuser de pratiquer une interruption volontaire de grossesse, « *se rattachent, s'agissant des deux premiers articles, au droit des personnes et donc au droit civil, et, s'agissant du troisième, aux garanties des libertés publiques, domaines qui relèvent, en vertu de l'article 6 de la loi organique précitée, de la compétence de l'État* »⁴.

Au titre ce même état d'esprit, on peut citer la jurisprudence du Conseil d'Etat sur l'expropriation en Nouvelle-Calédonie. L'assemblée de la province Sud revendiquait

³ Conseil constitutionnel, décision n° 90-274 DC du 29 mai 1990 « *Loi visant à la mise en oeuvre du droit au logement* » et décision n° 2000-436 DC du 7 décembre 2000 « *Loi sur la solidarité et le renouvellement urbains* ».

⁴ Conseil constitutionnel, Décision n° 2001-446 DC du 27 juin 2001 « *Loi relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception* ».

l'exercice du droit d'expropriation et avait par délibération modifié le vieux décret de 1938 qui la réglementait. Pour le Conseil d'Etat, « *la détermination des autorités compétentes pour prononcer la déclaration d'utilité publique touche ainsi aux principes directeurs de la propriété foncière et des droits réels qui relèvent (...) de la compétence de l'Etat*⁵ ». Cela n'empêche nullement toutefois de reconnaître aux provinces de « *déterminer les règles relatives à la procédure administrative préalable à l'expropriation pour cause d'utilité publique*⁶ » qui sont détachables de l'atteinte aux principes directeurs.

On ne cherchera pas ici à opposer le Conseil d'Etat dans ses formations consultative et contentieuse. L'imbroglio des biens culturels maritimes est une bonne illustration du parallélisme des méthodes. Le Conseil d'Etat, dans un avis du 3 avril 2001⁷, a minutieusement réparti les parcelles de compétences à chacun en matière archéologique sous-marine : « *si la définition du droit domanial de la Nouvelle-Calédonie comme des provinces relève exclusivement de la Nouvelle-Calédonie, les provinces sont seules compétentes en matière de patrimoine et de biens culturels et disposent, chacune pour ce qui la concerne, d'un domaine public maritime (...). Par suite, les provinces sont compétentes pour adopter, chacune en ce qui la concerne, une réglementation destinée à assurer la protection des biens culturels qui sont situés dans leur domaine public maritime - à l'exclusion de la zone contiguë, qui ne relève que de l'Etat - et modifiant celle qui est issue de la loi du 1er décembre 1989 susvisée. A ce titre, elles peuvent notamment imposer des obligations aux « inventeurs » de biens culturels, soumettre les fouilles et prélèvements de biens culturels situés dans leur domaine public maritime à une autorisation administrative et prévoir des mesures conservatoires à l'égard d'un bien culturel maritime dont la conservation est compromise. Elles ne sont toutefois pas compétentes, tant que le droit civil relève exclusivement de l'Etat, pour adopter des règles relatives au transfert de propriété de ces biens* ». Il s'agit bien d'une querelle des anciens et des modernes.

Cette approche finaliste est à la fois pragmatique et innovante : elle vise à débloquer un système qui sinon s'immobiliserait tout seul par le poids de son inertie. Comment instaurer en effet le droit de préemption, si indispensable à la concrétisation de la priorité affichée au logement social, si la réforme doit conjointement associer l'Etat par une loi de transposition et le congrès de la Nouvelle-Calédonie par une délibération ?

Bien sûr, la notion de blocs de compétences en droit administratif a souvent mauvaise réputation, car ces blocs n'en sont souvent pas vraiment et ils ajoutent parfois plus de problèmes qu'ils n'en résolvent. Chaque fois qu'on veut simplifier ici ou là pour créer un bloc matériel de compétences, on complique ailleurs... Notre problématique n'échappe pas complètement à cette loi des séries.

