

**LOI du pays
sur le domaine public maritime
de la Nouvelle-Calédonie et des provinces**

Le Conseil d'Etat, saisi par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, en application des dispositions de l'article 100 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, d'un projet de loi du pays relative au domaine public maritime ;

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

Vu l'avis du conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie en date du 21 septembre 2001 ;

Formule son avis dans le sens des observations suivantes :

I - Le Conseil d'Etat constate que le projet qui lui est soumis est bien relatif à l'une des matières correspondant aux compétences exercées par la Nouvelle-Calédonie, dans lesquelles, aux termes de l'article 99 de la loi organique susvisée du 19 mars 1999, une loi du pays peut intervenir. Il s'agit en effet de la définition des règles applicables au domaine public maritime qui font partie du droit domanial des provinces et de la Nouvelle-Calédonie, mentionnées au 7° de l'article 99 précité.

En revanche, il estime qu'il n'est pas souhaitable de prévoir, comme le fait l'article 90 du projet, que les titres IV et V de ce texte, relatif au domaine public maritime, s'appliquent au domaine public terrestre. Ces règles, portant notamment sur les occupations temporaires et les transferts de gestion, devraient en effet faire l'objet d'un autre projet de loi du pays. Si le champ d'application du présent projet de loi était étendu au domaine public terrestre, la rédaction des dispositions étendues devrait au minimum faire l'objet d'une adaptation.

II - Au sujet du titre IV du projet consacré aux occupations temporaires du domaine, le Conseil d'Etat estime que, pour respecter l'article 86 de la loi organique, la constatation des infractions, prévue à l'article 29 du projet de loi du pays, ne pouvait être réalisée que par des agents assermentés des services provinciaux et de la Nouvelle-Calédonie.

III - En ce qui concerne les occupations constitutives de droits réels, le Conseil d'Etat a pris acte, s'agissant du domaine public de collectivités territoriales d'outre-mer, de l'intention des auteurs du projet de loi du pays de ne pas exclure de son champ d'application le domaine public naturel. Il croit devoir cependant attirer l'attention des autorités compétentes sur la nécessité de respecter la décision du Conseil constitutionnel n° 94-346 du 21 juillet 1994

selon laquelle, d'une part, le domaine public ne peut être durablement grevé de droits réels sans contrepartie appropriée eu égard à la valeur réelle de ce patrimoine comme aux missions de service public auquel il est affecté et, d'autre part, que toute autorisation d'occupation du domaine public doit être entendue comme excluant toute autorisation d'activités qui ne seraient pas compatibles avec l'affectation du domaine public concerné. La rédaction de l'article 34 du projet de loi du pays devrait en conséquence être revue pour tenir compte des observations qui précèdent.

IV - Le Conseil d'Etat estime que le premier alinéa de l'article 50 du projet de loi du pays est contraire à l'article 45 de la loi organique qui dispose que « le domaine public maritime des provinces comprend (...) les terrains gagnés sur la mer ». Or, le premier alinéa de l'article 50 du projet a pour objet de permettre des concessions d'endiguage translatives de propriété au profit d'autres collectivités publiques que les provinces, en méconnaissance des dispositions précitées de l'article 45 de la loi organique.

Aussi, pour respecter la loi organique, les auteurs de la loi du pays pourraient, s'ils l'estiment nécessaire, prévoir, d'une part, que des concessions d'endiguage peuvent être consenties pour réaliser des opérations d'intérêt général ou, dans certaines conditions, des complexes touristiques et, d'autre part, que les terrains exondés entrent dans le domaine public maritime des provinces, conformément à l'article 45 de la loi organique, étant précisé que ces terrains peuvent, le cas échéant, être déclassés.

V - Le Conseil d'Etat attire l'attention des autorités compétentes sur les risques de contrariété qui pourraient apparaître entre les dispositions de l'article 72 du projet de loi du pays et l'article 92 de la loi organique susvisée. En effet, aux termes de cet article 92 : « Le congrès se prononce sur le principe de chaque délégation de service public de la Nouvelle-Calédonie. Il statue au vu d'un rapport auquel est annexé un document présentant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire. Il est saisi, après une procédure de publicité et de recueil d'offres dans les conditions prévues aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 1411-1 du code général des collectivités territoriales et l'avis d'une commission élue en son sein à la représentation proportionnelle au plus fort reste, du choix proposé par le gouvernement parmi les entreprises qui ont présenté une offre (...) ». L'article 72 du projet prévoit que, dans les limites des ports du domaine de la Nouvelle-Calédonie, c'est au gouvernement ou au conseil d'administration de l'établissement gestionnaire du port qu'il appartient de se prononcer sur la concession de l'aménagement et de l'exploitation de ports de plaisance. Dans la mesure où cette concession ne serait pas une simple concession domaniale mais impliquerait l'organisation d'un service public dont tout ou partie serait confiée au concessionnaire, une telle concession s'analyserait alors comme une délégation de service public relevant de la compétence du congrès. La rédaction de l'article 72 devrait donc être revue en conséquence.

VI - Le Conseil d'Etat estime également que l'article 87 du projet de loi, qui exclut du principe du versement d'une redevance les terres coutumières, pourrait utilement reprendre les principes et les termes employés par les articles 18 et 46 de la loi organique qui évoquent les « terres coutumières » et les « usages coutumiers ».

VII - Le Conseil d'Etat considère enfin que certaines dispositions du projet, en particulier celles qui détaillent des modalités d'organisation et de déroulement d'une procédure, comme celle des enquêtes publiques, pourraient trouver place dans un texte d'application de la loi du pays.

En effet, si l'article 99 de la loi organique prévoit en son 7° que « les règles du droit domanial de la Nouvelle-Calédonie et des provinces » sont fixées par une loi du pays, cette disposition n'a ni pour objet ni pour effet de réserver à l'auteur de la loi du pays le soin de fixer l'intégralité de ces règles et n'empêche notamment pas celui-ci de confier au gouvernement de Nouvelle-Calédonie le soin de préciser les mesures réglementaires d'application de la loi du pays.

VIII - Sous ces réserves, le projet de loi du pays ne méconnaît aucune disposition de la loi organique du 19 mars 1999 ni aucune règle ou aucun principe de valeur constitutionnelle.

IX - Le Conseil d'Etat appelle enfin l'attention du gouvernement de Nouvelle-Calédonie sur la nécessité, afin de permettre un examen utile des projets de loi du pays qui lui sont soumis, de disposer d'informations complètes, notamment dans le rapport de présentation et dans la fiche d'impact qui ne peuvent se limiter à une description sommaire de certaines dispositions du projet.

Ce projet de loi du pays a été délibéré et adopté par le Conseil d'Etat dans sa séance du 15 novembre 2001.

Le Vice-Président du Conseil d'Etat
Signé : R. DENOIX de SAINT MARC

Le Maître des requêtes, Rapporteur
Signé : J. P. THIELLAY

Le Secrétaire Général du Conseil d'Etat
Signé : P. FRYDMAN

**CERTIFIE CONFORME
LE SECRETAIRE GENERAL
DU CONSEIL D'ETAT**