

N° 147

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 décembre 1987

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet de loi ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, après déclaration d'urgence, portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie.

Par M. Jean-Marie GIRAULT,

Senateur.

TOME I

EXPOSÉ GÉNÉRAL ET EXAMEN DES ARTICLES

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jacques Larche, président ; Felix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Paul Girod, Louis Virapouille, vice-présidents ; Germain Authie, René-Georges Laurin, Charles Lederman, Pierre Salvi, secrétaires ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Bausset, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jean Clouet, Henri Collette, Raymond Courrière, Etienne Dally, Michel Darras, Marcel Debarge, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Jacques Grandon, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Bernard Laurent, Paul Masson, Hubert Peyou, Albert Ramassamy, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8^e législ.) : 1008, 1060 et T.A. 180.

Sénat : 111 (1987-1988).

Nouvelle-Calédonie.

SOMMAIRE

	Pages
EXPOSE GENERAL	11
PREMIERE PARTIE - LE CONTEXTE : CLARIFICATION DES ENJEUX ET RELANCE ECONOMIQUE	13
I - La voie de l'apaisement et du redressement économique	14
A. La mise en oeuvre d'un plan d'urgence	14
B. L'apaisement de la situation	15
II - La clarification des enjeux	17
A. L'organisation de la consultation	17
B. La portée des résultats enregistrés	18
DEUXIEME PARTIE - LE PROJET DE LOI : AUTONOMIE ET REGIONALISATION	21
I - L'autonomie consensuelle des institutions territoriales	22
A. Un exécutif collégial qui concilie les droits de la majorité et le respect des minorités	22
B. L'affirmation de la compétence de principe du territoire	24
II - La régionalisation des compétences	25
A. Un découpage régional adapté à un développement différencié du territoire ..	25
B. La décentralisation de l'exercice des compétences	26
C. La coordination des niveaux d'administration	26
III - Le renforcement de la coutume	27
A. La représentation des aires culturelles à l'assemblée coutumière	27

	Pages
	-
B. La promotion des cultures calédoniennes	28
C. L'association de la coutume au développement local	28
TROISIEME PARTIE - LES PRINCIPALES MODIFICATIONS INTRODUITES A L'ASSEMBLEE NATIONALE	31
I. Quelques modifications de fond	31
A. Réduction de l'exigence d'une majorité qualifiée au conseil exécutif	31
B. Elargissement des conditions de recrutement au conseil exécutif.....	32
C. Suppression des voeux du conseil exécutif	33
D. Allongement de la durée des mandats	33
E. Garantie des ressources des régions.....	34
II. Le souci d'améliorer la coordination entre les institutions	34
A. Conclusion de conventions entre la région et l'Etat ou des collectivités territoriales	35
B. Extension de l'obligation d'informer	35
III - Des précisions rédactionnelles	36
QUATRIEME PARTIE - LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION	39
I. Confirmation des modalités de désignation et de fonctionnement du conseil exécutif	39
A. L'exigence de la majorité qualifiée des deux tiers au conseil exécutif.....	40
B. La désignation du président du conseil exécutif par le congrès	40
C. Le refus d'institutionnaliser la vice-présidence du conseil exécutif	41
II. Précision et renforcement des conditions du financement des ressources des régions	41
III. Améliorations formelles	42
~	
EXAMEN DES ARTICLES	43

	Pages
	-
Article premier - Composition du territoire de la Nouvelle-Calédonie - Principes d'administration	43
Article 2 - Institutions du territoire	46
Article 3 - Délimitation des régions	47
Article 4 - Délimitation des aires culturelles coutumières	53
TITRE PREMIER - DES COMPETENCES DE L'ETAT, DU TERRITOIRE, DES REGIONS, DES COMMUNES ET DE L'ASSEMBLEE COUTUMIERE	57
Article 5 - Compétence de droit commun du territoire	57
Article 6 - Compétences de l'Etat	58
Article 7 - Compétences des régions	65
Article 8 - Modification du régime communal	68
Article 9 - Attributions de l'assemblée coutumière	70
TITRE II - DE L'ORGANISATION DES POUVOIRS PUBLICS DU TERRITOIRE	72
Chapitre I - Le conseil exécutif	72
Section 1 - Composition et formation	73
Article 10 - Composition du conseil exécutif	73
Article 11 - Désignation du président du conseil exécutif	74
Article 12 - Désignation des membres élus du conseil exécutif	75
Article 13 - Proclamation des résultats de l'élection du conseil exécutif	77
Article 14 - Incompatibilité entre la qualité de membre du congrès et celle de membre du conseil exécutif	77
Article 15 - Incompatibilités applicables aux membres du conseil exécutif du territoire	78
Article 16 - Régime des incompatibilités applicables aux membres élus du conseil exécutif	80
Article 17 - Limitation de la portée de certaines incompatibilités applicables aux membres de droit du conseil exécutif	81
Article 18 - Durée du mandat du conseil exécutif	82
Article 19 - Renouvellement du conseil exécutif en cas de vacance de la présidence	83
Article 20 - Démission ou décès d'un membre élu du conseil exécutif	84
Article 21 - Démission collective des membres élus du conseil exécutif	85

	Pages
	-
Article 22 - Election du président et des membres du conseil exécutif	85
Section 2 - Règles de fonctionnement	86
Article 23 - Convocation et lieu de réunion du conseil exécutif du territoire - Règles de quorum	86
Article 24 - Ordre du jour du conseil exécutif du territoire	87
Article 25 - Conditions de la participation du haut-commissaire aux séances du conseil exécutif	88
Articles 26 et 27 - Séances du conseil exécutif	88
Article 28 - Régime indemnitaire des membres du conseil exécutif	89
Section III - Attributions du conseil exécutif et de son président	90
Article 29 - Préparation et exécution des délibérations du congrès	90
Articles 30 et 31 - Compétences du conseil exécutif	91
Article 32 - Nominations relevant du conseil exécutif	94
Article 33 - Projets d'investissements étrangers dans le territoire	95
Article 34 - Suppression ou réduction des droits fiscaux	97
Article 35 - Ediction de peines contraventionnelles	98
Article 36 - Attributions consultatives du conseil exécutif	98
Article 37 - Autres attributions du conseil exécutif	100
Article 38 - Comité consultatif du crédit	101
Article 39 - Comité consultatif des mines	101
Article 40 - Exercice collégial de ses attributions par le conseil exécutif	102
Article 41 - Caractère exécutoire des décisions du conseil exécutif	105
Article 42 - Attributions du conseil exécutif en matière de relations internationales	106
Article 43 - Attributions du président du conseil exécutif	108
Article 44 - Délégation de compétences au président du conseil exécutif	109
Article 45 - Secrétaire général du conseil exécutif	110
Article 46 - Coordination des services - Conventions entre l'Etat et le territoire	111
Chapitre II - Le congrès	112
Section 1 - Composition et formation	112
Article 47 - Mode de désignation du congrès	112

	Pages
Section 2 - Règles de fonctionnement	114
Article 48 - Siège du congrès - Date de la première réunion	114
Article 49 - Désignation du président et des vice-présidents du congrès	115
Article 50 - Régime des sessions ordinaires du congrès	116
Article 51 - Sessions extraordinaires du congrès	117
Articles 52 et 52 bis - Régime des délibérations du congrès - Police de l'assemblée - Délégation d'attributions aux vice-présidents	118
Article 53 - Conditions de quorum - Délégations de vote	119
Article 54 - Règlement intérieur du congrès	121
Articles 55 et 56 - Ordre du jour du congrès	122
Article 57 - Cas de nullité des délibérations du congrès	123
Article 58 - Indemnités allouées aux membres du congrès	124
Article 59 - Désignation d'une commission permanente du congrès	125
Article 60 - Fonctionnement de la commission permanente du congrès	125
Article 61 - Attributions de la commission permanente du congrès	126
Article 62 - Caractère exécutoire des délibérations du congrès et de sa commission permanente	128
Article 63 - Délibérations du congrès en matière de contributions directes ou de taxes assimilées	129
Article 64 - Accès du président du conseil exécutif aux séances du congrès	130
Article 65 - Obligations du président du conseil exécutif à l'égard du congrès	130
Section 3 - Attributions du congrès	131
Article 66 - Compétence de droit commun du congrès	131
Article 67 - Compétences conjointes du congrès et de l'Etat en matière de zone économique	132
Article 68 - Compétences budgétaires du congrès	133
Article 69 - Procédure budgétaire devant le congrès	134
Article 70 - Ediction de peines contraventionnelles par le congrès	135
Article 71 - Homologation des peines correctionnelles édictées par le congrès	136
Article 72 - Réglementation du droit de transaction	137
Article 73 - Commissions d'enquête ou de contrôle du congrès	138
Article 74 - Attributions consultatives du congrès	139

	Pages
	-
Article 75 - Adoption de vœux par le congrès	140
Chapitre III - L'assemblée coutumière	140
Section 1 - Composition et formation	141
Article 76 - Désignation de l'assemblée coutumière	141
Article 77 - Durée du mandat de l'assemblée coutumière	142
Section 2 - Règles de fonctionnement	142
Article 78 - Réunion de l'assemblée coutumière	142
Article 79 - Consultation de l'assemblée coutumière	143
Article 80 - Régime indemnitaire des membres de l'assemblée coutumière	144
Article 81 - Budget de l'assemblée coutumière	144
Chapitre IV - Le comité économique et social	145
Article 82 - Composition du comité économique et social	146
Article 83 - Représentation des catégories d'activités au comité économique et social ...	147
Article 84 - Conditions d'éligibilité au comité économique et social	147
Article 85 - Incompatibilités avec la qualité de membre du comité économique et social .	148
Article 86 (supprimé) - Composition et désignation des membres du comité économique et social	149
Article 87 - Fonctionnement du comité économique et social	150
Article 88 - Attributions du comité économique et social	150
Article 89 - Budget du comité économique et social	151
TITRE III - DES INSTITUTIONS DE LA REGION	152
Chapitre Premier - Le conseil de région	153
Article 90 - Composition du conseil de région	154
Article 91 - Sièges du conseil de région	156
Article 92 - Désignation du bureau du conseil de région	157
Articles 93 et 94 - Réunions du conseil de région	158
Article 95 - Délégations de vote	159
Article 96 - Condition de quorum	159

	Pages
	-
Article 97 - Règlement intérieur du conseil de région	160
Article 98 - Délégations de certaines compétences au bureau	161
Article 99 - Ordre du jour et procès-verbal des séances du conseil de région	161
Article 100 - Publicité des séances du conseil de région	162
Article 101 - Remboursement des frais exposés par les conseillers de région	163
Article 102 - Caractère exécutoire des actes émanant du conseil de région	164
Chapitre II - Le président du conseil de région	165
Articles 103 et 104 (supprimé) - Attributions du président du conseil de région	165
Article 105 - Direction des services administratifs de la région	166
Article 106 - Police de l'assemblée du conseil de région	167
Article 107 - Contrôle du président par le conseil de région	168
Article 108 - Vacance de la présidence ou de la vice-présidence	168
Chapitre III - Le personnel de la région	169
Article 109 - Concours des services de l'Etat et des services du territoire	170
Article 110 - Emplois titulaires des régions	172
Article 111 - Agents contractuels et fonctionnaires détachés	173
Article 112 - Recrutements directs	173
Chapitre IV - Les ressources et le budget de la région	174
Article 113 - Ressources de la région	174
Article 114 - Dotation de fonctionnement des régions	176
Article 115 - Dotation d'équipement des régions	178
Article 116 - Commission territoriale des transferts de charges	179
Articles 117 et 117 bis - Budget de la région	180
TITRE IV - DU HAUT COMMISSAIRE DE LA REPUBLIQUE	183
Article 118 - Secrétaire général du haut-commissaire et commissaire délégués	183
Section 1 - La représentation de l'Etat	184
Article 119 - Attributions du haut-commissaire	184

	Pages
Article 120 - Présence du haut-commissaire aux séances du congrès et des conseils de région	186
Article 121 - Publications au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie	186
Section 2 - Le contrôle de la légalité	187
Article 122 - Modalités du contrôle de légalité	187
Section 3 - Le pouvoir d'arbitrage	190
Article 123 - Fonctionnement régulier des pouvoirs publics dans le territoire	190
Article 124 - Pouvoirs de substitution du haut-commissaire	190
Article 125 - Rôle de conciliation du haut-commissaire	191
Article 126 - Commission paritaire - conseil exécutif - assemblée coutumière	192
Section 4 - Le contrôle budgétaire	193
Article 127 - Contrôle des budgets du territoire et des régions	193
Article 128 - Inscription des dépenses obligatoires	195
TITRE V - DU COMPTABLE DU TERRITOIRE ET DE LA REGION, DU CONTROLE FINANCIER ET DE LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES	198
Chapitre premier - Le comptable du territoire et de la région et le contrôle financier	198
Article 129 - Nomination des comptables du territoire et de la région	198
Article 130 - Contrôle par le comptable de la légalité des ordonnancements	199
Chapitre II - La chambre territoriale des comptes	201
Article 131 - Institution d'une chambre territoriale des comptes	201
Article 132 - Attributions de la chambre territoriale des comptes	201
TITRE VI - DES ELECTIONS AUX CONSEILS DE REGION ET AU CONGRES	203
Article 133 - Mode de scrutin pour les élections aux conseils de région	203
Article 134 - Extension du titre premier du livre premier du cc de électoral	206
Article 135 - Adaptations du code électoral - Inéligibilités et incompatibilités	207
Article 136 - Convocation des électeurs	210
Article 137 - Campagne électorale radiodiffusée et télévisée	211
Article 138 - Extension de la législation relative aux sondages	213

	Pages
	-
TITRE VII - DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES	215
Article 139 - Régime dérogatoire des sociétés d'économie mixte	215
Article 140 - Personnalité morale des groupements de droit particulier local	216
Article 141 - Déclassement de dispositions législatives	217
Article 142 - Transfert à l'Etat du service public pénitentiaire	218
Article 143 - Dissolution du congrès ou d'un conseil de région	219
Article 144 - Prorogation des mandats en cours - Date des prochaines élections	221
Article 145 - Extension de dispositions pénales	222
Article 146 - Abrogations	224
Article 147 - Entrée en vigueur de la loi	226

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, tire les conséquences du scrutin d'autodétermination qui s'est déroulé en Nouvelle-Calédonie le 13 septembre dernier, en application des dispositions du premier alinéa de l'article premier de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 que j'avais eu l'honneur de rapporter devant vous.

Une large majorité des populations intéressées du territoire s'étant prononcée en faveur du maintien de la Nouvelle-Calédonie au sein de la République française, il convient en effet d'adopter un nouveau statut pour le territoire, en respectant les deux principes d'organisation qui figurent à l'article premier de la loi du 17 juillet 1986 et que le Gouvernement a explicité et soumis à concertation auprès des calédoniens, à savoir l'autonomie et la régionalisation.

Grâce à la consultation qui a clarifié les enjeux et permis à la population de faire connaître son sentiment, le temps de la recherche de solutions institutionnelles ambiguës et inadaptées à la situation effective du territoire devrait enfin s'achever.

Point n'est besoin à cet égard d'énumérer la longue liste des statuts qui se sont succédés depuis 1946 (1), point n'est besoin non plus de rappeler les équivoques qui sont nées de Nainville-les-Roches en 1984 et dont on peut espérer qu'elles ont été levées par les résultats du scrutin d'autodétermination, pour souligner qu'il convient aujourd'hui d'aborder avec une attention toute particulière le nouveau projet de statut pour la Nouvelle-Calédonie qui vous est soumis.

Dans un contexte positif, caractérisé par la clarification des enjeux à l'issue de la consultation et les premiers effets bénéfiques de la relance de l'activité économique dans le territoire, le projet de statut qui vous est proposé est fondé sur les principes d'autonomie et de régionalisation posés dès la loi du 17 juillet 1986 et s'efforce de définir les conditions d'une gestion consensuelle de toutes les institutions du territoire, associant la majorité et les minorités.

(1) Voir liste en annexe

PREMIERE PARTIE

LE CONTEXTE : CLARIFICATION DES ENJEUX ET RELANCE ECONOMIQUE

Dès son entrée en fonction, le Gouvernement s'est attaché à favoriser et à encourager le développement de l'outre-mer qu'il considère comme l'une des priorités de l'action qu'il entend conduire.

Au sein de l'outre-mer, la Nouvelle-Calédonie a fait l'objet d'une attention toute particulière en raison de la conjoncture très difficile dans laquelle elle se trouvait au printemps 1986. En effet, si, la lassitude générale aidant semble-t-il, la situation politique apparaissait quelque peu apaisée après les journées quasi-insurrectionnelles qui avaient marqué la fin de l'année 1984 et le début de l'année 1985, la situation économique présentait en revanche tous les signes d'une évidente dégradation que les politiques mises en oeuvre en 1985 n'avaient guère su redresser.

C'est donc dans un contexte fort préoccupant que s'est inscrite l'action engagée dès l'été 1986, sur le fondement de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Soucieux de **procéder par étapes**, le Gouvernement, par cette loi, s'est tout d'abord attaché à mettre en place les conditions d'une restauration de l'économie calédonienne, au moyen d'un important effort de solidarité nationale, et à préparer, à l'issue d'une période transitoire dont la loi précise les modalités d'administration, une consultation des populations du territoire sur l'avenir qu'elles souhaitent pour la Nouvelle-Calédonie.

Le projet de loi qui vous est aujourd'hui soumis tire les conséquences de la consultation organisée en application de ces dispositions. Intervenant dans un contexte de redressement

économique, il propose que soit mise en place une organisation institutionnelle conforme aux vœux que la population calédonienne a formulés à l'occasion du scrutin du 13 septembre dernier.

I - La voie de l'apaisement et du redressement économique

A. La mise en oeuvre d'un plan d'urgence

Le titre II de la loi précitée n° 86-844 du 17 juillet 1986 a créé, pour les deux exercices budgétaires de 1986 et 1987, un fonds exceptionnel d'aide et de développement pour la Nouvelle-Calédonie, destiné à regrouper, de façon transitoire, les interventions d'investissement urgentes en faveur du territoire.

Initialement doté de 117 millions de francs en 1986, ce fonds a reçu une dotation de 149 millions de francs en 1987, soit un montant total de 266 millions de francs qui a permis de financer un important plan de relance.

Le récent examen par le Sénat du projet de loi de finances pour 1988, a donné l'occasion à votre rapporteur de présenter à la commission des Lois et à la Haute Assemblée le bilan encourageant des premiers résultats d'une reprise de l'activité économique dans le territoire (1).

Le plan de relance a comporté un volet social destiné tant à venir en aide aux orphelins et aux personnes âgées démunies qu'à favoriser l'emploi des jeunes.

Il a, par ailleurs, contribué à financer des actions de soutien aux activités économiques, principalement destinées à encourager la réalisation d'infrastructures primaires et de constructions nouvelles dans les tribus, les communes et les

(1) Voir avis Sénat n° 98, T. VIII (1987-1988), p. 18-20.

régions, à favoriser la relance des activités du bâtiment et des travaux publics, à promouvoir le tourisme calédonien et à développer l'aquaculture.

Trois observations importantes peuvent d'ores et déjà être formulées à propos de ce premier bilan des actions économiques ainsi entreprises :

- plus que par le passé, elles ont **encouragé le développement de la brousse et des îles**, même si la répartition des crédits entre la région de Nouméa, qui a encore reçu 40 % des crédits inscrits au fonds, et le reste du territoire n'apparaît pas pleinement satisfaisante ;

- le développement et l'aménagement de la Grande Terre ont trouvé **de nouveaux points d'appui** avec les communes de **Poindimié**, sur la côte nord-est, et de **Koumac**, sur la côte ouest. La commune de Poindimié est en train d'être dotée d'un lycée, d'un casernement de gendarmerie mobile, d'un hôtel et de services administratifs, tandis que Koumac doit recevoir une antenne du service militaire adapté et un dispensaire ; cette tentative en faveur d'un **rééquilibrage du territoire**, rééquilibrage réclamé depuis longtemps par votre commission des Lois, œuvre des perspectives positives qui devront toutefois recevoir confirmation ;

- les réalisations ainsi engagées sont, la plupart du temps, fondées sur des conventions conclues entre l'Etat et les collectivités territoriales concernées ; les **mécanismes contractuels** mis en oeuvre à cette occasion préjugent bien des futures réalisations qui pourront être envisagées selon des modalités comparables et il est encourageant de constater que les relations ainsi établies ont pu produire leurs effets dans des conditions satisfaisantes.