2- La difficulté de la simplification : la nécessité de la loi du pays

Si de tels retours sur des jurisprudences qui paraissaient bien établies sont *a priori* emprunts de pragmatisme, l'avis rendu par le Conseil d'Etat le 30 août 2005 ne s'inscrit pas totalement dans un sens de simplification : dès lors que ces mesures affectent le droit de propriété, le

⁵ Conseil d'Etat n° 142423 du 17 janvier 1994 « *Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie* ».

⁶ Cour administrative d'appel de Paris n° 96PA00657 du 16 mars 2000 « *Michel Pentecost* ».

⁷ Section de l'Intérieur, avis n° 365 862 du 3 avril 2001.

recours à la loi, localement une « loi du pays », paraît incontournable. Le Conseil constitutionnel ne raisonne pas autrement pour la Métropole en considérant, sur le fondement de l'article 34 qui réserve à la loi la détermination des principes fondamentaux du régime de la propriété, « *qu'il appartient au législateur de déterminer les cas dans lesquels le droit de préemption est susceptible ou non d'être exercé ainsi que les catégories de personnes et notamment les collectivités territoriales qui peuvent être titulaires de l'exercice de ce droit*⁸ ».

L'article 99 de la loi organique du 19 mars 1999 définit le domaine matériel de la loi du pays⁹. Nulle mention du droit de l'urbanisme, mais une mention des « *principes fondamentaux concernant le régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales* » ainsi qu'un renvoi aux compétences à transférer dans le futur, parmi lesquelles on trouve le « *droit civil* ». Dès lors, les derniers alinéas de l'article 99 de la loi organique ne seraient donc pas, comme on pouvait le présumer, en sommeil dans l'attente du transfert du droit civil à la Nouvelle-Calédonie.

La section de l'intérieur du Conseil d'Etat semble avoir ouvert la boîte de Pandore qui élargirait le domaine de la loi du pays et contraindrait la Nouvelle-Calédonie à légiférer autant que le Parlement. Il en résulterait que la Nouvelle-Calédonie doit légiférer, dès qu'une mesure qui, bien qu'elle intervienne dans le domaine de l'article 22 qui fonde la compétence propre du Pays, touche par exemple aux obligations civiles et commerciales non encore transférées¹⁰.

Cette innovation, pour rester dans le registre de l'expérimentation, risque de faire échapper la créature à son créateur ! L'instrument de la loi du pays, qui se situe au niveau de la compétence politique plus qu'administrative, recèlerait en son sein une dynamique propre qu'il sera difficile d'infléchir¹¹.

⁸ Conseil constitutionnel, décision n° 90-274 DC du 29 mai 1990 « *Loi visant à la mise en oeuvre du droit au logement* ».

⁹ Article 99 : « *Les délibérations par lesquelles le congrès adopte des dispositions portant sur les matières définies à l'alinéa suivant sont dénommées : " lois du pays ". Les lois du pays interviennent dans les matières suivantes correspondant aux compétences exercées par la Nouvelle-Calédonie ou à compter de la date de leur transfert par application de la présente loi : 1° Signes identitaires et nom mentionnés à l'article 5 ; 2° Règles relatives à l'assiette et au recouvrement des impôts, droits et taxes de toute nature ; 3° Principes fondamentaux du droit du travail, du droit syndical et du droit de la sécurité sociale ; 4° Règles relatives à l'accès au travail des étrangers ; 5° Statut civil coutumier, régime des terres coutumières et des palabres coutumiers ; limites des aires coutumières ; modalités de désignation au sénat coutumier et aux conseils coutumiers ; 6° Règles concernant les hydrocarbures, le nickel, le chrome et le cobalt ; 7° Règles du droit domanial de la Nouvelle-Calédonie et des provinces, sous réserve des dispositions du 13° de l'article 127 ; 8° Règles relatives à l'accès à l'emploi, en application de l'article 24 ; 9° Règles concernant l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et les libéralités ; 10° Principes fondamentaux concernant le régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ; 11° Répartition entre les provinces de la dotation de fonctionnement et de la dotation d'équipement mentionnées aux I et II de l'article 181 ; 12° Compétences transférées et échéancier de ces transferts, dans les conditions prévues à la section 1 du chapitre Ier du titre II ».*

¹⁰ A moins que pour circonscrire toute propagation de l'étendue du domaine de la loi à l'ensemble de l'article 22 LO, il faille limiter la portée de cet avis aux spécificités liées à la matière urbanisme, ou plus exactement à la notion de « principes directeurs ». Mais même dans ce cas le Conseil d'Etat n'en aurait-il pas trop dit ?