B. L'apaisement de la situation

La loi du 17 juillet 1986 a voulu favoriser l'apaisement de la situation dans le territoire. A cet effet, elle a tout d'abord posé le **principe d'une indemnisation totale des dommages survenus à l'occasion des événements que le territoire a connus entre le 21 octobre 1984 et le 15 avril 1986** ; plus de

137 millions de francs ont d'ores et déjà été répartis à ce titre et il semble que la procédure d'indemnisation actuellement en cours soit prochainement destinée à s'achever, consacrant ainsi l'effectivité des mesures arrêtées en 1986.

La période qui s'est écoulée entre la publication de la loi du 17 juillet 1986 et le scrutin du 13 septembre dernier a également été mise à profit par le ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer pour nouer des **contacts** et engager le **dialogue avec toutes les sensibilités calédoniennes**, afin que l'avenir du territoire soit envisagé dans la plus grande concertation possible.

Le dispositif d'**administration transitoire** également mis en place par la loi du 17 juillet 1986 a fourni un cadre à la relance économique, **sans fondamentalement bouleverser les institutions** créées par la loi n° 84-821 du 2 septembre 1984 et largement modifiées dès la loi n° 85-892 du 23 août 1985.

Une solution pragmatique a en effet été adoptée à cet égard, afin de mettre en oeuvre, dans les meilleurs délais, le plan d'urgence économique et de ménager **une période de réflexion et de clarification des enjeux**, dont la consultation -le principe en étant posé au premier alinéa de l'article premier de la loi du 17 juillet 1986- a constitué l'aboutissement.

Le régime transitoire s'est donc appuyé sur le statut préexistant dont il a retenu le principe régional qui, malgré les défauts du découpage adopté en 1985, lui a paru constituer un cadre assez approprié à l'action économique sur le territoire ; il a, en conséquence, maintenu, au bénéfice des régions, des compétences effectives en matière de développement économique, d'aménagement, d'intervention économique locale, de promotion des hommes et d'animation culturelle, en redéfinissant précisément les conditions de leur financement.

Toujours dans le souci de faciliter le bon déroulement de cette période transitoire, la loi du 17 juillet 1986 a également maintenu le dispositif d'administration du territoire proprement dit avec un congrès élu mais dont l'exécutif reste confié au haut-commissaire de la République.

Ce dispositif d'administration transitoire a enfin introduit des modifications en matière fiscale afin, là encore, d'encourager la reprise des activités économiques ; il a, en outre, créé une agence de développement rural et d'aménagement foncier (A.D.R.A.F.) chargée de conduire une politique foncière.

A la veille de la consultation, il apparaissait que les premiers effets positifs de la politique entreprise de relance des activités économiques se faisaient sentir et que le rétablissement de l'ordre et le développement du dialogue, avec toutes les difficultés que l'on sait, avaient contribué à apaiser les esprits et à clarifier les choix proposés à la population calédonienne..

II - La clarification des enjeux

La consultation prévue à l'alinéa premier de l'article premier de la loi du 17 juillet 1986 s'est déroulée le 13 septembre 1987.

A. L'organisation de la consultation

La loi n° 87-369 du 5 juin 1987, adoptée en application des dispositions du second alinéa de cet article, est venue préciser les conditions dans lesquelles il devait être procédé à la consultation des populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Ainsi que l'a écrit M. Etienne DAILLY, rapporteur du projet de loi au nom de la commission des Lois du Sénat, cette loi est "un texte de pure technique électorale et n'a d'autre objet que de garantir, autant que faire se peut, la sécurité, la liberté et la sincérité du scrutin" (1).

La loi du 5 juin 1987 a procédé à une adaptation des règles électorales au caractère particulier de cette consultation. Elle a ainsi défini le corps électoral, afin de n'ouvrir le scrutin qu'aux seules populations intéressées du territoire, en établissant une condition de résidence minimale de trois ans en Nouvelle-Calédonie, condition d'ailleurs comparable à celle qui

(1) Voir Sénat n° 191 (1986-1987), p. 27

avait été retenue en pareils cas en Côte française des Somalis par l'article 3 de la loi n° 66-949 du 22 décembre 1966 et, toujours pour le même territoire alors devenu territoire français des Afars et des Issas, par l'article 3 de la loi n° 76-1221 du 28 décembre 1976.

B. La portée des résultats enregistrés

L'alternative soumise aux populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie se présentait clairement en deux branches parfaitement symétriques ; les électeurs devaient en effet choisir entre deux bulletins, l'un portant les mots "je veux que la Nouvelle-Calédonie accède à l'indépendance", et l'autre "je veux que la Nouvelle-Calédonie demeure au sein de la République française".

Ces deux formules inscrites, à l'initiative du Gouvernement, dans le texte même de l'article premier de la loi organisant la consultation ont permis aux électeurs de formuler leur choix sans aucune équivoque.

La loi du 17 juillet 1986 qui avait posé le principe de la consultation avait également précisé, dans son article premier, que le choix en faveur du maintien au sein de la République emporterait la mise en place d'une nouvelle organisation institutionnelle fondée sur les deux principes qu'elle énonçait de l'autonomie et de la régionalisation. Afin de respecter la lettre même de cet article premier dont il considérait, avec son rapporteur, que la loi du 5 juin 1987 n'était en dernière analyse qu'un simple texte d'application, le Sénat a introduit une référence à ces deux principes d'autonomie et de régionalisation à l'article premier du texte organisant la consultation pour préciser que le maintien dans la République emporterait "un statut dont les éléments essentiels auront été préalablement portés à la connaissance des populations intéressées".

Le Conseil constitutionnel, auquel la loi ainsi rédigée a été déférée, a estimé, dans sa décision n° 87-226 du 2 juin 1987, qu'une telle précision nuisait à la clarté des enjeux du scrutin et qu'elle était "de nature à altérer la signification de la consultation".

Reprenant une distinction d'ailleurs très clairement établie par le rapporteur de la commission des Lois du Sénat, le

Conseil constitutionnel a souligné que l'exercice de l'autodétermination et la question du statut présentaient "deux objets distincts relevant de deux dispositions constitutionnelles différentes" et qu'il convenait, par conséquent, et pour éviter toute équivoque, de supprimer les références au statut dans la définition de l'objet de la consultation. Le Conseil constitutionnel a toutefois ajouté qu'il était "loisible aux pouvoirs publics, dans le cadre de leurs compétences, d'indiquer aux populations intéressées les orientations envisagées".

Il résulte sans conteste de ces éléments que le choix opéré par la très grande majorité des électeurs qui se sont exprimés lors de la consultation organisée dans le cadre des dispositions du troisième alinéa de l'article 53 de la Constitution, montre clairement leur détermination en faveur du maintien du territoire dans la République française.

Il en résulte également tout aussi clairement que les dispositions du premier alinéa de l'article premier de la loi du 17 juillet 1986 doivent maintenant trouver une application effective : un nouveau statut doit en effet être adopté pour la Nouvelle-Calédonie ; ce statut, ainsi que l'établit la loi et dans le sens précisé à plusieurs reprises par le Gouvernement préalablement au scrutin, doit être fondé sur les principes d'autonomie et de régionalisation et mettre en place "une organisation particulière tenant compte", aux termes de l'article 74 de la Constitution, des "intérêts propres" du territoire "dans l'ensemble de la République".

La consultation du 13 septembre dernier s'est déroulée dans de bonnes conditions, en dépit des consignes de boycott lancées par le Front de libération nationale kanak et socialiste (F.L.N.K.S.) ; le taux d'abstention s'est en effet limité à 40,9 % des électeurs admis à participer à la consultation, soit un taux inférieur à celui qui a pu être constaté à l'occasion des élections territoriales de novembre 1984, où il avait atteint 50,35 %, ou des élections législatives de 1986, à l'occasion desquelles seuls 50,38 % des inscrits avaient effectivement voté. Le tableau qui figure en annexe du présent rapport retrace, par communes, les taux de participation et les résultats des scrutins qui se sont déroulés depuis 1983.

Si le taux de participation à la consultation du 13 septembre montre que le F.L.N.K.S. est incontestablement minoritaire au sein de la population calédonienne, il convient malgré tout de se garder de tout triomphalisme excessif et

de souligner que l'un des enseignements qui peut être tiré de ce scrutin ne doit pas être négligé : **aucun statut ne peut prétendre être viable et recevoir une application effective s'il n'établit pas les modalités d'une association des minorités à l'exercice des compétences au sein de chaque institution qu'il met en place. Il convient donc d'élaborer un statut qui associe les minorités et la majorité au sein des institutions du territoire et qui pose les conditions d'une gestion consensuelle.**

DEUXIEME PARTIE

LE PROJET DE LOI : AUTONOMIE ET REGIONALISATION

L'article premier de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 relative à la Nouvelle-Calédonie a posé le principe de la consultation des populations intéressées du territoire sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à l'indépendance ou sur son maintien au sein de la République française.

Aux termes de cet article, un nouveau statut devait être adopté en cas de réponse favorable au maintien dans la République ; il était en outre précisé que ce nouveau statut serait fondé sur les principes d'autonomie et de régionalisation.

Le projet de statut qui vous est aujourd'hui soumis respecte les deux principes ainsi énoncés ; il met en effet en place les conditions d'une autonomie de gestion du territoire, en même temps qu'il assure une décentralisation des compétences au sein du territoire au bénéfice des nouvelles régions qu'il institue.

Outre ces deux principaux axes, le projet de loi s'efforce également de revaloriser le rôle de la coutume dont on connaît toute l'importance, notamment dans le milieu mélanésien.

I. L'autonomie consensuelle des institutions territoriales

L'affirmation de l'autonomie des institutions territoriales se traduit par la dévolution de l'exécutif du territoire à un conseil exécutif exclusivement composé d'élus et par l'érection du territoire en autorité compétente de droit commun, sous réserve des compétences d'attribution de l'Etat et des autres collectivités locales, telles qu'elles sont strictement délimitées par la loi.

La condition de l'effectivité de l'autonomie réside dans l'affirmation d'un principe consensuel qui lie le bon fonctionnement institutionnel, et surtout la capacité de prendre les décisions les plus importantes, à la réunion d'une majorité qualifiée au sein d'un conseil exécutif désigné dans des conditions destinées à garantir la représentation des minorités.

A. Un exécutif collégial qui concilie les droits de la majorité et le respect des minorités

L'organe exécutif du territoire n'est plus le haut-commissaire, mais **un conseil exécutif** composé de dix membres, dont cinq sont élus à la proportionnelle par le congrès du territoire, quatre sont membres de droit en tant que présidents des conseils de région et un, le président, est désigné par le congrès, en son sein.

Une telle composition permet d'assurer **une participation active des minorités à l'exercice du pouvoir exécutif** dans le territoire, tout en garantissant à la majorité le respect de ses droits.

Les rédacteurs du projet de loi ont souhaité aller plus loin encore et favoriser la **recherche d'un consensus** entre la majorité et les minorités représentées au conseil exécutif. A cet effet, ils ont introduit l'exigence d'une **majorité qualifiée** au sein de ce conseil **pour treize matières** qui relèvent de sa

compétence et dont on peut estimer qu'elles sont les plus importantes qui lui soient dévolues.

On relève ainsi au nombre des matières qui figurent à l'article 40, le projet de budget du territoire destiné à être soumis à l'approbation du congrès, les règles de l'organisation et du fonctionnement des services et établissements publics territoriaux, le contrôle des importations, la politique foncière, l'établissement des modalités de composition du comité économique et social.

L'exécutif collégial ainsi mis en place constitue une originalité par rapport aux statuts antérieurs qui, soit confient l'exécutif au haut-commissaire, soit l'attribuent, comme dans la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984, au président du gouvernement du territoire.

Le souci de garantir pareille représentation des minorités est également inédit ; cette dernière originalité n'est toutefois pas sans risquer de soulever des difficultés d'application, eu égard, notamment, aux conditions de majorité qualifiée exigées en certaines matières. Il convient néanmoins de souligner sur ce point que la recherche du consensus est la condition sine qua non d'une évolution satisfaisante du territoire qui associe toutes les sensibilités dans la gestion de l'autonomie.

On pourrait également ajouter, sur un plan cette fois plus pratique, que le projet de statut propose des dispositions destinées à prévenir un éventuel blocage des institutions ; c'est ainsi qu'il est prévu de confier au haut-commissaire certains pouvoirs d'arbitrage susceptibles d'assurer le fonctionnement régulier des pouvoirs publics dans le territoire. A cet effet, et s'il estime qu'il s'agit de décisions de nature à compromettre les intérêts généraux du territoire, le représentant de l'Etat dans le territoire peut convoquer le conseil exécutif sur un ordre du jour extraordinaire portant sur les matières considérées et si, au cours de cette séance, la délibération du conseil ne peut être acquise à la majorité qualifiée, l'article 124 lui ouvre alors la possibilité de se substituer au conseil exécutif et d'arrêter les décisions au lieu et place de celui-ci.

L'article 143 met également à la disposition du haut-commissaire un autre mécanisme en cas de blocage institutionnel : il peut demander qu'un décret motivé en Conseil des ministres prononce la dissolution du congrès ; cette dissolution emporte comme conséquence le renouvellement du

conseil exécutif empêché de fonctionner par de trop graves dissensions internes.

B. L'affirmation de la compétence de principe du territoire

Comme les statuts précédents, le projet de loi pose le principe de la compétence de droit commun du territoire ; la portée de ce principe est toutefois élargie en raison du caractère électif tant de l'organe délibérant que de l'exécutif territorial. Affirmé à l'article 5 du projet de statut, le contenu de ce principe est implicitement délimité par les dispositions qui figurent aux articles 6 et 7 dont l'objet est précisément de définir les **attributions strictes de l'Etat et des régions.**

Les matières ainsi exclues du champ de compétence du territoire sont essentiellement **les fonctions régaliennes de l'Etat** -relations extérieures, monnaie, maintien de l'ordre, justice...- ainsi **les attributions de la région en matière de développement** économique, social et culturel propre à la région.

Des deux listes ainsi établies et sous réserve des compétences attribuées aux communes, il résulte que **le territoire obtient la pleine maîtrise de domaines importants** comme la réforme foncière et l'aménagement rural ou la **fiscalité territoriale**, y compris l'impôt sur le revenu.

Dans certains cas, on relèvera en outre que le territoire qui ne reçoit pas la compétence de droit commun se trouve néanmoins plus ou moins étroitement associé à l'exercice de celle-ci, notamment en matière de relations extérieures et de commerce international.

On précisera enfin que pour l'exercice de leurs attributions, les autorités territoriales bénéficient du concours d'un **comité économique et social** représentatif des activités économiques, sociales et culturelles du territoire.

II. La régionalisation des compétences

Le second axe prioritaire du projet de loi consiste à mettre en œuvre une décentralisation de certaines compétences au bénéfice des régions, afin de leur assurer la pleine maîtrise de leur propre développement économique, social et culturel.

A. Un découpage régional adapté à un développement différencié du territoire

L'article 3 du projet de statut procède à un **nouveau découpage** du territoire en quatre régions, selon une logique **Est-Ouest-Sud-Loyauté** qui prend en compte les contraintes imposées par le relief et s'inspire de l'organisation administrative traditionnellement retenue, pour délimiter des entités régionales économiquement et géographiquement équilibrées, même si de grandes inégalités subsistent entre elles.

Chaque région présente ainsi sa propre cohérence, ce qui justifie parfaitement que soient envisagés **des modes de développement spécifiques et différenciés.**

A cet effet, l'article 7 attribue aux régions une compétence générale pour ce qui concerne leur propre développement et établit la liste des onze matières dont la maîtrise concourt à ce développement. Si certains de ces domaines figuraient déjà dans les statuts de 1985 ou de 1986, d'autres en revanche sont nouveaux, comme l'agriculture, la pêche côtière, l'aquaculture, les forêts ou le tourisme.

B. La décentralisation de l'exercice des compétences

L'exercice des compétences ainsi attribuées aux régions s'effectue dans un cadre décentralisé, hors de toute procédure de contrôle a priori des décisions ou de toute tutelle aussi bien financière que technique ; en outre, **l'exécutif de la région est le président du conseil de région**. Le présent projet de statut consacre en effet l'adaptation aux régions de la Nouvelle-Calédonie des règles qui découlent de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, tant en matière de **contrôle de légalité** que de **contrôle budgétaire**.

Soucieux de garantir l'effectivité des compétences ainsi transférées, les auteurs du projet de statut se sont attachés à déterminer avec précision **les ressources des budgets régionaux**, notamment en introduisant une nouvelle distinction au sein de la dotation versée aux régions par le budget du territoire, entre une dotation de fonctionnement, destinée, pour une première part, à compenser les transferts de charges résultant des transferts de compétences, tels qu'ils ont été appréciés par la commission territoriale des transferts de charges et, pour une seconde part, à assurer une certaine péréquation des inégalités de développement entre les régions, et une dotation d'équipement, destinée à financer les dépenses d'investissement des régions.

Les régions disposent enfin de **personnels** ; ceux-ci sont mis à leur disposition par l'Etat ou le territoire ou bien directement recrutés par la région.

C. La coordination des niveaux d'administration

Convaincus qu'aucun développement harmonieux du territoire n'est envisageable sans une coordination efficace des actions menées par les régions et de la politique conduite par le territoire, les auteurs du projet de loi ont organisé, à l'image de la commission prévue à l'article 125, des **mécanismes de conciliation** destinés à éviter les conflits de compétences.

Les règles particulières qui président à la désignation du congrès traduisent également cette volonté d'assurer une coordination entre les actions des différentes régions : le congrès est en effet composé des membres réunis des quatre conseils de région, sous réserve de ceux d'entre eux qui sont frappés de l'une des incompatibilités définies par le texte.

Enfin, les présidents des conseils de région sont membres de droit du conseil exécutif du territoire et assurent ainsi la représentation de leur région au sein de l'exécutif territorial.

III. Le renforcement de la coutume

M. Bernard PONS, ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer, a toujours marqué son souci de redonner à la coutume la place qui lui revient dans les institutions et la société calédoniennes, sans toutefois l'enserrer dans un cadre trop rigide et mal adapté au respect de sa spécificité.

A. La représentation des aires culturelles à l'assemblée coutumière

L'article 4 du projet de statut détermine neuf aires culturelles coutumières qui, selon les usages reconnus par la coutume, désignent chacune un représentant à l'assemblée coutumière.

L'assemblée coutumière ainsi constituée est un organe consultatif appelé à donner son avis sur les questions de droit civil particulier et de droit foncier ; elle peut, en outre, être consultée sur tout projet ou toute proposition de délibération en matière de développement économique, social et culturel.

On relèvera que la structure proposée par le projet de loi est considérablement allégée par rapport à l'assemblée

coutumière prévue par la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984, assemblée qui n'a d'ailleurs jamais pu être mise en place.

B. La promotion des cultures calédoniennes

Le projet de loi supprime l'office culturel, scientifique et technique canaque créé en 1985 et dont la seule dénomination pouvait laisser accroire qu'il n'y a qu'une seule culture en Nouvelle-Calédonie. Cet office est remplacé par un établissement public d'Etat dénommé **office calédonien des cultures** qui permettra d'encourager toutes les cultures présentes dans le territoire, que celles-ci soient ou non mélanésiennes.

L'article 7 confie en outre aux régions des attributions spécifiques en matière **d'enseignement des cultures locales et de promotion des langues vernaculaires** qui restent d'usage quotidien dans la population mélanésienne, tandis que le conseil exécutif fixe les règles applicables, dans tous les établissements d'enseignement, à l'enseignement facultatif des langues locales.

C. L'association de la coutume au développement local

La coutume enveloppe toute la réalité sociale, familiale, politique, foncière, économique et culturelle de ceux qui y appartiennent. Fondée sur un tissu complexe de relations entre la parenté, le clan et la chefferie, elle constitue l'environnement de la plupart des mélanésiens qui vivent dans la brousse.

Aucun développement économique et social réel ne peut donc faire l'économie de ces structures et il apparaît souvent souhaitable de considérer les tribus comme les véritables interlocuteurs obligés en la matière.

Afin de faciliter ces relations, le projet de loi reconnaît **aux chefferies la personnalité morale** et encourage ainsi la formation de **conventions** entre les tribus et les régions, le territoire et éventuellement l'Etat.

Quant au **droit coutumier**, il bénéficie d'une protection particulière : **érigé en compétence territoriale**, il pourra, en effet, faire l'objet d'adaptations qui doivent être soumises à la consultation préalable de l'**assemblée coutumière**.

* * *

*

Ainsi se trouve proposé un projet de statut pour la Nouvelle-Calédonie qui emprunte certains de ses éléments aux statuts de 1984 et de 1986 ou encore au statut de la Polynésie française. Ce statut contient toutefois des mécanismes originaux comme le conseil exécutif ; il s'attache en outre à renforcer le rôle des régions et de la coutume, tout en préservant, à tous les niveaux d'administration du territoire, le respect des minorités et des droits de la majorité.

TROISIEME PARTIE

LES PRINCIPALES MODIFICATIONS INTRODUITES A L'ASSEMBLEE NATIONALE

L'Assemblée nationale n'a pas fondamentalement modifié l'esprit ni la lettre du projet de loi initial ; elle a toutefois apporté quelques modifications de fond dont il convient de mesurer l'exacte portée.

Par ailleurs, elle s'est efforcée d'améliorer certaines procédures, d'en préciser les modalités et d'en combler les lacunes.

I. Quelques modifications de fond

A. Réduction de l'exigence d'une majorité qualifiée au conseil exécutif

On a évoqué, plus haut, l'article 40 du projet de loi qui impose une majorité qualifiée des deux tiers du conseil exécutif pour l'adoption des délibérations dans les matières les plus importantes relevant de la compétence du territoire.

Aux yeux du ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer, cette idée qu'il faut rechercher le consensus est primordiale, car il est temps, dit-il, "d'appeler les uns et les autres à abandonner les querelles et les combats

idéologiques stériles, à accepter la sanction du suffrage universel et à consacrer leur réflexion et leur force à la construction d'une Nouvelle-Calédonie solidaire, tolérante et prospère" (1).

Soucieuse de prévenir d'éventuelles situations de blocages institutionnels, la commission des Lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement supprimant, sauf pour le projet de budget, cette exigence d'une majorité qualifiée.

En séance publique, M. Bernard PONS a proposé de réduire partiellement le domaine des décisions pour lesquelles la majorité des deux tiers est exigée, en ne retenant désormais que **sept matières au lieu des treize initialement prévues**. L'Assemblée nationale a souscrit à cette **solution médiane** qui maintient donc le principe d'un exécutif consensuel, sans toutefois en alourdir la mise en oeuvre.

B. Elargissement des conditions de recrutement au conseil exécutif

Dans sa rédaction initiale, le projet de loi dispose que le président et les cinq membres élus du conseil exécutif sont désignés, en son sein, par le congrès.

Il résulte de cette rédaction que les candidats doivent être membres du congrès ; l'Assemblée nationale a toutefois estimé cette solution peu satisfaisante, d'autant qu'une incompatibilité est instituée entre les deux fonctions de telle sorte que les membres du conseil exécutif cessent, dès leur élection, de siéger au congrès. Elle propose, en conséquence, **d'ouvrir l'éligibilité au conseil exécutif à des personnes extérieures au congrès, sous réserve que celles-ci figurent sur des listes présentées par un ou plusieurs membres du congrès.**

(1) JO Débats AN, séance du 23.11.1987, P. 6272

C. Suppression des vœux du conseil exécutif

Le second alinéa de l'article 37 du projet de loi prévoit que le conseil exécutif peut émettre des vœux sur toute question relevant de la compétence de l'Etat.

Le vœu n'ayant pas de valeur juridique contraignante, il constitue simplement une incitation à l'égard du Gouvernement et, en l'espèce, aucune disposition législative ne s'oppose à ce que le conseil exécutif exprime ses souhaits sous une telle forme.

L'Assemblée nationale, tout en relevant que cette faculté de formuler des vœux existe en l'absence de dispositions contraires, a toutefois préféré supprimer cet alinéa afin de **prévenir tout effet incitatif en la matière**, ce qui, ajoute le rapporteur de la commission des Lois, M. Dominique BUSSEREAU, est d'autant plus "justifié que sont visées toutes les questions relevant de la compétence de l'Etat, sans qu'il soit même précisé qu'elles doivent intéresser le territoire" (1).

D. Allongement de la durée des mandats

L'article 47 du projet de loi propose de fixer à quatre ans la durée du mandat des membres du congrès ; l'article 90 établit également à quatre ans la durée du mandat des conseils de région, la même durée étant par ailleurs retenue pour les fonctions de membre du conseil exécutif ou de l'assemblée coutumière.

Le rapporteur de la commission des Lois de l'Assemblée nationale a estimé que l'on pouvait "s'interroger sur le bien fondé du choix de cette durée de mandat (2)", d'autant que la loi n° 84-756 du 7 août 1984 établissait celle-ci à cinq ans, la même durée étant d'ailleurs applicable en Polynésie française depuis la loi n° 52-1175 du 21 octobre 1952.

(1) Rapport AN n° 1060 (huitième législature), p. 89

(2) Ibid. p. 100

Après avoir précisé que la loi n° 85-892 du 23 août 1985, alors conçue comme un statut provisoire, avait confié aux membres du congrès un mandat qui devait s'achever lors de la promulgation de la loi tirant les conséquences de la consultation d'autodétermination, ou, au plus tard, le 31 janvier 1988, M. BUSSEREAU, approuvé sur ce point par la majorité de l'Assemblée nationale, a estimé qu'un retour au mandat de cinq ans était préférable.

E. Garantie des ressources des régions

Pour que les régions puissent exercer des compétences effectives, il convient qu'elles disposent de ressources suffisantes ; or, leurs budgets sont principalement alimentés par les deux dotations d'équipement et de fonctionnement que le territoire leur verse.

Afin de garantir aux régions le versement de ces dotations, l'Assemblée nationale a repris une disposition qui figure à l'article 27 de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 et a érigé ces dotations en dépenses obligatoires du budget du territoire.

II - Le souci d'améliorer la coordination entre les institutions

La logique décentralisatrice qui préside à la conception du projet de statut suppose qu'une coordination efficace puisse être assurée entre les différents niveaux d'administration et que certaines opérations reçoivent des financements de sources différentes, dès lors qu'elles présentent un intérêt qui est aussi bien local que régional ou territorial.

Afin d'améliorer le fonctionnement de cette nécessaire coordination, l'Assemblée nationale a apporté deux modifications au projet de loi initial.

A. Conclusion de conventions entre la région et l'Etat ou des collectivités territoriales

La loi n° 85-892 du 23 août 1985 prévoyait que des **conventions et des contrats de programme** pouvaient être conclus entre le conseil de région et l'Etat, le territoire ou d'autres collectivités territoriales de la Nouvelle-Calédonie.

Ces modalités contractuelles n'ont pas été reprises par la loi du 17 juillet 1986, ni par le projet de statut qui vous est soumis ; il ne fait toutefois pas de doute qu'en l'absence de telles dispositions, le mécanisme conventionnel explicitement envisagé en 1985 puisse aujourd'hui être appliqué.

Deux députés socialistes, MM. Le Foll et Alain Vivien, ont toutefois préféré réintroduire une disposition en ce sens ; l'Assemblée nationale a adopté leur amendement n° 120 rectifié avec l'avis favorable du Gouvernement.

B. Extension de l'obligation d'informer

Soucieuse d'assurer l'information de l'ensemble des institutions du territoire, l'Assemblée nationale a étendu l'obligation d'informer qui incombe aux autorités territoriales ; c'est ainsi qu'elle a décidé que :

- le président du congrès proclame les résultats de l'élection du conseil exécutif et les transmet non seulement au haut-commissaire, mais également au président de l'assemblée coutumière et aux présidents des conseils de région (art. 13).

- le haut-commissaire constate la vacance de la présidence du conseil exécutif et en informe, outre le président du congrès, le président de l'assemblée coutumière et les présidents des conseils de région (art. 19) ;

- le président du conseil exécutif reçoit la démission d'un membre élu de ce conseil ou en constate le décès et en informe non seulement le haut-commissaire et le président du congrès

mais également le président de l'assemblée coutumière et les présidents des conseils de région (art. 20) ;

- le haut-commissaire reçoit la démission collective des membres élus du conseil exécutif et en informe aussitôt, outre le président du congrès, le président de l'assemblée coutumière et les présidents des conseils de région (art. 21).

III - Des précisions rédactionnelles

Quelques dispositions ont semblé devoir être précisées ou complétées.

S'agissant tout d'abord des **mécanismes procéduraux**, l'Assemblée nationale a introduit les **modifications rédactionnelles** suivantes :

- en cas de renvoi d'une séance du congrès pour défaut de quorum, la séance de report se tient dans le délai indiqué par le projet de loi et ses délibérations sont valables quelque soit le nombre des membres présents ou représentés (art. 53) ;

- le président du congrès, comme celui du conseil de région, signe le procès-verbal de chaque séance et le soumet à l'approbation de l'organe délibérant (art. 55 et 99) ;

- le projet de budget de la région est déposé par le président sur le bureau du conseil de région au plus tard le 15 novembre et s'il n'est pas exécutoire aux dates prévues, des mécanismes particuliers sont mis en place : cette nouvelle rédaction vise simplement à éclairer l'enchaînement des différentes étapes de la procédure budgétaire (art. 117 bis) ;

- la commission nationale de la communication et des libertés fixe les règles relatives à la campagne électorale radio-télévisée ; l'Assemblée nationale a souhaité reprendre, sur ce point, la lettre exacte des dispositions de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (art. 137).

L'Assemblée nationale a également **réparé quelques oublis** ; c'est ainsi qu'elle a précisé que les articles 84 à 89 de la

loi n° 82-213 du 2 mars 1982 et la loi n° 82-595 du 10 juillet 1982 sont applicables à la chambre territoriale des comptes instituée à l'article 131 du projet de statut.

*

* * *

Au terme de ce rapide examen, il apparaît que les modifications introduites par l'Assemblée nationale ne bouleversent pas substantiellement l'économie du projet de statut initial, sauf sur l'exigence d'une majorité qualifiée au conseil exécutif dont elle a affaibli la portée ; cette dernière modification a toutefois paru acceptable à votre commission, tant pour des motifs pragmatiques que dans l'idée qu'il convient de ne pas priver la majorité de la totalité de ses responsabilités.

QUATRIEME PARTIE

LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION

Après avoir longuement débattu du projet de statut, votre commission des Lois a souligné le caractère encourageant de l'évolution récente du territoire et a souhaité que ce nouveau statut de la Nouvelle-Calédonie tire les enseignements du scrutin d'autodétermination, tout en recueillant l'adhésion de la plus grande majorité possible des calédoniens.

La commission vous propose d'adopter les orientations suivantes : la préservation de la majorité qualifiée et des règles de désignation du conseil exécutif, la précision et le renforcement des conditions du financement des ressources des régions, l'amélioration formelle de certaines dispositions.

I. Confirmation des modalités de désignation et de fonctionnement du conseil exécutif

Pour ce qui concerne le conseil exécutif, la commission, après en avoir longuement débattu, a décidé de retenir le texte de l'Assemblée nationale pour ce qui concerne la portée de l'exigence de la majorité qualifiée des deux tiers du conseil exécutif et de maintenir le principe de la désignation par le congrès du président de ce conseil.

A. L'exigence de la majorité qualifiée des deux tiers au conseil exécutif

S'agissant de l'adoption de délibérations par le conseil exécutif, la commission a eu à choisir entre trois solutions également envisageables, soit de ne retenir l'exigence d'une majorité qualifiée des deux tiers que pour l'adoption du seul projet de budget du territoire -telle était la solution initialement adoptée par la commission des Lois de l'Assemblée nationale-, soit d'exiger cette majorité qualifiée pour les délibérations intervenant dans les treize matières énoncées par le projet de loi initial, soit enfin de se rallier à la solution finalement retenue par l'Assemblée nationale, sur proposition du Gouvernement, qui consiste à réduire le champ d'application de cette exigence à sept matières essentielles.

C'est cette dernière solution qui a été privilégiée ; il vous est donc proposé d'adopter sans modification la rédaction de l'article 40 du projet de statut, telle qu'elle résulte des travaux de l'Assemblée nationale.

B. La désignation du président du conseil exécutif par le congrès

Votre rapporteur, soucieux de se rapprocher des règles de droit commun qui veulent qu'une instance collégiale désigne en son sein son propre président, a proposé à la commission d'étendre ce principe à l'élection du président du conseil exécutif et d'en confier le soin, non pas à l'ensemble du congrès, ainsi qu'en dispose le projet de loi, mais aux seuls membres de cet exécutif collégial.

Il est toutefois apparu aux membres de la commission que le système proposé par le projet de loi contribuait, d'une part, à renforcer la base électorale du président de l'exécutif du territoire, et qu'une telle procédure permettrait, par ailleurs, d'éviter la division immédiate du conseil exécutif en deux groupes opposés, le président n'apparaissant finalement que comme l'élu du seul groupe majoritaire. La commission

a, en conséquence, décidé de maintenir la rédaction initiale de l'article 11.

C. Le refus d'institutionnaliser la vice-présidence du conseil exécutif

L'article 26 du projet de loi dispose que les séances du conseil exécutif sont normalement présidées par son président. En cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci, un vice-président assure la présidence de la séance ; ce vice-président est élu, à la majorité simple, au sein du conseil exécutif.

L'esprit du projet de loi, tel qu'il transparait dans cette disposition, consiste à **ne pas institutionnaliser la vice-présidence** et à renvoyer au règlement intérieur du conseil exécutif le soin de préciser plus avant les règles de désignation de ce vice-président, dont les fonctions se limitent à la seule présidence des séances en cas d'absence ou d'empêchement du président.

Votre commission, après avoir envisagé diverses hypothèses concurrentes, a finalement décidé de s'en tenir à la rédaction initiale du projet de loi.

II - Précision et renforcement des conditions du financement des ressources des régions

Votre rapporteur a rappelé à la commission qu'en l'absence de transferts financiers justes et conséquents, les régions ne seraient pas à même d'exercer effectivement leurs compétences et que le déséquilibre persistant, en termes de développement économique et social, entre la brousse et la région de Nouméa, ne trouverait pas les moyens matériels d'un rééquilibrage.

Afin, d'une part, d'attribuer aux régions un montant de ressources déterminé et, d'autre part, de préciser les modalités d'appréciation du montant des charges transférées et les

critères de répartition des dotations entre les régions, en garantissant à chacune d'entre elles un **minimum de ressources**, votre rapporteur a proposé à la commission de modifier en conséquence les articles 114 à 116 du projet de loi.

A cet effet, la commission a adopté les trois amendements qui lui étaient soumis.

III - Améliorations formelles

La commission a enfin adopté toute une série de modifications formelles destinées, soit à **clarifier**, soit **éventuellement à compléter**, certaines dispositions du projet de statut.

Ces amendements feront l'objet d'une présentation à l'occasion de l'examen de chacun des articles qu'ils concernent.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Composition du territoire de la Nouvelle-Calédonie

Principes d'administration

o S'agissant tout d'abord de la **composition géographique** du territoire de la Nouvelle-Calédonie, l'article premier du projet de loi reprend les dispositions exactes de l'article 2 de la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984 relative à la Nouvelle-Calédonie, qui étaient elles-mêmes reprises de l'article premier de la loi n° 76-1222 du 28 décembre 1976 ; on relèvera toutefois que la dénomination "Nouvelle-Calédonie et dépendances" est remplacée par le nom de "Nouvelle-Calédonie", sans que l'archipel des Belep, Huon et Surprise, les îles Chesterfield et les récifs Bellone, l'île Walpole, les îles Beautemps-Beaupré et de l'Astrolabe, les îles Matthew et Fearn ou Hunter ainsi que les îlots proches du littoral qui constituent ces "dépendances", ne soient exclus par la nouvelle dénomination proposée par le projet de loi.

o L'article premier définit, en outre, les **principes d'administration du territoire**.

a) Le territoire de la Nouvelle-Calédonie est doté d'un statut fondé sur l'**autonomie et la régionalisation**.

Cette référence à l'autonomie et à la régionalisation est directement empruntée à l'article premier de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 qui a posé le principe de la consultation des populations intéressées, qui s'est effectivement déroulée le 13 septembre dernier, et fixé les principes d'administration future

du territoire en cas de maintien de la Nouvelle-Calédonie au sein de la République.

La loi du 17 juillet 1986 s'est, en effet, attachée à indiquer, par avance, les grandes lignes des modalités statutaires du maintien du territoire dans la République, dans le cas où les populations se prononceraient en ce sens. En agissant ainsi, le Gouvernement et le Parlement avaient le souci d'explicitier la portée de l'alternative proposée lors de la consultation, et depuis la promulgation de la loi n° 87-369 du 5 juin 1987 fixant les modalités d'organisation du scrutin, le ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer a suivi la voie ainsi tracée par le Parlement en s'efforçant de préciser les grandes lignes du projet de statut ainsi annoncé afin d'éclairer les néo-calédoniens sur le contenu des perspectives offertes en cas de maintien dans la République.

Au cours des débats qui ont précédé l'adoption de la loi du 5 juin 1987, le Ministre a d'ailleurs esquissé devant la représentation nationale les principales orientations du présent projet de loi, en indiquant que l'exécutif serait élu, que le découpage régional serait corrigé, que les compétences des régions seraient élargies et précisées, et enfin que le rôle de la coutume serait renforcé (1).

b) Le territoire s'administre librement par ses représentants élus dans les conditions prévues par la loi.

Cette disposition se rattache explicitement à l'article 72 de la Constitution et consacre le statut de territoire d'outre-mer de la Nouvelle-Calédonie ; sur ce point, elle reprend presque littéralement la formulation déjà retenue par les deuxième et troisième alinéas de la loi précitée du 6 septembre 1984 ; ce faisant, elle procède selon la même démarche que celle qui a été adoptée par l'article premier de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 à propos des communes, des départements et des régions.

On rappellera, en outre, que l'article 34 de la Constitution dispose que la loi est compétente pour fixer les principes fondamentaux du régime d'administration des collectivités territoriales et que la loi fixe également les règles concernant le régime électoral des assemblées locales.

(1) V. JO Débats AN, deuxième séance du 10 avril 1987, p. 228 et JO Débats Sénat, séance du 29 avril 1987, p. 551.

S'agissant plus particulièrement des territoires d'outre-mer, l'article 74 dispose que la loi établit leur organisation particulière, afin de tenir compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République ; cette organisation ne peut être modifiée qu'après consultation de l'Assemblée territoriale intéressée. A cet égard, on indiquera que le 3 novembre dernier, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a émis un avis favorable au présent projet de statut.

c) L'Etat continue d'être représenté dans le territoire par le haut-commissaire de la République qui dirige les services extérieurs de l'Etat dans le territoire.

En revanche, le haut-commissaire perd la qualité d'exécutif du territoire qu'il avait retrouvé à l'occasion du statut de 1985. Aux termes du présent projet de loi, l'exécutif du territoire est en effet confié à un conseil exécutif.

La rédaction proposée par le projet est là encore la transcription exacte du dernier alinéa de l'article 2 du statut de 1984.

d) Enfin, le territoire peut librement déterminer les signes distinctifs lui permettant de marquer sa personnalité dans les manifestations officielles. Cette disposition, qui était déjà inscrite dans le statut de 1984, lui ouvre la faculté de choisir un emblème, un hymne et un sceau qui lui soient propres ; elle apparaît comme un signe supplémentaire de l'autonomie accordée au territoire. On rappellera que la Nouvelle-Calédonie, à la différence de la Polynésie française, n'a pas usé de la prérogative que l'article 2 du statut de 1984 lui avait déjà attribuée.

e) L'article premier précise également que les modalités de représentation du territoire, tant au Parlement qu'au Conseil économique et social, sont définies par les lois organiques.

A cet égard, on rappellera que les lois organiques modifiées n° 85-689 et 85-691 du 10 juillet 1985 fixent les modalités de l'élection des députés des territoires d'outre-mer ; en application de ces dispositions, la représentation de la Nouvelle-Calédonie à l'Assemblée nationale est assurée par deux députés, tandis qu'en

vertu de l'article 2 de l'ordonnance modifiée n° 59-259 du 4 février 1959 et de l'ordonnance modifiée n° 59-260 du même jour, le territoire désigné un sénateur.

Au Conseil économique et social, la représentation du territoire est assurée par le groupe des huit conseillers chargés de représenter les activités économiques et sociales des départements et territoires d'outre-mer, institué au 8° de l'article 7 de l'ordonnance modifiée n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social ; ces conseillers sont désignés par décret, en application des dispositions de l'article 12 du décret n° 84- 558 du 8 juillet 1984.

L'Assemblée nationale a complété cette disposition pour préciser que la Nouvelle-Calédonie est représentée au Conseil économique et social "**en sa qualité de territoire d'outre-mer**". Cette précision n'a pas vraiment semblé utile à votre commission des Lois ; elle vous propose toutefois d'adopter sans modification l'article ainsi rédigé.

Article 2

Institutions du territoire

Cet article dresse la liste des institutions du territoire. Il se substitue en conséquence à l'article 2 du statut de 1985, afin de l'adapter à la nouvelle organisation institutionnelle que le projet de loi propose de mettre en place.

Votre Commission se félicite de ce souci de clarification de la présentation ; elle avait d'ailleurs elle-même tenu à introduire une semblable rédaction à l'article 2 de la loi n° 85-892 du 23 août 1985.