¹¹ On se reportera avec utilité à Olivier Gohin, « *les lois du pays : contribution au désordre normatif français* », RDP n° 1/2006, p. 85, ainsi qu'à Anne-Marie Le Pourhiet, « *Nouvelle-Calédonie : la nouvelle mésaventure du positivisme* », RDP 1999, p. 1005. Le débat sur les perspectives d'avenir des lois du pays est maintenant bien ouvert.

Ce raisonnement s'adosse à une jurisprudence du Conseil constitutionnel qui tend à étendre considérablement les matières dans lesquelles le législateur est compétent pour intervenir, en dehors des strictes mentions énumérées à l'article 34 de la Constitution¹².

Le Conseil constitutionnel estime ainsi possible pour le législateur d'intervenir dans des domaines simplement liés à des matières de l'article 34 de la Constitution. Dans sa décision du 27 juillet 1982¹³, le Conseil constitutionnel a ainsi accepté que le législateur intervienne dans des domaines qui, bien que non mentionnés à l'article 34 de la Constitution, n'étaient cependant pas dépourvus de tout lien avec ceux-ci. Il a précisé que « *par son objet même, le contenu du plan national pluriannuel touche à des matières réservées à la loi* ». Le domaine de la loi est donc extensible, puisque toutes les matières qui s'y rattachent de manière indirecte peuvent en faire partie.

L'extension du domaine de la loi ainsi admise par le Conseil constitutionnel a déjà été transposée par le Conseil d'Etat tant aux lois du pays de la Nouvelle-Calédonie, en admettant que le congrès pouvait procéder, sous les réserves de constitutionnalité que l'on sait¹⁴, à la validation législative de ses propres délibérations et ce, dans toutes les matières énumérées à l'articles 22 LO¹⁵, qu'aux lois du pays de la Polynésie française¹⁶.

L'exemple du droit de l'environnement en Nouvelle-Calédonie, est particulièrement démonstratif dans cette perspective. En effet, cette dernière matière n'apparaît pas comme une compétence du Pays, puisqu'elle ne figure pas à l'article 22 de la loi organique. Elle ressort donc de la compétence des provinces. Il est cependant permis de penser qu'un mouvement similaire à celui ayant eu lieu au niveau national serait susceptible de se produire. En effet, l'environnement n'était pas, jusqu'à son insertion par la révision constitutionnelle du 1^{er} mars 2005¹⁷, une des matières énumérées à l'article 34 de la Constitution de 1958. Pourtant le législateur intervenait dans ce domaine. Comme l'explique le Professeur Prieur, « *l'article 34 de la Constitution n'attribue pas directement au Parlement une compétence exclusive en matière d'environnement mais celui-ci est néanmoins amené à décider dès que le projet touche aux principes fondamentaux concernant la propriété et les droits réels ou aux règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques* »¹⁸, et ce, sous le regard bienveillant du Conseil constitutionnel. On dispose là d'un outil nouveau permettant de remettre la Nouvelle-Calédonie, par l'usage de la loi du pays, au centre de la problématique institutionnelle calédonienne.

Cet outil repose en outre sur une tradition locale très ancrée qui résulte du vieux principe de spécialité législative. « *Les statuts changent, les textes demeurent* », voilà comment on peut définir le principe de permanence des textes. Une autre formule était utilisée par le président

¹² On se reportera à la thèse de 2005 de Carine David, ATER à l'Université de la Nouvelle-Calédonie « *La loi du pays calédonienne, signe de la mutation de l'Etat unitaire français* » sous la direction du professeur J. Gicquel.

¹³ Décision n° 82-142 DC du 27 juillet 1982, « *Réforme de la planification* ».

¹⁴ Voir par exemple la décision n° 2002-458 DC du 7 février 2002, « *loi organique portant validation de l'impôt foncier en Polynésie française* ».

¹⁵ Avis n° 371.6362 du 8 mars 2005 de la section sociale et de la section des finances du Conseil d'Etat, rendu sur « *la loi du pays portant validation des impositions perçues au titre de la taxe sur le fret aérien et validant la délibération relative à la sécurité sociale en Nouvelle-Calédonie* ».

¹⁶ C.E., 1^{er} février 2006, « *Bruno X, commune de Papara* », req.n° 286584.

¹⁷ Article 3 de la loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement.

¹⁸ Michel Prieur, "Droit de l'environnement", éd. Précis Dalloz, 5^{ème} éd., 2003, p. 18 et 19.

Odent : « *Les lois survivent aux révolutions tant qu'il n'en est pas ordonné autrement* »¹⁹. La formule a été reprise de façon expresse par l'article 222 de la loi organique qui permet de conserver un caractère exécutoire aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur, qui ne sont pas abrogées par le nouveau statut et qui ne lui sont pas contraires. Il autorise également la nouvelle autorité compétente à modifier ou abroger ces dispositions, qui devront être interprétées à la lumière de l'évolution du statut. C'est ainsi que les institutions administratives locales, ayant reçu compétence, modifient allégrement des lois par simple délibération. Bien sûr, cela ne confère pas valeur législative à leurs délibérations, mais permet déjà de s'habituer à empiéter dans les attributions de l'Etat, même si la matière législative n'est pas étrangère aux élus locaux²⁰. La force de l'habitude évitera aux élus du congrès de beaucoup s'étonner de devoir légiférer pour intervenir dans un domaine de compétence étendu par bloc à certains aspects qui relèvent littéralement encore de l'Etat dans l'écriture « apparente » de la loi organique.

L'avis du Conseil d'Etat a enfin pour conséquence de déplacer le découpage pointilleux de la répartition des compétences : celui-ci intervient, non plus pour savoir qui de l'Etat ou de la Nouvelle-Calédonie doit adopter telle ou telle mesure, mais s'il faut une loi du pays ou une délibération. Ainsi se posera la question de savoir pourquoi en Métropole une disposition relève de la loi alors que la même disposition, en Nouvelle-Calédonie, fait l'objet d'une simple délibération et ce, en dépit des similitudes existantes entre les rédactions de l'article 34 de la Constitution et 99 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie.

Il reviendra donc aux autorités de la Nouvelle-Calédonie de distinguer ce qui relève du domaine de la loi et du domaine du règlement. Outre les difficultés qui pourraient être rencontrées à scinder des textes, la chose peut se compliquer encore à la lumière du partage du pouvoir réglementaire d'application qui est détenu à la fois par le congrès et le gouvernement. Malgré l'évidente avancée pratique, la simplification escomptée risque de ne pas être totalement au rendez-vous.

¹⁹ *Contentieux administratif*, Les cours de droit, 6^e édition, 1977-1981, p. 426. On se reportera à l'article de Régis Fraisse, « *la hiérarchie des normes en Nouvelle-Calédonie* », RFDA janvier-février 2000, p. 77.

²⁰ Dans un contexte institutionnel antérieur à l'instauration de la loi du pays, ces derniers ont en effet coutume d'intervenir dans des domaines qui par essence relèvent de loi en Métropole, telle la fiscalité que la Nouvelle-Calédonie régleme depuis 1900. Cette intervention dans le champ matériel de la loi n'enlève cependant pas le caractère réglementaire à leurs actes (C.E. Ass, 27 février 1970 « *Saïd Ali Tourqui* » rec. p.138), auxquels les principes généraux du droit sont opposables, malgré un débat doctrinal (voir en ce sens le commentaire de Marc Joyau à propos de l'arrêt du Conseil d'Etat du 18 février 1998, « *section locale du Pacifique sud de l'ordre des médecins* », RFDA 1999 n° 1, p. 47).