L'ordre de présentation ainsi retenu annonce la structure du projet de loi qui consacre son titre II à l'organisation des pouvoirs publics du territoire que sont :

- le conseil exécutif,
- le congrès,
- l'assemblée coutumière,
- et le comité économique et social,

tandis que le titre III est consacré aux régions et notamment aux conseils de région.

On relèvera que le haut-commissaire est logiquement absent de cette énumération, dans la mesure où il perd sa qualité d'exécutif du territoire.

L'énumération proposée au présent article 2 mentionne tous les niveaux d'administration territoriale et se clôt sur les conseils municipaux qui constituent sans conteste des institutions du territoire. On notera toutefois que le reste du projet de loi ne fait pas mention des communes, si ce n'est pour préciser, à l'article 8, qu'elles restent soumises au régime communal organisé par la loi n° 77-744 du 8 juillet 1977, jusqu'à ce qu'intervienne – au plus tard au 31 décembre 1988 – une modification du régime communal applicable, au moyen d'une extension et d'une adaptation du code des communes.

Il vous est demandé d'adopter cet article sans modification.

Article 3

Délimitation des régions

Cet article propose **un nouveau découpage régional** destiné à mieux prendre en compte les réalités géographiques, économiques et humaines que l'article 3 du statut de 1985 a par trop méconnues.

Le dispositif d'administration transitoire du territoire mis en place par la loi du 17 juillet 1986 s'est voulu avant tout pragmatique ; c'est la raison pour laquelle il a maintenu le cadre régional défini en 1985. Il était toutefois apparu, dès avant la promulgation de la loi de 1985, que le découpage retenu par le statut "Fabius-Pisani" "n'est satisfaisant ni sur le plan administratif, ni sur le plan économique, ni sur le plan coutumier", ainsi que le soulignait alors le rapporteur de la commission des Lois du Sénat, le Président Etienne DAILLY qui ajoutait ensuite que "tout conduit à penser qu'il ne répond qu'à des considérations politiques" (1).

(1) Sénat n° 463 (1984-1985), T.I. p. 85.

o Le découpage actuellement en vigueur présente certains inconvénients dont on peut dire qu'ils sont objectifs ; les observations suivantes peuvent en effet être formulées à cet égard :

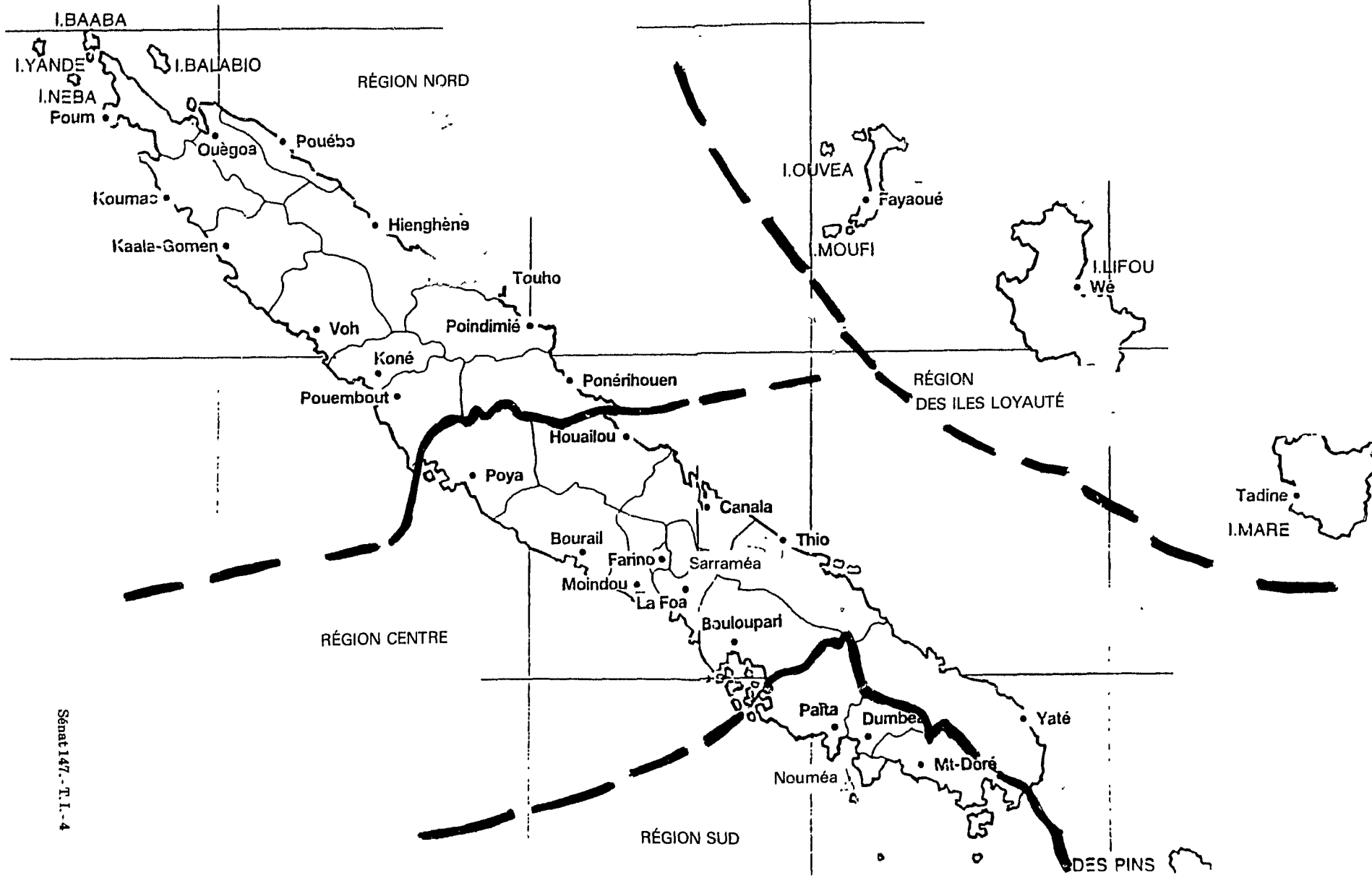
- il ne recouvre le découpage administratif en vigueur depuis la réforme communale que pour les seules îles Loyauté, les autres circonscriptions étant, soit fractionnées, comme la région Sud partagée entre deux régions, soit regroupées, comme les subdivisions Est et Ouest au sein de la région Nord, au mépris tant du relief que des habitudes administratives ;

- il ne prend pas en compte les contraintes imposées par le relief qui rend difficiles les traversées d'est en ouest, notamment dans la région Nord : la route qui conduit de Poindimié à Koné contourne le nord de l'île par Hienghène, Pouebo, Koumac et Voh, ou bien emprunte un détour vers le sud qui passe par les communes de Houaïlou, Bourail et Poya ; il n'existe pas de transversale carrossable et les difficultés de communication sont telles qu'une cinquième circonscription administrative a dû être créée en 1986 par la partition de la circonscription Nord en deux unités administratives, une subdivision nord-ouest dont le chef-lieu est Koné et une subdivision nord-est dont le chef-lieu est Poindimié ;

- il consacre un déséquilibre économique entre les régions ; les principales ressources sont en effet concentrées dans la partie méridionale et centrale du territoire ;

- enfin, il ne correspond pas non plus aux aires coutumières traditionnelles, telles qu'elles avaient été précisées par l'article 3 du statut "Lemoine". C'est ainsi que les communes de Yaté et de l'île des Pins, que le statut de 1985 a rattachées à la région Centre, font pourtant partie du pays coutumier de Dumbéa situé dans le Sud du territoire, aux côtés des communes de Mont Dore, Païta et Nouméa.

DÉCOUPAGE RÉGIONAL
RÉSULTANT DE LA LOI N° 85-892 DU 23 AOUT 1985.



o Le projet de loi propose de revenir à un **découpage Est-Ouest-Sud- Loyauté** et renoue ainsi avec la tradition administrative antérieure au statut de 1984.

Ce découpage respecte en outre les contraintes de relief – la Grande Terre est occupée en son centre, du nord au sud, par une chaîne montagneuse qui rend difficiles les communications est-ouest – et il revient sur des incohérences introduites en 1985 comme le rattachement déjà évoqué de l'île des Pins et de Yaté à la région Centre. Il prend également en considération la fragilité économique traditionnelle de la région Est pour la concentrer autour de Poindimié qui tend à devenir un nouveau pôle urbain grâce aux efforts déployés en ce sens depuis un an, efforts dont le projet de loi de finances pour 1988 a d'ailleurs apporté la confirmation.

La **région des îles Loyauté** est maintenue sans modification par le projet de loi, dans la mesure où elle répond à un souci de cohérence géographique qui n'est pas remis en cause ; elle comprend les communes de Maré, Lifou et Ouvéa.

La Grande Terre continue d'être partagée en trois régions :

- la **région Est** regroupant les communes de Pouebo, Hienghène, Poindimié, Touho, Ponerihouen, Houaïlou, Canala et Thio ;

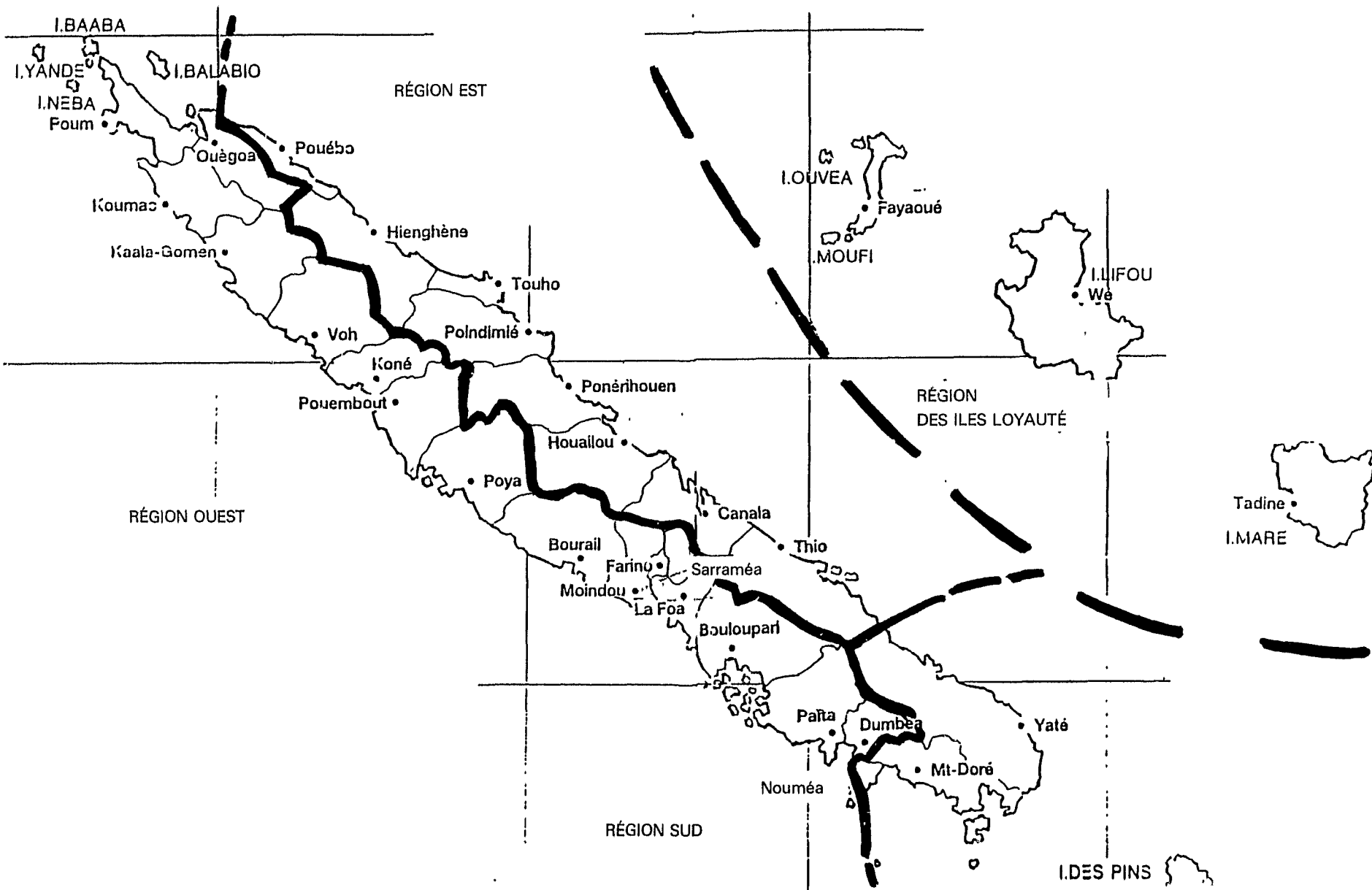
- la **région Ouest** regroupant les communes de Belep, Ouéga, Poum, Koumac, Kaala-Gomen, Voh, Koné, Pouembout, Poya, Bourail, Moindou, Farino, Sarraméa, La Foa, Bouloupari, Païta et Dumbéa ;

- la **région Sud** englobant Nouméa, Mont Dore, Yaté et la commune de l'île des Pins.

Les régions ainsi délimitées présentent des caractéristiques démographiques contrastées ; en effet, la région Est comprendrait 21 565 habitants, la région Ouest 30 893 habitants, tandis qu'aux deux extrêmes, la région des Loyauté serait la moins peuplée, avec seulement 15 510 habitants, et la région Sud la plus riche en population, avec quelque 77 400 habitants. En dépit de la concentration des populations dans la nouvelle région Sud qu'il vous est proposé de délimiter, on relèvera toutefois que, par rapport à la région Sud créée en 1985, le poids démographique de cette nouvelle région s'est allégé, passant de 98 980 à 77 400 personnes.

Votre commission des Lois a salué ce retour à un découpage plus cohérent et mieux équilibré, elle a adopté cet article sans modification.

DÉCOUPAGE RÉGIONAL PROPOSÉ PAR LE PRÉSENT PROJET DE STATUT



Article 4

Délimitation des aires culturelles coutumières

Afin de permettre la mise en place de l'assemblée coutumière, dont la composition, la formation et le fonctionnement sont fixés par le chapitre III du titre II du présent projet de loi, l'article 4 précise qu'il existe neuf "aires culturelles".

La loi du 6 septembre 1984 avait déjà reconnu six "pays" dont la délimitation tenait compte des aires coutumières et de leurs liens économiques, sociaux et culturels. Cinq des pays ainsi définis sont repris par le présent projet de loi, il s'agit des aires de Hoot Waap, Paci Camuki, Ajié Aro, Téi Araju et Dumbéa Kaponé.

Le "pays des Loyauté", unifié par le statut Lemoine, retrouve, en revanche, toute sa diversité ; le projet de loi y distingue en effet quatre aires culturelles différentes : Nengone (pour les îles Maré et Tiga), Drehu (pour l'île de Lifou), Iaaï (pour le centre d'Ouvéa) et Faga-Uvea (pour le sud et le nord d'Ouvéa). Ces aires culturelles correspondent à des langues d'origines diverses ; c'est ainsi que la langue d'Iaaï est une langue mélanésienne tandis que celle de Faga Uvea présente des racines polynésiennes. La carte de Nouvelle-Calédonie qui figure ci-après retrace les limites des aires culturelles visées par le projet de loi.

Dès ses premières interventions à propos du nouveau projet de statut, le ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer a indiqué qu'il convenait de **redonner toute sa place à la coutume**. Votre commission des Lois ne peut que souscrire à une telle analyse, d'autant qu'elle a pu constater, à l'occasion des missions qu'elle a effectuées en Nouvelle-Calédonie au cours des dernières années, que celle-ci est aussi vivante que diverse et que les autorités coutumières sont soucieuses de se voir reconnues à nouveau pour ce qu'elles représentent, tout en évitant de devenir des acteurs du jeu politique dans un cadre par trop institutionnalisé.

AIRES CULTURELLES



Il n'y a pas en Nouvelle-Calédonie de coutume unique, mais plutôt **des coutumes très variables** d'une aire à l'autre. Dès le XIX^e siècle, les autorités françaises se sont efforcées de prendre en compte l'existence du fait coutumier, notamment au sein de l'organisation administrative et foncière du territoire. Sur ce dernier point, il est en effet apparu que la terre étant considérée par la coutume comme la propriété collective de la tribu, une réforme foncière qui ne reconnaîtrait que les individus ne pourrait trouver d'écho dans les milieux mélanésiens.

Les chefferies qui regroupent les clans ont toujours conservé le pouvoir de désigner leurs responsables dans le respect des usages traditionnels ; l'administration française a toutefois exercé un droit de regard sur l'activité des autorités auxquelles incombe l'administration générale de la chefferie.

La Constitution de 1958 n'a pas souhaité revenir sur le principe du **maintien volontaire du statut personnel** consacré en 1946 et elle a précisé, dans son article 75, que "les citoyens de la République qui n'ont pas le statut civil de droit commun, seul visé à l'article 34, conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé".

Cette prise en compte par la Constitution des spécificités du statut personnel a été complétée, sur le territoire, par **une reconnaissance institutionnelle progressive des tribus** dont les principales étapes peuvent ainsi être retracées :

- dès le XIX^e siècle, l'existence légale de la tribu est reconnue et celle-ci peut ester en justice ;

- au cours de cette même période, la tribu est investie d'une responsabilité civile et administrative pour les crimes et délits commis dans le territoire ;

- dans les mêmes années, les premiers éléments d'une propriété foncière collective sont mis en place au bénéfice des tribus ;

- les constitutions de 1946 et 1958 reconnaissent et protègent le statut personnel ;

- l'ordonnance n° 82-877 du 15 octobre 1982 institue des assesseurs coutumiers au tribunal civil de première instance et à la cour d'appel du territoire pour les litiges concernant les personnes soumises au statut civil de droit local ;

- l'ordonnance n° 82-878 du même jour associe les autorités coutumières aux autres autorités territoriales, au sein de l'office de développement de l'intérieur et des îles, tandis que l'ordonnance n° 82-879 les fait également entrer à l'office culturel, scientifique et technique canaque ;

- l'ordonnance n° 82-880 reconnaît les droits coutumiers de la communauté mélanésienne sur certaines terres, tout en sauvegardant la propriété, et porte création d'un office foncier chargé de mettre en oeuvre la réforme foncière, office dont le conseil d'administration comprend, notamment, des représentants de la coutume ;

- la loi du 6 septembre 1984 identifie six "pays" coutumiers et institue une assemblée des pays composée de représentants de la coutume et de représentants des communes ;

- la loi du 23 août 1985 supprime cette division en pays et substitue au conseil des pays un conseil coutumier territorial et des conseils consultatifs coutumiers régionaux.

Le présent projet de statut propose de créer une **assemblée coutumière** dont les règles de formation d'organisation et de fonctionnement sont définies aux articles 76 à 81, le principe de la composition étant fixé à l'article 4 qui établit que chaque chefferie désigne un représentant. En outre, l'article 140 reconnaît la **personnalité morale aux groupements de droit particulier local**.

On notera enfin que l'expression "**aires culturelles**" retenue par le projet de loi s'inscrit dans une conception extensive de la coutume qui, outre des usages à caractère juridique, emporte aussi bien des modes de vie spécifiques et des traditions ancestrales que des comportements différenciés et une grande diversité linguistique.

La commission a adopté cet article sans modification.

Titre Premier

DES COMPETENCES DE L'ETAT, DU TERRITOIRE, DES REGIONS, DES COMMUNES ET DE L'ASSEMBLEE COUTUMIERE

Article 5

Compétence de droit commun du territoire

Aux termes de cet article, **le territoire reçoit une compétence générale de principe** ; il l'exerce sous réserve des compétences d'attribution de l'Etat, des régions et des communes, qui sont limitativement énumérées aux articles 6, pour l'Etat, et 7, pour les régions, et qui figurent dans la loi communale applicable en Nouvelle-Calédonie, dont l'article 8 du présent projet de loi précise qu'elle devra être modifiée avant le 31 décembre 1988.

Ces dispositions ne sont pas nouvelles, elles figuraient déjà à l'article 7 de la loi modifiée du 28 décembre 1976 et à l'article 4 du statut "Lemoine", maintenu en vigueur, sur ce point, par la loi du 23 août 1985 ; le présent article s'inscrit ainsi dans une tradition qu'il confirme, sous réserve de l'introduction des compétences des régions.

Un recensement des compétences du territoire conduit, dans un premier temps, à procéder par élimination en définissant le contenu des compétences qui demeurent étatiques ou qui sont dévolues aux collectivités locales, puis à y ajouter, dans un second temps, les pouvoirs expressément dévolus à l'Assemblée territoriale.

Afin de dresser un tel tableau récapitulatif, il conviendra en conséquence d'examiner préalablement la portée des articles 6 et 7 du présent projet de loi. A cet égard, on notera d'ores et déjà

que les compétences attribuées aux régions par l'article 22 de la loi du 23 août 1985 se sont imputées sur les attributions dévolues au territoire par la loi du 6 septembre 1984.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 6

Compétences de l'Etat

L'article 6 du projet de loi fixe la liste des matières qui relèvent de la compétence de l'Etat.

Ce texte reprend l'essentiel des dispositions de l'article 5 de la loi du 6 septembre 1984 qui était lui-même proche de l'énumération fournie par l'article 7 de la loi du 28 décembre 1976.

Les compétences dévolues à l'Etat sont, pour nombre d'entre elles, des attributs traditionnels de la souveraineté ou relèvent de son pouvoir de réglementation générale ; il en va ainsi, par exemple, de la monnaie, du Trésor, du crédit et des changes, des relations extérieures et du commerce extérieur, de la défense nationale, du maintien de l'ordre et de la sécurité civile, de la nationalité et des règles d'état civil, de la justice, de la fonction publique de l'Etat, des droits civil, commercial et pénal, de la communication audiovisuelle.

Pour ce qui concerne ces compétences traditionnelles, le projet de loi **confirme le dispositif adopté en 1984 ; il l'étend toutefois** partiellement en y incluant les frais de justice ; il rappelle également, dans son dernier alinéa, que l'Etat exerce ses droits de souveraineté et de propriété sur son domaine public et privé, que celui-ci soit terrestre, maritime ou aérien.

Si certaines compétences relèvent normalement de la souveraineté de l'Etat ou de son pouvoir de réglementation générale, d'autres en revanche lui sont confiées par le projet de loi, que le statut de 1984 attribuait au territoire ; il s'agit principalement de l'enseignement du second degré et du service public pénitentiaire. On rappellera, à cet égard, que la compétence en matière d'enseignement secondaire a été rendue à l'Etat par l'article 56 de la loi du 23 août 1985 ; en revanche, le **transfert à l'Etat du service public pénitentiaire, dont les**

modalités sont fixées à l'article 142 du projet de loi, **constitue une innovation.**

Le partage des compétences entre l'Etat et le territoire, tel qu'il résulte du présent projet de loi, est retracé dans le tableau qui figure ci-après ; la présentation retenue distingue en outre selon que le territoire est associé à l'exercice de sa compétence par l'Etat ou qu'il est simplement consulté, selon que l'association est facultative ou qu'elle est de droit ; enfin, les modifications introduites par rapport au statut en vigueur sont soulignées.

o Certaines des compétences ainsi attribuées à l'Etat ouvrent au territoire la **possibilité d'être associé à l'action de l'Etat, soit sous forme consultative, soit même en se substituant éventuellement à celui-ci, à la demande expresse du Gouvernement.**

Ainsi en est-il, par exemple, dans le domaine des relations extérieures, l'article 42 du projet de loi disposant que le conseil exécutif du territoire peut proposer au Gouvernement l'ouverture de négociations internationales.

Dans le même domaine des relations internationales, le Gouvernement peut également autoriser un ou plusieurs membres du conseil exécutif à représenter le territoire aux côtés de la République, dans les domaines de sa compétence, au sein des organismes régionaux du Pacifique ou des organes régionaux du Pacifique dépendant d'institutions spécialisées des Nations-Unies ; en outre, le conseil exécutif assiste aux négociations dont il a demandé l'ouverture, participe à la négociation des accords intéressant la desserte aérienne et maritime de la Nouvelle-Calédonie, négocie directement, sous réserve de ratification et d'approbation dans les conditions de droit commun, les accords traitant de matières ressortissant à la compétence du territoire. On notera, là encore, que cette disposition est reprise de l'article 41 du statut de 1984.

Le territoire est également consulté en matière de desserte aérienne internationale et de cabotage, de tarifs postaux et de télécommunications, de sécurité civile ou de réglementation minière, de carte scolaire et d'adaptation des programmes pédagogiques.

COMPETENCES DE L'ETAT

Modalités d'association du territoire à leur exercice (1)

COMPETENCES DE L'ETAT (art. 6)	COMPETENCES REVENANT AU TERRITOIRE			
	Compétences d'attribution de plein exercice	Association à la compétence de l'Etat	Consultation	Pouvoirs de proposition
<p>1° Relations extérieures</p> <ul style="list-style-type: none">. ouverture de négociations. déroulement des négociations <p>. représentation internationale</p>	<ul style="list-style-type: none">- conduite des négociations par le conseil exécutif pour les accords ressortissant de la compétence du territoire (facultatif) (art. 42)	<ul style="list-style-type: none">- participation d'un membre du comité exécutif aux négociations demandées par le territoire (art. 42)- participation à la négociation des accords intéressant la desserte de la Nouvelle-Calédonie (art. 42)- représentation du territoire par un membre du conseil exécutif aux côtés du haut-commissaire, au sein des organismes régionaux du Pacifique ou des organes régionaux dépendant d'institutions spécialisées des Nation Unies (art. 42)		<ul style="list-style-type: none">- ouverture de négociations pour des accords avec des Etats du Pacifique dans des matières relevant de la compétence du territoire (art. 42)

(1) Les dispositions nouvelles par rapport au statut de 1985 sont soulignées

COMPETENCES DE L'ETAT (art. 6)	COMPETENCES REVENANT AU TERRITOIRE			
	Compétences d'attribution de plein exercice	Association à la compétence de l'Etat	Consultation	Pouvoirs de proposition
. ratification ou approbation des accords			- sur les projets de loi de ratification des conventions internationales traitant des matières relevant de la compétence du territoire (art. 74)	
2° Contrôle de l'immigration et contrôle des étrangers				
3° <u>Francisation des navires ; communications extérieures en matière de navigation, de dessertes maritime et aérienne</u> et de postes et télécommunications	- programme des vols nolisés (art. 31,9°)		- <u>sur les conditions de desserte aérienne internationale et de cabotage (art. 36, 4°)</u> - <u>sur les tarifs applicables aux relations postales et de télécommunication avec l'extérieur (art. 36,1°)</u>	
4° Zone économique dt : exploration, exploitation, gestion et conservation des ressources naturelles	- exploration, exploitation, gestion et conservation des ressources naturelles			
5° Monnaies, Trésor, crédit et charges			Information du conseil exécutif des décisions monétaires (comité consultatif du crédit) (art. 37 et 38)	
6° Relations financières avec l'étranger et commerce extérieur dt : <i>régime des importations</i>	- restrictions quantitatives à l'importation (art. 30, 9°)			

COMPETENCES DE L'ETAT (art. 6)	COMPETENCES REVENANT AU TERRITOIRE			
	Compétences d'attribution de plein exercice	Association à la compétence de l'Etat	Consultation	Pouvoirs de proposition
<p>. allocation de devises</p> <p>. contrôle et autorisation des investissements directs étrangers dans le territoire</p>	<p>- programme annuel d'importation et montant de l'allocation de devises (art. 31, 1°)</p>	<p>- instruction des projets (art. 33)</p> <p>- autorisation de certains projets (art. 33)</p>		
7° Défense				
8° Importation, commerce et exportation d'armes et de matières premières stratégiques				
9° Maintien de l'ordre, sécurité civile			- sur la sécurité civile (art. 36,3°)	
10° Nationalité et règles concernant l'état-civil				- sur les règles concernant l'état-civil (art. 36, 5°)
11° Droit civil	<p>- procédure civile (art. 67, 11°)</p> <p>- droit coutumier (art. 67,11°)</p>			
Droit commercial	<p>- régime dérogatoire des sociétés d'économie mixte (art. 139)</p>			
12° Assesseurs civils coutumiers				
Energie				
Réglementation minière				- sur la réglementation minière : comité consultatif des mines (art. 39)
13° Principes directeurs du droit du travail				
14° Justice, organisation judiciaire et <u>frais de justice</u> ;				
Droit pénal	<p>- peines conventionnelles assorties aux réglementations du conseil exécutif (art. 35) et du Congrès (art. 70)</p>			

COMPETENCES DE L'ETAT (art. 6)	COMPETENCES REVENANT AU TERRITOIRE			
	Compétences d'attribution de plein exercice	Association à la compétence de l'Etat	Consultation	Pouvoirs de proposition
Service public pénitentiaire	<ul style="list-style-type: none"> - application des peines correctionnelles homologuées (art. 71) - droit de transaction limité en cas d'extinction de l'action publique (art. 72) - compétence maintenue pour deux ans maximum 			
15° Fonction publique de l'Etat				
16° Administration régionale et communale et contrôle administratif et financier des communes et de leurs établissements publics				
17° Enseignement du second degré et 18° Enseignement supérieur Recherche scientifique	<ul style="list-style-type: none"> - enseignement facultatif des langues locales (art. 30,3°) - bourses, subventions, secours et allocations d'enseignement alloués sur le budget territorial (art. 30,4°) - services territoriaux de recherche scientifique (art. 6, 1°) 		<ul style="list-style-type: none"> - Carte scolaire (art. 36, 2°) - adaptation des programmes pédagogiques 	
19° Communication audiovisuelle				
Office calédonien des cultures				
Domaines publics et privés de l'Etat				

o Les autorités territoriales sont associées par l'Etat à l'exercice de sa compétence en matière de contrôle et d'autorisation des investissements directs étrangers dans le territoire ; en application des dispositions de l'article 33, le conseil exécutif instruit tous les projets et accorde lui-même l'autorisation lorsque les opérations concernées ne sont pas "relatives à des sociétés financières ou de portefeuille, ou dont l'objet social ou l'activité serait de nature à menacer l'ordre public ou à faire échec à l'application des lois et réglementations françaises".

o Dans certains cas, on relèvera que l'Etat possède une compétence de principe qui laisse au territoire certaines compétences d'attribution strictement définies ; le territoire fixe ainsi le programme des vols nolisés, il peut également définir des restrictions quantitatives à l'importation ; il adopte en outre un programme annuel d'importations et établit le montant de l'allocation de devises qu'il demande à l'Etat. Le territoire fixe également les règles de procédure civile et le régime dérogatoire des sociétés d'économie mixte. En matière de droit pénal, il peut assortir de peines contraventionnelles les réglementations qu'il édicte. En matière d'enseignement, il a la responsabilité de l'enseignement facultatif des langues locales et du régime des bourses, subventions et autres allocations d'enseignement qu'il accorde sur son budget ; il a en outre la faculté de créer des services territoriaux de recherche dont il a la responsabilité.

o Enfin, le 4° du présent article 6 pose le principe d'une véritable "cogestion" des ressources naturelles de la zone exclusive, ainsi qu'en disposaient déjà les articles 5-4° et 64 de la loi de 1984.

La présentation retenue à cet égard peut paraître ambiguë dans la mesure où elle reconnaît à la fois la compétence de l'Etat et celle du territoire. Les enseignements qui peuvent toutefois être tirés de la pratique antérieure montrent que le territoire et l'Etat ont procédé par voie conventionnelle pour fixer les règles d'exploitation et de gestion des ressources naturelles de la zone économique.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 7

Compétences des régions

Cet article fixe la liste des attributions des régions instituées à l'article 3.

Aux termes de ces dispositions, les régions exerceront **une compétence de principe en matière de développement économique, social et culturel propre aux régions** ; la portée et le contenu de cette compétence sont précisés par l'énumération des onze domaines qui figurent au présent article 7.

La compétence de principe ainsi accordée aux régions est encadrée par les règles générales fixées en la matière par le territoire ; elle s'exerce également dans le respect des attributions des communes.

Sous réserve de ces limites, il apparaît que la compétence ainsi définie est étendue et répond à l'objectif fixé par le Gouvernement d'un renforcement du rôle des régions dans la maîtrise de leur propre développement.

Les régions redécoupées se voient en effet attribuer des compétences que l'article 22 du statut de 1985, puis l'article 23 de la loi du 17 juillet 1986 leur avaient déjà confiées ; elles reçoivent en outre de **nouvelles attributions en matière de tourisme, d'énergies nouvelles, d'action sanitaire, de jeunesse et loisirs, de formation professionnelle et d'aide à l'emploi.**

Afin de prendre la pleine mesure de l'évolution des compétences régionales, un tableau comparatif des attributions des régions à travers les différents statuts peut être ainsi dressé :

Projet de statut (art. 7)	Loi 17.07.1986 (art. 23)	Loi 23.08.1985 (art. 33)
1° Développement et aménagement régional.	b) Aménagement du territoire régional.	a) Développement et aménagement régional.
2° Agriculture, pêche côtière, aquaculture et forêts.		
3° Tourisme.		
4° Energies nouvelles et exploitation des carrières.		
5° Activités industrielles, commerciales et artisanales.		
6° Infrastructures routières, portuaires et aéroportuaires.		b) Infrastructures routières, portuaires et aéroportuaires.
7° Action sanitaire et habitat social.		d) Action sanitaire et sociale. g) Logement.
8° Enseignement des cultures locales et promotion des langues vernaculaires.	d) Enseignement des cultures locales et promotion des langues vernaculaires.	
9° Animation culturelle.	e) Définition et mise en œuvre de l'animation culturelle.	c) Vie culturelle.
10° Jeunesse et loisirs.		c) Jeunesse, sports et loisirs.
11° Formation professionnelle et aides à l'emploi.		
+ Projet régional d'aménagement foncier.	c) Interventions en matière de développement foncier.	e) Développement rural et mise en œuvre de la réforme foncière.

La lecture de ce tableau permet de constater la continuité du principe selon lequel les compétences des régions s'inscrivent dans la perspective de la promotion du développement économique, social et culturel ; tel est d'ailleurs également le rôle des régions métropolitaines, au moins en matière économique, les compétences sociales relevant, à titre principal, des départements ; tel est également le rôle des régions d'outre-mer, tel qu'il est précisé par la loi n° 84-747 du 2 août 1984 qui dispose

que ces collectivités sont notamment compétentes pour les matières suivantes :

- aménagement du territoire,
- développement de l'agriculture et de la forêt,
- énergie et développement industriel,
- développement culturel,
- emploi et formation professionnelle,
- tourisme et loisirs.

Certaines compétences échappent aux régions de la Nouvelle-Calédonie, qui figurent au nombre des attributions des régions d'outre-mer et qui lui avaient d'ailleurs été attribuées en 1985 ; il s'agit principalement de la réforme foncière qui, depuis 1986, relève de la compétence du territoire, du logement et des sports. La mise en œuvre de la réforme foncière incombe en effet au territoire qui établit un plan d'aménagement foncier ; les régions sont néanmoins associées à cette procédure, les conseils de région ayant la charge d'élaborer des projets régionaux d'aménagement foncier compatibles avec le plan retenu par le territoire.

Quant aux sports, le ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer a indiqué à la commission des Lois, qui l'entendait sur son projet de statut, que les équipements sportifs restant principalement concentrés dans la région de Nouméa, un transfert de la compétence conduirait nécessairement à attribuer à la région Sud la quasi totalité des crédits de fonctionnement disponibles en la matière, ce qui ne manquerait pas d'accroître plus encore le retard des autres régions. En revanche, le fait d'attribuer la compétence au territoire devrait, à terme, permettre un rééquilibrage de la répartition géographique de ces installations.

Les compétences régionales ainsi précisées par l'article 7 du projet de loi sont substantielles et tout à fait conformes au souci de régionalisation qui anime le présent projet de statut. L'examen des modalités de compensation du transfert de charges qui résulte de ce transfert de compétences doit toutefois garantir que ces compétences seront bien "effectives", au sens où l'entend le Conseil constitutionnel ; à cet effet, une modification du dispositif retenu sur ce point aux articles 114 à 116 du projet de loi vous sera proposée.

Les compétences ainsi redéfinies et étendues permettront aux nouvelles régions, délimitées dans le souci précisément d'en faire des entités économiques et géographiques cohérentes, de mettre en œuvre d'efficaces programmes de développement.

L'Assemblée nationale a complété cet article en reprenant les dispositions de la loi du 23 août 1985 qui précisent que le conseil de région peut conclure avec l'État, soit des contrats de programmes, soit des conventions ; la région peut, en outre, passer des conventions, soit avec le territoire, soit avec d'autres collectivités territoriales de Nouvelle-Calédonie ou leurs groupements.

Votre commission a approuvé l'insertion dans le statut de ces dispositions qui encouragent le recours à des mécanismes conventionnels dont la mise en place est indiscutablement nécessaire pour garantir une coordination efficace des actions entreprises ; elle a toutefois fait observer que, même en l'absence de texte, il est toujours possible de conclure des conventions de cette nature.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 8

Modification du régime communal

Le projet de loi dispose qu'une loi ultérieure devra porter extension et adaptation du code des communes à la Nouvelle-Calédonie. Cette loi devra intervenir avant le 31 décembre 1988.

On rappellera que les communes de Nouvelle-Calédonie sont de création relativement récente. En effet, avant la promulgation de la loi n° 69-5 du 3 janvier 1969, le territoire ne comportait qu'une seule commune de plein exercice, la ville de Nouméa, créée en 1879. En application de la loi de 1969, des communes ont été créées sur l'ensemble du territoire, par décret en Conseil d'État, et après consultation de l'assemblée territoriale. Le régime financier des communes a également été

organisé par cette loi qui a notamment institué un fonds intercommunal de péréquation (FIP), destiné à alimenter les recettes de fonctionnement des communes ; ce fonds est financé au moyen d'une quote-part prélevée sur les impôts, droits et taxes perçus au profit du budget territorial.

La loi n° 77-744 du 8 juillet 1977 a rendu applicables pour partie les livres I à IV du code des communes, ce qui a conduit à alléger la tutelle dans les conditions applicables en métropole après l'adoption de la loi du 3 décembre 1970.

Sont également applicables dans le territoire, depuis un décret du 13 novembre 1980, les dispositions réglementaires relatives aux marchés publics des communes.

La loi n° 87-558 du 17 juillet 1987 a rapproché le régime électoral municipal applicable en Nouvelle-Calédonie du droit commun métropolitain, en prévoyant que l'élection des conseillers municipaux suit le régime fixé par les articles L. 260 à L. 273 du code électoral pour les communes de plus de 3 500 habitants. Les autres communes échappent en revanche au droit commun du code électoral ; les conseillers municipaux y sont en effet désignés au scrutin de liste avec représentation proportionnelle sans panachage ni vote préférentiel, alors qu'en métropole ils sont élus au scrutin majoritaire.

Un large pan du droit communal est encore inapplicable dans le territoire, notamment la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes. La plus grande partie du livre IV du code des communes relatif au personnel communal est également inapplicable ; en effet, le personnel communal est actuellement régi par un statut territorial, à l'exception des personnels employés par les communes de Nouméa et de La Foa qui ont adopté des statuts communaux.

L'Assemblée nationale n'a pas modifié le contenu de cet article ; elle a toutefois préféré lui substituer une rédaction qu'elle estime plus heureuse et à laquelle votre commission des Lois s'est déclarée favorable.

Article 9

Attributions de l'assemblée coutumière

Le projet de loi institue une assemblée coutumière dont la composition, la formation et les règles de fonctionnement sont fixées par le chapitre III du titre II relatif à l'organisation des pouvoirs publics du territoire.

Héritière de l'assemblée des pays, créée par l'article 73 du statut de 1984 et du conseil coutumier territorial qui a remplacé cette assemblée à l'issue de la loi du 23 août 1985, cette assemblée joue un **rôle consultatif auprès des instances territoriales** pour ce qui concerne les matières régies par le droit particulier mélanésien.

C'est ainsi qu'en matière de droit civil et de droit foncier, la validité des délibérations du conseil exécutif ou du congrès est soumise au respect de l'**obligation de consultation préalable** de l'assemblée coutumière ; il en est de même pour les projets régionaux d'aménagement foncier élaborés par les conseils de région.

En revanche, la consultation de l'assemblée coutumière consiste simplement en une **faculté ouverte** au conseil exécutif ou au congrès en matière de développement économique, social et culturel, de planification et de budget, ou encore aux régions pour les questions de développement économique, social ou culturel qui leur sont propres. En outre, le haut-commissaire dispose de la possibilité de consulter l'assemblée coutumière sur toute matière lui paraissant rendre pertinente une telle consultation.

Enfin, l'article 9 dispose également que l'assemblée coutumière dispose d'un **pouvoir d'initiative et de proposition**, dans la mesure où elle peut saisir le congrès de toute question relevant de sa compétence et proposer toutes dispositions relatives au statut de droit civil particulier et au statut des réserves.

La rédaction proposée s'inspire des dispositions des articles 89 à 91 de la loi de 1984 ; elle confère à l'assemblée coutumière des compétences proches de celles qui étaient confiées par ce statut à l'assemblée des pays et à sa chambre coutumière. Ainsi en est-il de la consultation préalable aux délibérations des

autorités territoriales en matière de développement économique, social et culturel ; ainsi en est-il également de leurs délibérations relatives au droit civil particulier ou encore de la faculté générale de consultation ouverte au haut-commissaire.