CONSEIL D'ETAT

Section de l'intérieur

N° 371.906

Mme de SALINS, Rapporteur

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

Séance du mardi 30 août 2005

AVIS

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur), saisi en application de l'article 206 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, d'une demande d'avis présentée au tribunal administratif de Nouméa par la présidente du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et portant sur la répartition des compétences entre l'Etat et le territoire ;
Vu la transmission en date du 10 juin 2005, enregistrée au secrétariat du Conseil d'Etat le 16 juin 2005, de la demande d'avis de la présidente du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie portant sur les deux questions suivantes :

1°) *Appartient-il à l'Etat ou à la Nouvelle-Calédonie d'instituer au profit des provinces, des communes et de leurs groupements des dispositions analogues à celles des articles L. 210-1 à L. 213-18 du code de l'urbanisme ?*

2°) *Si la compétence de l'Etat devait être retenue, la Nouvelle-Calédonie aurait-elle néanmoins le pouvoir d'intervenir, et dans quelle mesure, au titre de ses prérogatives pour fixer les principes directeurs du droit de l'urbanisme ?*

Vu la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie modifiée par loi organique n° 2000-294 du 5 avril 2000 et par la loi organique n° 2000-612 du 4 juillet 2000 ;

Vu la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu le code de l'urbanisme ;

EST D'AVIS DE REpondre dans le sens des observations qui suivent
:

L'article 20 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie dispose que : « Chaque province est compétente dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues à l'Etat ou à la Nouvelle-Calédonie par la présente loi, ou aux communes par la législation applicable en Nouvelle-Calédonie. (...) ». Le 4° du III de l'article 21 de cette loi prévoit que l'Etat exerce, jusqu'à leur transfert à la Nouvelle-Calédonie, les compétences en matière notamment de droit civil. A défaut pour la Nouvelle-Calédonie d'avoir sollicité le transfert de cette compétence dans les conditions fixées par l'article 26 de la même loi, l'Etat est donc seul compétent en matière de droit civil. La loi ne confère en revanche aucune compétence à l'Etat en matière de droit de l'urbanisme. Le 21° de son article 22 prévoit en outre que la Nouvelle-Calédonie est compétente pour définir les « principes directeurs du droit de l'urbanisme ». **Il résulte des dispositions combinées de ces articles que le législateur organique a entendu confier à la Nouvelle-Calédonie et à ses provinces la détermination des règles et des instruments juridiques nécessaires à la mise en oeuvre d'une politique de l'urbanisme.**

Les dispositions des articles L. 210-1 à L. 213-18 du code de l'urbanisme instituent des droits de préemption au profit des collectivités qu'elles désignent afin de poursuivre différents objectifs en matière d'urbanisme et définissent les principes généraux dans le respect desquels ces droits peuvent être exercés. **Bien qu'affectant le droit de propriété, de tels droits de préemption, qui font l'objet de la demande d'avis, constituent des outils au service d'une politique de l'urbanisme et, à ce titre, se rattachent au droit de l'urbanisme. Leur institution en Nouvelle-Calédonie ne relève dès lors pas de la compétence maintenue à l'Etat en ce qui concerne le droit civil.**

Il appartient à la Nouvelle-Calédonie de définir les « principes directeurs » que doivent respecter les dispositions relatives à l'exercice de droits de préemption à des fins d'urbanisme qui seraient mis en oeuvre sur son territoire. Ces principes directeurs touchent notamment aux conditions de forme, de procédure et de fond nécessaires pour garantir le respect du droit de propriété.

Compte tenu de la réponse apportée à la première question, la seconde question est devenue sans objet.

signé : Y. ROBINEAU, Président
C. de SALINS, Rapporteur
M. de FRANCESCHI, Secrétaire

POUR EXTRAIT CONFORME:
Le Secrétaire de la Section,
12/09/2005 – 14