On notera en revanche que par rapport à 1984 une restriction apparaît dans l'étendue du domaine de consultation, dans la mesure où l'obligation de recueillir l'avis de l'assemblée coutumière n'est plus retenue en matière budgétaire, sauf pour ce qui concerne la dotation budgétaire de l'assemblée elle-même dont l'article 81 du projet de loi précise que c'est l'assemblée coutumière qui en fixe le montant, sous réserve de l'approbation du conseil exécutif.

Par rapport au dispositif introduit en 1985, on notera la disparition des conseils consultatifs coutumiers régionaux alors chargés "d'émettre un avis sur tous les textes ou questions qui leur sont soumis par les autorités régionales".

Le rôle ainsi attribué par le projet de loi à l'assemblée coutumière s'inscrit sans conteste dans la perspective d'**une plus grande attention portée à la coutume** et d'un renforcement de son rôle dans les domaines où elle a traditionnellement une grande influence, **notamment en matière foncière** ; on soulignera d'ailleurs sur ce dernier point que l'article 9 introduit une innovation importante par rapport au statut de 1984 qui ne rangeait pas la question foncière au nombre de celles qui appellent la consultation des représentants de la coutume.

Votre commission a adopté cet article sans modification, après avoir souscrit à la suppression de l'adverbe obligatoirement dont l'Assemblée nationale a estimé qu'il alourdissait inutilement le texte, sans renforcer une obligation qui découle de la rédaction même de l'article.

TITRE II

DE L'ORGANISATION DES POUVOIRS PUBLICS
DU TERRITOIRE

Chapitre I
Le conseil exécutif

Le chapitre ainsi proposé par le projet de loi est consacré aux modalités de composition et de formation du conseil exécutif, ainsi qu'à ses règles de fonctionnement.

Le conseil exécutif constitue une institution originale qui se distingue aussi bien du gouvernement territorial, créé par la loi du 6 septembre 1984 et supprimé par la loi du 23 août 1985, que du conseil exécutif placé auprès du haut-commissaire par l'article 26 du statut précité de 1985.

On rappellera en effet que le gouvernement du territoire institué en 1984 était composé d'un président élu par l'assemblée territoriale et de six à neuf ministres désignés par le président du gouvernement et dont la nomination devait être approuvée par l'assemblée. Le président du gouvernement n'était pas responsable devant l'assemblée territoriale qui ne pouvait mettre fin de façon anticipée à son mandat ; le président pouvait en revanche révoquer les membres du gouvernement après en avoir informé les autorités territoriales.

Le statut de 1985 a retenu une perspective très différente, dans la mesure où il restaure le haut-commissaire dans ses fonctions d'exécutif du territoire. Ce transfert est partiellement atténué par la création, auprès du représentant de l'Etat, d'un conseil exécutif consultatif, composé des présidents des conseils de région et présidé par le président du congrès du territoire.

Le conseil exécutif, dont la création est proposée par le présent projet de loi, reçoit l'**exécutif du territoire** ; il se présente comme un **exécutif collégial** comprenant des membres de droit et des membres élus par le congrès du territoire. Cet exécutif n'est pas responsable devant le congrès du territoire.

Section 1

Composition et formation

Article 10

Composition du conseil exécutif

Le projet de loi fixe à **dix** le nombre des **membres** du conseil exécutif du territoire. Ce conseil exécutif comprend tout d'abord **des membres de droit qui sont les quatre présidents des conseils de région** siégeant donc ès-qualités au sein de l'exécutif territorial ; il comprend, en outre, **un président élu par le congrès en son sein**, dans les conditions fixées à l'article 11 et **cinq membres désignés par cette même assemblée**, au scrutin de liste à la **représentation proportionnelle**, suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.

Cette composition originale répond au double souci exprimé par le Gouvernement de respecter le principe d'autonomie du territoire inscrit à l'article premier de la loi du 17 juillet 1986 et de concilier les droits de la majorité avec le respect des minorités.

Elle permet en outre d'assurer une représentation automatique des régions qui devrait contribuer à **faciliter les relations entre le territoire et les régions** et à garantir une **bonne coordination** des actions.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 11

Désignation du président du conseil exécutif

Le projet de loi dispose que le **congrès du territoire désigne le président du conseil exécutif en son sein** ; il précise également que ce scrutin est secret et que chaque membre du congrès dispose d'une voix, ce qui conduit à exclusion, en l'espèce, toute délégation de vote.

L'article 11 fixe ensuite des **règles de quorum** qui s'inspirent de celles qui ont été établies par l'article 8 du statut de 1984 : le congrès ne peut valablement délibérer si les trois cinquièmes de ses membres ne sont pas présents ; dans le cas où le quorum ne serait pas réuni, une nouvelle réunion se tient de plein droit trois jours ouvrables plus tard et le congrès peut cette fois délibérer sans que l'exigence du quorum lui soit opposable.

Le troisième alinéa précise les **conditions de l'élection**. A cet effet, il dispose que le scrutin a lieu à la **majorité absolue** ; toutefois, si après deux tours de scrutin aucun candidat n'est élu, il est procédé à un **troisième et dernier tour** à l'issue duquel l'élection est acquise à la **majorité relative** ; en cas d'égalité des voix, le plus âgé des candidats est considéré comme élu.

Le quatrième alinéa de l'article 11 fixe les **modalités du dépôt des candidatures**. Les candidats remettent leur candidature au président du congrès ; ils doivent la déposer au plus tard la veille du jour du scrutin. Des candidatures nouvelles peuvent être présentées aux deuxième et troisième tours, sous réserve d'avoir été remises au président du congrès au moins une heure avant l'ouverture du scrutin.

On rappellera également qu'en application du premier alinéa de cet article, **seuls les membres du congrès sont éligibles** à la présidence du conseil exécutif. La rédaction initiale du projet de loi retenait également cette règle pour la désignation des autres membres élus du conseil exécutif ; l'Assemblée nationale, qui a étendu l'éligibilité au conseil exécutif à des candidats extérieurs au congrès, a toutefois maintenu le principe de la désignation du président du conseil exécutif parmi les membres du congrès.

Le dernier alinéa du présent article dispose enfin que chaque candidat expose son programme devant le congrès, avant l'ouverture de chaque tour de scrutin. L'Assemblée nationale a jugé cette disposition inutile et l'a en conséquence supprimée.

Votre commission n'ayant pas estimé souhaitable de rétablir cet alinéa, elle a donc adopté cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 12

Désignation des membres élus du conseil exécutif

Cette disposition précise que les cinq membres élus du conseil exécutif sont désignés à la même date et dans le même lieu que le président ; les mêmes conditions d'éligibilité et les mêmes exigences de quorum sont applicables à ce scrutin.

On soulignera que la procédure ainsi retenue d'une élection du conseil exécutif par le congrès fait de ce conseil l'émanation directe de l'assemblée du territoire ; cette solution diffère sensiblement du principe adopté en 1984 qui confiait à l'assemblée territoriale le soin de désigner le président du gouvernement, celui-ci soumettant ensuite la liste de ses ministres à son approbation.

Ce souci de faire d'une partie du conseil exécutif l'émanation directe du congrès est renforcé par le mode de scrutin proposé par le projet de loi. Le scrutin de liste à la représentation proportionnelle conduira en effet à une reproduction fidèle, au sein des membres élus du conseil exécutif, des équilibres politiques internes au congrès.

La règle de répartition des restes à la plus forte moyenne constitue un léger correctif à cette exacte reproduction, dans la mesure où cette technique tend généralement à renforcer quelque peu la représentation des plus grands groupes.

Cette tendance à l'accentuation de la représentation des grands groupes se trouve également favorisée par les conditions d'attribution du dernier siège restant à pourvoir lorsque deux listes obtiennent la même moyenne : l'avantage est en effet donné à la liste ayant obtenu le plus grand nombre de voix.

La préoccupation d'éviter un trop grand éparpillement des suffrages a enfin conduit le Gouvernement à retenir l'exigence d'un nombre minimum de voix pour prétendre à l'attribution des sièges : seules les listes qui ont obtenu **plus de 5% des suffrages exprimés** sont en effet admises à la répartition des sièges. Cette disposition devrait contribuer à éviter qu'un groupe très minoritaire puisse siéger au conseil exécutif et, de ce fait, rendre difficile l'adoption de décisions par cet exécutif collégial.

S'agissant toujours du mode de scrutin, on relèvera également que sont exclues les techniques dites du panachage et du vote préférentiel.

Enfin, l'article 12 fixe les **règles du remplacement** des conseillers élus dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit. A cet effet, il précise que le suivant de liste du conseiller à remplacer est appelé à occuper le siège vacant ; à défaut et uniquement pour les cas où la vacance est consécutive à une démission ou à un décès, elle est comblée à l'issue d'une élection partielle qui s'effectue au scrutin uninominal à un tour dans les trois mois suivant la date à laquelle le siège est devenu vacant.

La procédure de désignation ainsi retenue est partiellement inspirée du projet de loi initial envisagé par M. Georges Lemoine. Sans renoncer, pour autant, au principe collégial posé par le présent projet de statut, l'Assemblée nationale a toutefois souhaité se rapprocher de l'article 11 du statut de 1984, afin **d'ouvrir le recrutement au conseil exécutif en permettant l'élection de personnes extérieures au congrès, sous réserve que celles-ci figurent sur des listes présentées par un ou plusieurs membres du congrès**, et remises au président du congrès au plus tard une heure avant l'ouverture du scrutin. Elle a en outre rendu applicable à cette élection les **inéligibilités de droit commun** qui figurent au chapitre premier du titre premier du code électoral.

Votre **commission** a souscrit sans réserve à cette modification qui, en tout état de cause, lui paraissait souhaitable ; elle **vous propose** toutefois d'adopter deux amendements rédactionnels, le premier étant destiné à **préciser que le présent article 12 fixe les conditions de désignation des seuls conseillers élus du conseil exécutif**, le second consistant simplement à substituer, au cinquième alinéa, le terme "**prévues**" à celui de "**visées**", dans la mesure où les

articles 134 et 135 du projet de loi auxquels ils renvoient font référence à des dispositions contenues dans le code électoral.

Sous réserve de ces modifications, votre commission a adopté cet article.

Article 13

Proclamation des résultats de l'élection du conseil exécutif

Cet article reprend la rédaction de l'article 9 du statut de 1984 et confie au **président du congrès** la mission de proclamer les résultats de l'élection du conseil exécutif.

Le président doit en outre transmettre ces résultats au haut-commissaire et au président de l'assemblée coutumière.

L'Assemblée nationale a jugé utile d'étendre cette obligation de **transmission des résultats** aux présidents des conseils de région, qui sont pourtant membres de droit du conseil exécutif.

Sous réserve d'une **amélioration rédactionnelle**, votre commission vous propose d'adopter cet article.

Article 14

Incompatibilité entre la qualité de membre du congrès et celle de membre du conseil exécutif

Cet article tend à instituer une incompatibilité entre la fonction de membre du congrès et celle de membre du conseil exécutif.

La rédaction proposée emporte l'**automaticité** de la cessation des fonctions de membre du congrès à compter de la date de l'élection au conseil exécutif.

La règle d'incompatibilité ainsi posée ne figurait ni dans le statut de 1984, ni dans la loi du 23 août 1985 qui donnait précisément la présidence du conseil exécutif au président du congrès. En revanche, l'article 13 de la loi du 28 décembre 1976

instituait un régime d'incompatibilité comparable à celui qui vous est proposé par le présent projet de loi, et prévoyait que les membres du conseil exécutif cessaient d'appartenir au congrès.

Le principe ainsi retenu d'une incompatibilité entre ces deux fonctions permet d'établir **une véritable séparation entre l'organe exécutif et l'organe délibérant du territoire**. La portée de cette incompatibilité n'a toutefois pas été étendue aux conseils de région ; on relèvera, en effet, que les conseillers de région élus au conseil exécutif peuvent cumuler leurs deux mandats.

L'article 14 précise enfin que les membres du conseil exécutif ainsi privés de leur mandat au congrès sont **remplacés** dans ces fonctions dans les conditions de droit commun du remplacement des membres du congrès, telles qu'elles sont précisées au sixième alinéa de l'article 47.

On notera enfin que ce même article 47 dispose que **le conseiller qui renonce à son mandat au conseil exécutif retrouve son siège au congrès**, au lieu et place de celui qui a été appelé à siéger à sa suite.

Le dispositif ainsi proposé conduit à réduire la coïncidence parfaite entre la composition du congrès et celle de l'ensemble des conseils de région ; il a toutefois paru satisfaisant à l'Assemblée nationale, qui a simplement introduit une nouvelle rédaction afin de tirer les conséquences du fait que les membres du conseil exécutif n'appartiennent pas nécessairement au congrès.

Votre commission a adopté **une rédaction plus claire** qui ne modifie pas la portée du texte issu des travaux de l'Assemblée nationale.

Article 15

Incompatibilités applicables aux membres du conseil exécutif du territoire

Cet article édicte une série d'incompatibilités destinées à permettre aux membres du conseil exécutif du territoire de se consacrer pleinement à leurs fonctions. Ces incompatibilités apparaissent d'autant plus justifiées que la représentation des régions est garantie par la présence au sein de ce conseil exécutif,

en qualité de membres de droit, des présidents des conseils de région.

Il résulte de la disposition ainsi proposée que les incompatibilités s'étendent aux mandats suivants :

- conseiller général,
- conseiller régional,
- membre d'une assemblée territoriale d'un autre territoire d'outre-mer,
- membre d'un exécutif d'un autre territoire d'outre-mer.

Le dernier alinéa, en revanche, autorise en revanche expressément le cumul des fonctions de membre d'un conseil de région, avec celles de membre du conseil exécutif.

Les incompatibilités ainsi posées sont semblables à celles que l'article 12 de la loi de 1984 imposait aux membres du gouvernement territorial ; cet article reprenait et étendait d'ailleurs les incompatibilités déjà mises en place par la loi de 1976.

Comme dans le statut "Fabius-Pisani", la qualité de membre du conseil exécutif est exclusive de l'exercice des fonctions et activités mentionnées à l'article L.O. 146 du code électoral ; on rappellera qu'il s'agit des fonctions de direction ou d'administration exercées dans les sociétés ou entreprises bénéficiant d'avantages consentis par l'Etat ou les collectivités locales en dehors des cas d'application automatique d'une législation ou d'une réglementation générales, dans les sociétés financières ou civiles autorisées à faire publiquement appel à l'épargne, dans les sociétés ou entreprises dont l'activité principale découle de marchés publics, dans les sociétés ou entreprises exerçant des activités de construction ou de promotion immobilière, enfin dans les sociétés dont plus de la moitié du capital est constituée par des participations dans ces sociétés ou établissements. L'article L.O. 146 ainsi visé est normalement applicable au mandat parlementaire.

Les incompatibilités ainsi prévues s'appliquent aux membres de droit comme aux membres élus du conseil exécutif, sous réserve des dispositions de l'article 17 du présent projet qui

limite la portée de l'incompatibilité posée à l'article L.O. 146 précité.

L'Assemblée nationale a estimé que la référence aux mandats de conseiller général et de conseiller régional pouvait créer une incertitude et que, pour la lever, il convenait de préciser que les conseillers ainsi visés sont des élus de la métropole ou des départements d'outre-mer. Votre commission a considéré cette précision comme inutile, dans la mesure où les élus des conseils de région du territoire ne sauraient être confondus avec des conseillers régionaux – tout au plus pourrait-on les appeler conseillers de région, ce qui n'introduit plus aucune confusion. Elle vous propose, en conséquence, de **supprimer cette adjonction inutile et de rétablir, dans cet article précisément consacré aux incompatibilités, le principe d'une compatibilité entre les mandats de conseillers de région et de membres du conseil exécutif**, tel qu'il figurait dans la rédaction initiale du présent article, l'Assemblée nationale ayant curieusement préféré l'introduire à l'article 14.

Sous réserve de l'adoption de ces modifications, votre commission a donné un avis favorable à l'article 15.

Article 16

Régime des incompatibilités applicables aux membres élus du conseil exécutif

Le dispositif proposé par cet article s'inspire des dispositions de l'article 13 du statut de 1984 ; il précise les règles qui régissent les incompatibilités applicables aux membres élus du conseil exécutif.

Il prévoit tout d'abord que les intéressés disposent d'un **délai d'un mois** à compter de la date de leur élection pour informer le haut-commissaire de leur choix entre les fonctions de membres du conseil exécutif auxquelles ils viennent d'être désignés et les activités ou fonctions incompatibles avec ce mandat.

Il précise ensuite que le défaut d'option dans le délai prescrit vaut démission de la fonction de membre du conseil exécutif.

Enfin il dispose que quel qu'ait été le caractère explicite ou implicite du choix effectué, le haut-commissaire a la charge de constater l'option exercée par un arrêté notifié au président du conseil exécutif, au président du congrès et au président de l'assemblée coutumière.

L'Assemblée nationale ayant proposé d'élargir l'éligibilité au conseil exécutif en l'ouvrant à des personnes extérieures au congrès, elle a jugé utile de préciser que la procédure qui vient d'être décrite s'applique "le cas échéant".

Dans la mesure où une procédure, dont l'objet est par ailleurs précisément défini, ne s'applique que lorsqu'il y a lieu d'y recourir, votre commission a trouvé cette modification inutile et elle vous propose en conséquence de ne pas la retenir. En revanche, elle a souscrit au principe d'une information élargie aux présidents des conseils de région.

Sous réserve de cette **rectification rédactionnelle**, votre commission vous propose d'adopter l'article ainsi rédigé.

Article 17

Limitation de la portée de certaines incompatibilités applicables aux membres de droit du conseil exécutif

Cet article prend en compte la situation particulière des représentants du territoire, d'une région ou d'un établissement public de l'une de ces deux collectivités qui exercent, du fait de l'une de ces qualités et en l'absence de toute rémunération, l'une des fonctions ou activités mentionnées à l'article L.O. 146 du code électoral. A cette fin, il dispose que lorsqu'ils siègent également au conseil exécutif, ces membres du conseil exécutif ne tombent pas sous le coup des incompatibilités édictées par le second alinéa de l'article 15 du présent projet de loi.

Cette restriction du champ d'application de l'interdiction posée par l'article 15 figurait déjà, dans une autre rédaction, à l'article 14 du statut de 1984 qui prévoyait que l'interdiction était levée dès lors qu'étaient réunies deux conditions conformes au droit commun : une fonction exercée en qualité de représentant et à titre bénévole.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 18

Durée du mandat du conseil exécutif

Le conseil exécutif reçoit un mandat dont la durée normale est la même que celle du congrès dont il émane, soit quatre ans dans la rédaction initiale du projet de loi. Les articles 19 et 20 prévoient toutefois deux cas de cessation anticipée du mandat :

- la démission, le décès ou l'empêchement constaté du président du conseil exécutif,
- la démission collective des membres élus du conseil.

Il résulte clairement de ces dispositions que le conseil exécutif n'est pas responsable devant le congrès et que celui-ci ne peut pas le renverser. On rappellera que la procédure de la motion de censure, prévue pour la Nouvelle-Calédonie par la loi du 6 septembre 1984, est actuellement applicable en Polynésie française.

L'article 18 dispose par ailleurs que le conseil exécutif reste normalement en fonctions jusqu'au renouvellement du congrès qui suit les élections régionales et la mise en place des conseils de région et que durant cette période transitoire, il se contente d'expédier les affaires courantes. La solution ainsi retenue est applicable aussi bien en cas de renouvellement du congrès au terme normal de son mandat qu'après une dissolution du congrès ; elle est en revanche exclue par les articles 19 et 21 en cas de vacance de la présidence ou de démission collective du conseil exécutif.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 19
Renouvellement du conseil exécutif
en cas de vacance de la présidence

Cet article dispose qu'en cas de décès, de démission ou d'empêchement supérieur à trois mois de son président, **le conseil exécutif est démissionnaire de plein droit** et qu'il est soumis à renouvellement dans les conditions de droit commun précisées aux articles 11 à 13 du présent projet de loi.

Le décès, l'absence ou l'empêchement est constaté par le haut-commissaire ; en cas de renonciation au mandat, le président du conseil exécutif adresse sa démission au haut-commissaire.

Le haut-commissaire est tenu d'informer immédiatement le président du congrès et le président de l'assemblée coutumière de la vacance de la présidence du conseil exécutif. **L'Assemblée nationale a étendu cette obligation d'information aux présidents des conseils de région ; cette extension paraît pour le moins superfétatoire dans la mesure où lesdits présidents de conseils de région sont membres de droit du conseil exécutif ; il vous est donc proposé de la supprimer.**

Les dispositions ainsi proposées reprennent celles qui figuraient à l'article 19 de la loi du 6 septembre 1984. Elles permettent notamment à un membre du conseil exécutif qui souhaiterait briguer cette présidence de retrouver sa place au congrès et de redevenir ainsi éligible à cette fonction.

Votre commission a adopté cet article, sous réserve de la suppression de l'obligation de transmission des résultats aux présidents des conseils de région.

Article 20

Démission ou décès d'un membre élu du conseil exécutif

Lorsqu'un membre élu du conseil exécutif souhaite renoncer à son mandat, il adresse sa démission au président du conseil exécutif ; celui-ci en informe aussitôt le haut-commissaire, le président du congrès et le président de l'assemblée coutumière, après avoir donné acte de sa démission au membre concerné.

En cas de décès d'un membre élu du conseil exécutif, l'article 18 précise que le décès est constaté par le président du conseil exécutif qui en informe immédiatement les mêmes autorités qu'en cas de démission.

Lorsqu'un siège est vacant après la démission ou le décès d'un membre élu du conseil exécutif, la vacance est comblée en application des règles figurant à l'article 12 : le suivant de liste du dernier élu de la liste sur laquelle figurait le membre démissionnaire ou décédé est appelé à remplacer l'intéressé ; à défaut de suivant de liste, la vacance est comblée par une élection partielle au scrutin uninominal à un tour à laquelle il est procédé dans les trois mois suivant la vacance.

Le dispositif ainsi proposé s'inscrit dans la logique qui préside à la désignation du conseil exécutif, c'est pourquoi il ne retient pas la faculté de révocation ouverte au président du gouvernement par l'article 20 du statut de 1984.

L'Assemblée nationale a là-encore étendu l'obligation d'information aux présidents des conseils de région. Cette extension paraît inutile, les présidents des conseils de région étant membres de droit du conseil exécutif ; il vous est donc proposé de la supprimer.

Sous réserve de cette suppression, votre commission a adopté cet article.

Article 21

Démission collective des membres élus du conseil exécutif

Outre la démission du président du conseil exécutif ou d'un membre élu de ce conseil, le projet de loi envisage également la possibilité d'une démission collective de tous les membres élus du conseil exécutif.

Dans ce cas particulier, il est pourvu à leur remplacement dans les conditions du droit commun de l'élection des membres du conseil exécutif telles qu'elles sont fixées aux articles 11 à 13 du présent projet de loi.

Comme dans les cas de démission évoqués aux articles précédents, la démission collective doit être adressée au haut-commissaire qui en informe immédiatement le président du congrès et le président de l'assemblée coutumière.

Là encore, l'Assemblée nationale a étendu aux présidents des conseils de région, l'obligation d'information qui incombe au haut-commissaire ; il semble qu'une telle **extension** soit **inutile** s'agissant de membres de droit du conseil exécutif, c'est pourquoi il vous est proposé de la **supprimer**.

Sous réserve de la suppression de cette mention, votre commission a adopté cet article.

Article 22

Election du président et des membres du conseil exécutif

Le conseil exécutif est renouvelé dans les quinze jours qui suivent l'ouverture de la première session du congrès nouvellement constitué au lendemain des élections régionales.

Dans les cas où le renouvellement du conseil exécutif est consécutif à la démission, au décès ou à l'empêchement constaté de son président, à la démission collective de ses membres élus ou à la démission de l'un de ses membres élus qui ne peut être

remplacé par un suivant de liste, le congrès a également quinze jours à compter de la notification de ces événements à son président, pour procéder à l'élection d'un nouveau conseil exécutif ou pourvoir à une vacance non susceptible d'être comblée par un suivant de liste.

En cas de renouvellement général anticipé du conseil exécutif, le conseil démissionnaire assure l'expédition des affaires courantes jusqu'à l'élection.

Pour l'essentiel, les dispositions qui figurent à cet article reprennent celles de l'article 21 de la loi du 6 septembre 1984.

Sous réserve d'une **précision rédactionnelle**, votre commission a adopté cet article.

Section 2

Règles de fonctionnement

Article 23

Convocation et lieu de réunion du conseil exécutif du territoire

Règles de quorum

L'article 23 précise que les séances du conseil exécutif se tiennent normalement à Nouméa, chef-lieu du territoire ; certaines réunions peuvent toutefois se tenir en un autre lieu, lorsque le conseil en décide ainsi.

Pour ce qui est de la périodicité des séances, le projet de loi dispose que le conseil exécutif doit être convoqué par son président **au moins trois fois par mois**.

Le présent article fixe également des **règles de quorum** : le conseil exécutif ne peut valablement délibérer si la majorité absolue de ses membres n'est pas présente à la réunion ; en l'absence de quorum, il est procédé à une autre réunion, sur convocation du président, dans les quarante-huit heures suivant la première réunion, le quorum exigé tombe alors à trois membres présents au moins.

L'article 23 précise enfin que le **vote est personnel ; aucune délégation de vote n'est donc admise.**

L'Assemblée nationale a estimé que la rédaction proposée pour le second alinéa n'était pas satisfaisante et a remplacé le délai de quarante-huit heures, au cours duquel le président du conseil exécutif est tenu de convoquer une nouvelle réunion, par un délai minimal de vingt-quatre heures avant lequel cette réunion ne peut se tenir.

Votre commission vous propose de concilier ces deux exigences et d'établir qu'en pareilles circonstances, le **président est tenu de convoquer une nouvelle réunion dans les quarante-huit heures et que cette réunion ne peut se dérouler moins de vingt-quatre heures après la précédente.**

Votre commission vous demande d'adopter cet article 23 ainsi modifié.

Article 24

Ordre du jour du conseil exécutif du territoire

Cette disposition traite des modalités de fixation de l'ordre du jour du conseil exécutif du territoire et donne **compétence**, en la matière, au **président du conseil exécutif, sous réserve des inscriptions d'office** auxquelles peut procéder le haut-commissaire, en application des dispositions de l'article 25 du présent projet de loi, **et des demandes d'avis** adressées par le ministre chargé des territoires d'outre-mer ou par le haut-commissaire, dont l'article 24 dispose qu'elles sont inscrites à l'ordre du jour de la première réunion du conseil exécutif qui suit la demande adressée ou transmise par le haut-commissaire au président du conseil exécutif.

Une copie de l'ordre du jour doit être adressée au haut-commissaire par le président du conseil exécutif ; elle doit lui parvenir au moins vingt-quatre heures avant la réunion ; ce délai n'est toutefois pas opposable en cas d'urgence.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 25

Conditions de la participation du haut-commissaire aux séances du conseil exécutif

Cet article ouvre au haut-commissaire le **droit d'assister aux séances** du conseil exécutif ; **ce droit n'emporte pas le droit de voter.**

Si le haut-commissaire n'est pas normalement compétent en matière d'ordre du jour de ces réunions, il dispose toutefois d'une faculté d'inscription d'office à l'ordre du jour de toute question dont la délibération est rendue nécessaire pour le fonctionnement régulier des pouvoirs publics dans le territoire. L'exercice de cette faculté est subordonné à l'information préalable du président du conseil exécutif ; cette dernière formalité n'est soumise à aucun délai.

La présence du haut-commissaire aux séances du conseil exécutif apparaît justifiée au regard de son rôle d'arbitre et de conciliateur ; une telle disposition est évidemment nouvelle par rapport aux statuts antérieurs qui, soit excluaient la présence du haut-commissaire — celui-ci pouvait éventuellement être entendu par le conseil des ministres du territoire, en application des dispositions de l'article 23 du statut de 1984 —, soit le plaçait à la présidence du conseil — ainsi en disposent actuellement les termes de l'article 67 de l'ordonnance du 20 septembre 1985 qui précise, sur ce point, les dispositions de l'article 26 de la loi du 23 août 1985.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 26 et 27

Séances du conseil exécutif

La **présidence** des réunions du conseil exécutif revient normalement à son président ; toutefois, lorsque celui-ci est empêché ou absent, il est remplacé par un vice-président élu par le conseil exécutif, en son sein, à la majorité simple.

L'article 26 dispose en outre que les délibérations portant sur des questions qui ne figurent pas à l'ordre du jour sont dépourvues de portée légale ; en cas de contestation, elles sont susceptibles d'annulation devant le tribunal administratif.

L'article 27 précise que les réunions du conseil exécutif se tiennent à huis-clos.

Il dispose également que les membres du conseil exécutif sont tenus de conserver le **secret des délibérations**, de ne pas évoquer les faits dont ils auraient eu connaissance en raison de leurs fonctions.

Il prévoit enfin les modalités d'**information du public** : les décisions du conseil exécutif sont portées à sa connaissance **par voie de communiqué**. Déjà retenue par l'article 21 de la loi du 28 décembre 1976 et l'article 25 du statut de 1984, cette modalité d'information est adaptée aux caractéristiques physiques du territoire qui rendraient inopérant l'affichage communément retenu.

Votre commission approuve le dispositif ainsi proposé.

Article 28

Régime indemnitaire des membres du conseil exécutif

Cet article fixe les différentes indemnités auxquelles peuvent prétendre les membres du conseil exécutif et désigne l'autorité compétente pour définir le régime indemnitaire applicable.

Les dispositions proposées sont très proches de celles qui figuraient à l'article 22 de la loi du 28 décembre 1976 pour les conseillers de gouvernement et à l'article 26 du statut de 1984 s'agissant des ministres du territoire.

Chaque membre perçoit une **indemnité mensuelle** dont le montant est fixé par référence au traitement des agents publics servant dans le territoire ; l'autorité compétente pour fixer le montant de l'indemnité est le congrès.

Les membres du conseil exécutif ont également droit au **remboursement de leurs frais de transports et de mission** ; la compétence en la matière est également attribuée au congrès.

Une indemnité forfaitaire annuelle pour frais de représentation est également versée à tous les conseillers.

Enfin, le congrès fixe le régime des **prestations sociales** des membres du conseil exécutif.

Le deuxième alinéa de cet article 28 reprend en outre une disposition introduite à l'article 26 précité de la loi de 1984, qui permet à tout ancien membre du conseil exécutif de percevoir son indemnité pendant les trois mois qui suivent sa cessation de fonctions, sous réserve qu'il n'ait pas repris un travail rémunéré avant que ce terme ne soit échu.

Le dernier alinéa du présent article établit enfin que les indemnités ainsi définies sont financées au moyen des crédits de fonctionnement attribués au conseil exécutif par le territoire ; il précise en outre que ces crédits présentent le caractère d'une **dépense obligatoire pour le budget du territoire**.

Votre commission vous propose d'adopter le présent article ainsi rédigé.

Section III

Attributions du conseil exécutif et de son président

Article 29

Préparation et exécution des délibérations du congrès

Le projet de loi dispose que le conseil exécutif est chargé d'arrêter les projets de délibération à soumettre au congrès ; il précise qu'il en va notamment ainsi en matière budgétaire, dans la mesure où le conseil exécutif prépare le projet de budget du territoire.

Une fois ces délibérations adoptées par le congrès, le conseil exécutif est également compétent pour en assurer l'exécution, c'est-à-dire pour prendre les mesures d'application nécessaires à leur mise en œuvre.

Aux termes du présent article, le conseil exécutif reçoit en fait la charge d'assurer l'exécution de l'ensemble des délibérations du congrès et de sa commission permanente.

Ces dispositions reprennent pour l'essentiel les articles 23 et 25 de la loi du 28 décembre 1976 qui confiait au conseil de gouvernement l'exécution des délibérations de l'assemblée territoriale et l'article 27 de la loi du 6 septembre 1984 qui donne au conseil des ministres du territoire compétence pour mettre en œuvre les délibérations de l'assemblée territoriale ; elles consacrent, en revanche, une rupture avec l'article 59 de l'ordonnance du 20 septembre 1985 qui a expressément confié au haut-commissaire les pouvoirs que l'article 27 précité attribuait antérieurement au conseil des ministres du territoire.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Articles 30 et 31

Compétences du conseil exécutif

L'article 6 du projet de loi énumère limitativement les matières dans lesquelles les autorités de l'Etat conservent une compétence dans le territoire. Il pose ainsi le **principe de la compétence de droit commun du territoire** ; celle-ci s'exerce sous réserve des compétences d'attribution de l'Etat et des compétences transférées aux régions, par l'article 7, et aux communes, par la loi communale de 1977 dont l'article 8 indique qu'elle devra être revue avant le 31 décembre 1988.

Les autorités territoriales sont composées du congrès, qui est titulaire d'une **compétence générale**, et du conseil exécutif, qui reçoit certaines **compétences d'attribution** dont la liste est fixée par les articles 30 et 31 du présent projet de loi.

La liste ainsi dressée est exactement décalquée de la liste établie aux articles 28 et 29 du statut de 1984, sous réserve du dernier point figurant au 10° de l'article 31 du projet de loi qui **introduit des attributions nouvelles** en donnant compétence au conseil exécutif pour les décisions touchant aux transferts de **propriétés agricoles**, aux acquisitions et aux baux nécessaires à la mise en œuvre de l'aménagement foncier et

du développement rural du territoire. On rappellera que toute compétence en matière foncière avait été retirée au territoire par les ordonnances n° 82-880 du 15 octobre 1985 et n° 85-1183 du 13 novembre 1985 et que la loi du 17^{juin} 1986 a remplacé l'office foncier de Nouvelle-Calédonie, établissement public industriel et commercial de l'Etat, par une agence de développement rural et d'aménagement foncier qui est un établissement public territorial. L'article 141 du projet de statut maintient cet office en fonctions tant que le congrès, qui recueille maintenant la compétence réglementaire en la matière, n'en décide pas autrement ; le présent article transfère en outre au conseil exécutif les pouvoirs qui appartiennent actuellement à l'agence en matière de cession ou d'acquisition de terres.

Les articles 28 et 29 du statut de 1984 s'inspiraient eux-mêmes de l'article 24 de la loi du 28 décembre 1976 en attribuant au gouvernement du territoire des compétences traditionnelles comme l'organisation des services et des établissements territoriaux, la réglementation des prix, des tarifs et du commerce intérieur, les taux et règles d'assiette et de recouvrement des taxes pour services rendus.

L'essentiel des compétences attribuées au conseil exécutif du territoire a pour principal objet **d'assurer à ce conseil les moyens de définir le cadre de l'activité économique dans le territoire.** Le conseil fixe en effet, outre les règles reprises de la loi de 1976 et évoquées au paragraphe précédent, les règles relatives à :

- l'organisation générale des foires et des marchés ;
- les restrictions quantitatives à l'importation et le programme annuel d'importation ;
- la création et l'organisation des organismes assurant la représentation des intérêts économiques dans le territoire ;
- l'agrément des aérodromes privés et les programmes des vols nolisés que l'Assemblée nationale a préféré qualifier d'affrétés, estimant sans doute ce vocable plus clair.

La compétence du conseil exécutif est également particulièrement développée en matière de services publics territoriaux. Le conseil reçoit en effet les attributions suivantes :

- il fixe les règles relatives à l'organisation de ces services et des établissements publics territoriaux qui en reçoivent la gestion ;

- il arrête les cahiers des charges des concessions de service public territorial ;

- il détermine la nature et les tarifs des prestations des services publics territoriaux et des cessions de matières, matériels et matériaux ;

- il autorise la conclusion de conventions entre le territoire et ses fermiers, concessionnaires et autres cocontractants ;

- il détermine l'objet et les modalités d'exécution ou d'exploitation des ouvrages publics et des travaux publics territoriaux ;

- il fixe l'ordre d'exécution des travaux prévus par le budget du territoire.

Le conseil exécutif reçoit enfin des attributions étendues dans le domaine de l'enseignement ; c'est ainsi qu'il fixe les règles applicables à :

- l'enseignement dans les établissements relevant de la compétence du territoire, c'est-à-dire l'enseignement primaire ;

- l'enseignement facultatif des langues locales dans tous les établissements d'enseignement : cette compétence s'articule avec celle qui est dévolue aux régions par l'article 7 du projet de loi en matière d'enseignement des cultures locales et de promotion des langues vernaculaires ;

- le régime des bourses, subventions, secours et allocations d'enseignement alloués sur les fonds du budget territorial.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 32

Nominations relevant du conseil exécutif

Cet article dresse la liste des emplois auxquels il est pourvu par décision du conseil exécutif du territoire ; le pouvoir de nomination à ces emplois relève en effet de la compétence exclusive du conseil qui approuve ou rejette les propositions qui lui sont soumises par le secrétaire général, ainsi qu'en dispose l'article 45.

Une telle disposition renoue avec le principe posé à l'article 30 du statut de 1984 que le statut de 1985 a écarté pour confier la responsabilité des services territoriaux au haut-commissaire chargé de l'exécutif du territoire. Dans la mesure où cet exécutif est à nouveau transféré à un conseil émanant de l'assemblée du territoire, le projet de loi lui attribue à nouveau compétence en la matière.

Les emplois concernés sont les emplois dits de responsabilité des services et établissements publics territoriaux ; il s'agit des :

- chefs de service territoriaux,
- directeurs d'offices ou d'établissements publics territoriaux,
- commissaires du territoire auprès de ces offices ou établissements publics.

Cette liste est complétée par la désignation des représentants du territoire au conseil de surveillance de l'institut d'émission d'outre-mer.

On rappellera à cet égard que la Nouvelle-Calédonie appartient à la zone franc et que sa monnaie est le franc CFP émis par l'institut d'émission d'outre-mer pour les territoires de Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et Wallis-et-Futuna.

Le franc pacifique représente aujourd'hui 0,055 franc métropolitain ; son taux de change est fixe par rapport au franc métropolitain et aux monnaies de la zone franc. Dans ce système

de parités fixes, le franc métropolitain joue donc le rôle de monnaie étalon et assure une liberté totale des transferts à l'intérieur de la zone franc, qu'il s'agisse des transactions commerciales ou des mouvements de capitaux.

Le Trésor français assure l'unité de trésorerie de la zone franc et garantit la convertibilité des monnaies des pays et territoires de la zone grâce au mécanisme des "comptes d'opérations" ; par l'intermédiaire du franc métropolitain, les monnaies de la zone peuvent ainsi être converties en toutes devises étrangères sur le marché des changes, tout déficit de la balance des paiements du territoire ou du pays se trouvant pris en charge par l'octroi de crédits automatiques de la part de la France.

L'institut d'émission d'outre-mer est un établissement public national créé, dans sa forme actuelle, en 1967. Son capital social s'élève à 22 millions de francs métropolitains.

Cet institut émet dans les territoires d'outre-mer les billets de banque et les pièces qui ont un cours légal dans ces territoires et qui sont libellés en francs CFP. L'Institut d'émission assure en outre dans ces territoires toutes les fonctions d'une banque centrale et notamment le réescompte d'effets à court terme et à moyen terme, l'exécution des transferts entre ces territoires et la métropole, la compensation des chèques et des effets, la centralisation des risques bancaires et des impayés.

Un conseil de surveillance composé de neuf membres fixe les conditions de crédit de l'institut et approuve les opérations d'escompte, de crédit ou d'avances. Actuellement le président du conseil de surveillance est M. Jacques Waitzenegger, sous-gouverneur de la Banque de France, M. Pierre Frogier, président de la région Sud, y représente la Nouvelle-Calédonie.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 33

Projets d'investissements étrangers dans le territoire

Les dispositions de cet article ont été introduites pour la première fois par l'article 31 du statut de 1984.

Dans le premier alinéa, il est posé que le conseil exécutif du territoire est chargé d'instruire tous les projets d'investissements directs étrangers en Nouvelle-Calédonie.

Le second alinéa affirme également la compétence de principe du conseil exécutif pour la délivrance des autorisations préalables relatives à ces projets ; cette compétence générale s'exerce toutefois sous réserve de la compétence de l'Etat, telle qu'elle est précisée à l'article 6 du présent projet de loi.

L'Etat reste en effet compétent pour deux catégories de projets :

- les projets qui ne concernent pas les activités industrielles, agricoles, commerciales ou immobilières exercées sur le seul territoire de la Nouvelle-Calédonie et, condition cumulative, qui sont destinés à mettre en valeur les ressources locales, à développer l'activité économique et à améliorer la situation de l'emploi ;

- les opérations concernant ou non les activités exercées sur le seul territoire de la Nouvelle-Calédonie et qui sont relatives à des sociétés ou entreprises financières ou de portefeuille, ou dont l'objet social ou l'activité serait de nature à menacer l'ordre public ou à faire échec à l'application des lois et réglementations françaises.

Par rapport au texte adopté en 1984, l'article 33 du projet de loi traduit une volonté d'élargir la compétence territoriale, dans la mesure où il ne pose plus de limite financière à la compétence du conseil exécutif. On rappellera que l'article 31 précité du statut de 1984 fixe un plafond de 55 millions de francs, au-delà duquel la compétence revient de droit à l'Etat.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 34

Suppression ou réduction des droits fiscaux

Cet article dispose que le conseil exécutif du territoire peut, lorsque les circonstances sont exceptionnelles, prendre la décision de suspendre ou de réduire tous droits fiscaux d'entrée et de sortie et tous droits indirects frappant les articles à la production, à la circulation ou à la consommation.

La durée d'application de cette mesure est limitée, le projet de loi précisant explicitement qu'elle est provisoire.

Si le conseil exécutif dispose de la plénitude de la compétence, il est toutefois tenu de la faire immédiatement ratifier par le congrès si celui-ci est en session ; à défaut, la commission permanente du congrès est saisie de cette décision et, dès la session suivante, présente au congrès un rapport sur la question.

La décision de suspension ou de réduction prise par le conseil exécutif est exécutoire de plein droit ; toutefois, si elle n'est pas ratifiée par le congrès, son application cesse à compter de la délibération du congrès ; en revanche, lorsque le congrès ratifie la décision, sa délibération prend effet à compter de la date à laquelle a été prise la décision du conseil exécutif.

Enfin, le projet de loi précise que ces exonérations doivent être prises en compte par le budget territorial dont elles réduisent à due concurrence les recettes ordinaires ; à cet effet, une décision modificative du budget du territoire doit inscrire le nouveau montant des recettes fiscales et rétablir l'équilibre réel du budget.

La possibilité ainsi ouverte au conseil exécutif du territoire n'est pas nouvelle ; elle figure en effet à l'article 24 de la loi du 28 décembre 1976, qui attribue cette compétence au conseil de gouvernement, et à l'article 32 du statut de 1984 qui en confiait la responsabilité au conseil des ministres du territoire.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 35

Edition de peines contraventionnelles

Cet article introduit **une dérogation au principe édicté au 14° de l'article 6 qui pose que le droit fiscal est une matière qui relève de la compétence de l'Etat.**

Il ouvre en effet au conseil exécutif du territoire la possibilité d'assortir de peines contraventionnelles les infractions aux réglementations qu'il édicte, c'est-à-dire de peines d'amendes n'excédant pas la limite des seuils prévus aux articles 465 et 466 du code pénal. On rappellera que ces peines sont au maximum de deux mois de prison ferme et de 10 000 francs d'amende.

Une disposition comparable figurait à l'article 26 de la loi du 28 décembre 1976 ; une compétence analogue a également été reconnue au conseil des ministres du territoire par l'article 33 de la loi du 6 septembre 1984.

De même, si l'obligation de respecter l'échelle des peines prévue dans la deuxième partie du code pénal et applicable aux différentes catégories d'infractions n'apparaissait pas en 1976, elle est en revanche inscrite à l'article 33 précité du statut de 1984, dans les mêmes termes que ceux qui figurent à l'article 35 du présent projet de loi.

L'article 35 dispose enfin, comme les précédents statuts, que le produit des amendes est versé au budget du territoire.

La commission a adopté cet article dans le texte du projet de loi.

Article 36

Attributions consultatives du conseil exécutif

Cet article fixe la liste des matières et des décisions pour lesquelles le ministre chargé des territoires d'outre-mer a **l'obligation de recueillir l'avis du conseil exécutif.**

Il s'agit de la modification des tarifs postaux et des taxes applicables en matière de télécommunications avec l'extérieur du territoire, de la définition du réseau des établissements d'enseignement qui relèvent de l'Etat – soit, plus explicitement, de la carte scolaire – et de l'adaptation de leurs programmes pédagogiques, de la sécurité civile, des accords de pêche, des conditions de la desserte aérienne internationale du territoire en dehors des vols nolisés, des conditions de cabotage avec le territoire et enfin des règles relatives à l'état civil.

Deux observations peuvent être formulées à propos de cette liste :

- il s'agit de matières dont il est justifié que l'Etat assume la responsabilité, mais qui supposent une information des autorités territoriales et une coordination des actions, afin de leur donner une meilleure efficacité ;

- une semblable liste figurait déjà à l'article 34 de la loi du 6 septembre 1984 ; cette liste comprenait en outre trois matières qui sont écartées par le projet de loi : le contrôle de l'immigration et des étrangers, y compris la délivrance des visas pour un séjour supérieur à trois mois, les décisions relatives aux projets d'investissements directs étrangers dans le territoire et l'organisation administrative territoriale mise en place par l'Etat.

Le dernier alinéa du présent article 36 précise enfin que le conseil exécutif dispose d'un **délai d'un mois** pour émettre son avis. Si le haut-commissaire en fait la demande et s'il y a urgence, ce délai peut être réduit à quinze jours.

Le défaut de consultation s'analyse en une violation de l'obligation de respect d'une formalité substantielle et entraîne, de ce fait, l'irrégularité de la décision prise par l'Etat. En revanche, la procédure est respectée lorsqu'appelé à se prononcer, le conseil exécutif garde le silence ; en pareil cas, le projet de loi dispose en effet qu'au terme du délai d'un mois déjà évoqué, l'avis est réputé avoir été donné.

Enfin, si le présent article 36 ne précise pas la date à compter de laquelle le délai d'un mois commence à courir, on relèvera toutefois que l'article 24 dispose que les questions sur lesquelles l'avis du territoire est demandé par le ministre chargé des territoires d'outre-mer ou les questions qui relèvent de la

compétence de l'Etat — tel est le cas d'espèce prévu au présent article 36 — et sur lesquelles l'avis du territoire est demandé par le haut-commissaire, sont inscrites à l'ordre du jour de la première réunion du conseil exécutif qui suit la demande adressée par le haut-commissaire au président du conseil exécutif.

L'Assemblée nationale a adopté un **amendement rédactionnel** supprimant la mention expresse du caractère obligatoire de la consultation ; l'emploi de l'indicatif suffit en effet à conférer un tel caractère à ces dispositions.

Votre commission a adopté cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 37

Autres attributions du conseil exécutif

Cet article dispose que le conseil exécutif est **informé des décisions** prises par les autorités de la République en matière **monétaire**.

On rappellera que les décisions monétaires métropolitaines ont une incidence directe sur le franc CFP, par exemple en cas de dévaluation du franc métropolitain.

Un second alinéa ouvre au conseil exécutif la **faculté d'émettre des vœux sur les questions relevant de la compétence de l'Etat**.

Ces deux dispositions sont semblables à celles qui figurent à l'article 35 du statut de 1984. On relèvera toutefois que le second alinéa de cet article, qui obligeait les communes à communiquer leurs budgets aux instances territoriales, n'est pas repris par le présent projet de loi ; son maintien n'apparaît pas souhaitable dans un cadre décentralisé, car il pourrait être considéré comme une forme de tutelle ou de contrôle du territoire sur les communes.

L'Assemblée nationale a **supprimé** le second alinéa du présent article, en rappelant qu'en l'absence de toute disposition contraire rien n'interdirait au conseil exécutif d'émettre des **vœux** ; elle a également considéré qu'une telle disposition présentait un **caractère incitatif**, "ce qui est d'autant moins

justifié que sont visées toutes les questions relevant de la compétence de l'Etat, sans qu'il soit même précisé qu'elles doivent intéresser le territoire" (1).

Votre commission vous propose d'adopter cet article dans la rédaction qui résulte des travaux de l'Assemblée nationale.

Article 38

Comité consultatif du crédit

Il est institué, auprès du conseil exécutif du territoire, un comité consultatif du crédit.

Ce comité a une composition tripartite : il est composé à égalité de représentants de l'Etat, du territoire et d'organisations professionnelles et syndicales intéressées.

L'article 38 renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les règles d'organisation et de fonctionnement de ce comité consultatif.

Un comité semblable a été institué par l'article 36 de la loi du 6 septembre 1984 qui attribue également à l'Etat compétence en matière de crédit.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 39

Comité consultatif des mines

Cet article institue auprès du conseil exécutif un comité compétent pour les questions minières.

Le rôle de cet organe est purement consultatif ; le 12° de l'article 6 du présent projet de loi précise en effet que la réglementation minière applicable en Nouvelle-Calédonie relève de la compétence de l'Etat et qu'elle est notamment précisée par l'ordonnance n° 82-1116 du 23 décembre 1982 relative à la

(1) V. rapport n° 1060 AN (8e législature), p. 89

législation minière en Nouvelle-Calédonie, ainsi que par les articles 130 à 131 et 137 bis de la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984.

La composition de ce comité, qui perd le titre de conseil que lui avait conféré l'article 37 de la loi du 6 septembre 1984, reste **tripartite** ; il comprend à **parts égales** des représentants de l'Etat, du territoire et d'organisations professionnelles et syndicales intéressées.

L'article 39 prévoit enfin que les règles d'organisation et de fonctionnement du nouveau conseil consultatif des mines seront déterminées par un décret en Conseil d'Etat.

Votre commission a adopté cet article dans la rédaction du projet de loi.

Article 40

Exercice collégial de ses attributions par le conseil exécutif

L'une des grandes nouveautés introduites par le présent projet de loi consiste en la création d'un exécutif collégial du territoire, appelé conseil exécutif.

Après l'article 10 qui fixe la composition de ce conseil exécutif, l'article 40 pose le **principe de l'exercice collégial des attributions**.

L'adoption d'une délibération est **normalement** subordonnée à l'approbation de la **majorité relative des membres présents** ; le conseil comprenant dix membres, il est également prévu qu' **en cas de partage égal des voix, la voix du président est prépondérante**.

Le second alinéa de l'article 40 pose le principe de l'exigence d'une **majorité qualifiée des deux tiers des membres présents pour les décisions les plus importantes** dont il fixe la **liste** par référence à d'autres articles du projet de loi ; il s'agit des délibérations prises dans les matières suivantes :

- établissement du projet de budget du territoire destiné à être soumis au congrès ;

- organisation des services et établissements publics territoriaux (art. 30, 1°) ;

- enseignement dans les établissements relevant de la compétence du territoire (art. 30, 2°) ;

- réglementation des prix et tarifs et réglementation du commerce intérieur (art. 30, 7°) ;

- tarifs et règles d'assiettes et de recouvrement des taxes pour services rendus (art. 30, 8°) ;

- restrictions quantitatives à l'importation (art. 30, 9°) ;

- fixation du programme annuel d'importations et détermination du montant annuel d'allocation de devises demandé à l'Etat (art. 31, 1°) ;

- détermination de la nature et des tarifs des prestations des services publics territoriaux et des cessions de matières, matériels et matériaux (art. 31, 5°) ;

- détermination de l'objet et des modalités d'exécution ou d'exploitation des ouvrages publics et des travaux publics territoriaux (art. 31, 7°) ;

- choix des acquisitions à l'amiable, par voie de préemption ou par voie d'expropriation, des cessions, des baux, des transferts de propriété de terres à vocation agricole, pastorale ou forestière, nécessaires à la mise en oeuvre de l'aménagement foncier et du développement rural du territoire (art. 31, 10°) ;

- suspension ou réduction provisoire de tous droits fiscaux d'entrée et de sortie et de tous droits indirects frappant les articles à la production, à la circulation ou à la consommation (art. 34) ;

- nomination du secrétaire général du conseil exécutif (art. 45, premier alinéa) ;

- fixation du nombre des membres du comité économique et social (art. 86, 1°) ;

- établissement de la liste des groupements professionnels, syndicats, organismes et associations représentés au sein du comité économique et social et fixation du mode de désignation de leurs représentants (art. 86, 2°) ;

- fixation, enfin, du nombre des sièges attribués à chacun des représentants des groupements, syndicats, organismes et associations représentés au sein du comité économique et social

et du nombre des sièges attribués aux représentants de l'assemblée coutumière (art. 86, 3°).

Les matières retenues sont les plus importantes et la règle ainsi posée d'une majorité qualifiée des deux tiers s'inscrit dans le souci constant des auteurs du présent projet de loi de dégager un consensus sur les sujets fondamentaux.

A défaut de réunion de cette majorité, l'article 124 dispose que s'il s'agit d'une décision dont l'absence est de nature à compromettre les intérêts généraux du territoire, le haut-commissaire convoque le conseil exécutif sur un ordre du jour extraordinaire portant sur les matières considérées et qu'en l'absence de résultat au terme de cette séance, il se substitue au conseil exécutif et arrête, en ces lieu et place, les décisions en cause.

MM. Jean-Louis Debré et Etienne Mamy, ayant fait observer qu'à leur sens l'impossibilité de réunir la majorité qualifiée empêcherait le conseil exécutif de fonctionner et conduirait à transférer la plupart de ses attributions au haut-commissaire, ont ensuite suggéré qu'il convenait de réduire le plus possible cette exigence et de la limiter au seul projet de budget ; la commission des Lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement en ce sens.

En séance publique, le ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer a tenu à rappeler "que l'exigence de la majorité qualifiée pour les questions les plus importantes dont le conseil exécutif a la charge constitue pour le Gouvernement une disposition essentielle. C'est la garantie que l'exercice de ses droits par la majorité sera respectueux des droits de la minorité ; c'est donc un point essentiel du statut, dont le but ... est d'assurer le dialogue, la concertation et la coexistence harmonieuse des différentes composantes de la communauté calédonienne" (1).

Afin de proposer un moyen terme, le Gouvernement a alors **déposé un amendement réduisant en partie le domaine des décisions où la majorité des deux tiers sera exigée**, en ne retenant que les sept matières suivantes :

- le projet de budget du territoire,

(1) V. JO débats AN - 26 novembre 1987, p. 6378

- l'organisation des services et établissements publics territoriaux,
- les restrictions quantitatives à l'importation,
- le programme annuel d'importation et la fixation du montant annuel d'allocation de devises demandé à l'Etat,
- les modalités d'exécution ou d'exploitation des ouvrages publics et des travaux publics territoriaux,
- les acquisitions, cessions, baux et transferts de propriété de terres.

Cet amendement a été adopté par l'Assemblée nationale et votre commission des Lois, après en avoir longuement débattu, vous propose de souscrire à cette rédaction.

Article 41

Caractère exécutoire des décisions du conseil exécutif

Cet article dispose que les actes du conseil exécutif sont signés par son président qui certifie, sous sa propre autorité, leur caractère exécutoire.

Les actes ainsi signés doivent être publiés ou notifiés aux intéressés et transmis au haut-commissaire par le président du conseil exécutif ; ils sont dès lors **exécutoires de plein droit**.

Cette disposition est fidèle à l'esprit de la décentralisation ; elle reprend la rédaction adoptée par l'article 39 de la loi du 6 septembre 1984 à propos des décisions du conseil des ministres du territoire, rédaction qui s'inspirait directement des articles 2, 45 et 69 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relatifs aux actes des autorités communales, départementales et régionales.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 42
Attributions du conseil exécutif
en matière de relations internationales

Cet article attribue au conseil exécutif des pouvoirs importants en matière de relations internationales.

Ces pouvoirs se situent **dans le cadre de la compétence de principe de l'Etat, posée en la matière à l'article 6 du projet de loi**. Ces attributions sont de différentes natures ; c'est ainsi que l'on relève :

a) **des pouvoirs de proposition** : dans le respect des règles de droit international opposables et des dispositions législatives d'application, le conseil exécutif peut proposer au Gouvernement de la République l'ouverture de négociations tendant à la conclusion d'accords avec un ou plusieurs Etats ou territoires de la région du Pacifique, à la condition qu'il s'agisse de matières intéressant le territoire (alinéa premier) ;

b) **des pouvoirs de négociations** ; ces pouvoirs sont **plus ou moins étendus** :

- dans le cas de négociations d'accords à la demande du territoire, un représentant du **conseil exécutif participe** – il ne se contente donc pas d'assister – à ces négociations (alinéa premier) ;

- l'ensemble du conseil exécutif participe également à la négociation des accords intéressant les dessertes aérienne ou maritime internationales de la Nouvelle-Calédonie (troisième alinéa) ;

- enfin, le conseil exécutif du territoire **dispose de l'intégralité des pouvoirs de négociations** dans le Pacifique Sud, pour des accords traitant des matières ressortissant à la compétence du territoire ; cette compétence connaît **trois limites** :

. son effectivité est à la discrétion des autorités de la République, dans la mesure où il s'agit d'une simple faculté qui leur est offerte ;

. les accords ne peuvent porter que sur des matières ressortissant à la compétence du territoire, à l'exclusion toutefois des accords intéressant la desserte aérienne et maritime internationale du territoire ;

. enfin, les accords ainsi négociés sont soumis à ratification ou à approbation dans les conditions prévues aux articles 52 et 53 de la Constitution.

c) des pouvoirs en matière de représentation internationale du territoire : un ou plusieurs membres du conseil exécutif peuvent être désignés pour représenter le territoire. Cette attribution comporte toutefois **trois limites** qui en restreignent la portée :

- il s'agit d'une faculté à la discrétion du Gouvernement de la République ;

- les membres du conseil exécutif désignés à cet effet par le président du conseil exécutif, représentent le territoire au côté de la République ;

- enfin, cette faculté de représentation n'est ouverte que lorsque les domaines concernés relèvent de la compétence du territoire et qu'il en est discuté, soit au sein des organismes régionaux du Pacifique auxquels la France est partie, soit au sein des organes régionaux du Pacifique dépendant d'institutions spécialisées des Nations-Unies.

Les compétences définies à cet article 42 s'inspirent de la rédaction de l'article 41 du statut de 1984 qui confère des attributions comparables au président du gouvernement du territoire.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 43

Attributions du président du conseil exécutif

Tout en maintenant le principe d'un exécutif collégial, cet article fait du président du conseil exécutif **le chef de l'exécutif territorial** et lui confie, à ce titre, la mission d'assurer la **représentation du territoire**.

Il lui attribue également des compétences propres en matière budgétaire, qui étaient jusqu'ici dévolues au haut-commissaire en application de l'article 25 de la loi du 23 août 1985 ; c'est ainsi que le projet de budget est arrêté par le conseil exécutif, ainsi qu'en dispose l'article 29 du présent projet de loi, qu'il est ensuite adopté par le congrès, au cours de sa session budgétaire, et qu'après son adoption, le président du conseil exécutif en est **l'ordonnateur**, tandis que le comptable du territoire, dont les règles de nomination sont fixées à l'article 125 du présent projet de loi, assure le paiement des dépenses:

Les pouvoirs d'ordonnateur ainsi conférés au président du conseil exécutif peuvent faire l'objet de délégations ; toutefois, en cas de réquisition, le président du conseil exécutif ne peut déléguer ses pouvoirs d'ordonnateur et **l'ordonnancement d'un ordre de réquisition engage sa responsabilité propre**, ainsi qu'en dispose le dernier alinéa de l'article 130 du présent projet de loi.

Il est apparu à votre commission que **la rédaction retenue** par le projet de loi pour ce second alinéa, relatif à l'interdiction de déléguer les pouvoirs de réquisition, **n'était pas très heureuse** ; elle vous propose en conséquence de **la modifier** et d'adopter l'article ainsi rédigé.

Article 44
Délégation de compétences
au président du conseil exécutif

Cet article ouvre au conseil exécutif la **faculté de déléguer** à son président le pouvoir de prendre des décisions dans des matières relevant de sa compétence.

La liste ainsi proposée concerne des **domaines d'importance inégale** ; elle s'établit ainsi :

- acceptation ou refus de dons et legs au profit du territoire ;
- actions à intenter ou à soutenir au nom du territoire et transactions sur les litiges ;
- codification des réglementations territoriales et mise à jour annuelle des codes ;
- administration des intérêts patrimoniaux et domaniaux du territoire, soit toutes les opérations d'acquisition, de vente, d'échange, de baux ou de location.

Cette dernière compétence est réglementée par le congrès ; l'article 44 du présent projet de loi dispose, en effet, que le président du conseil exécutif peut recevoir le pouvoir de prendre des décisions dans ce domaine de la gestion patrimoniale et domaniale, mais qu'il exerce cette compétence dans les conditions et limites préalablement fixées par le congrès.

On relèvera enfin que cette énumération reprend exactement celle qui figure à l'article 42 de la loi du 6 septembre 1984 qui confiait de semblables attributions au président du gouvernement du territoire.

La commission des Lois a adopté cet article sans modification.

Article 45

Secrétaire général du conseil exécutif

Cet article institue un secrétaire général auprès du conseil exécutif du territoire. **Nommé par le conseil exécutif, ce secrétaire général est chargé de la gestion de l'administration territoriale.**

A cet effet, il **propose** au conseil exécutif **des nominations aux emplois les plus importants** que sont les postes de chefs de services territoriaux, directeurs d'offices ou d'établissements publics territoriaux, commissaires du territoire auprès de ces offices et établissements publics et représentants du territoire au conseil de surveillance de l'institut d'émission d'outre-mer ; l'article 32 du présent projet de loi dispose en effet que les nominations à ces emplois relèvent de la compétence directe du conseil exécutif du territoire.

Pour les autres emplois de l'administration territoriale, le secrétaire général est **attributaire direct du pouvoir de nomination** ; le dispositif ainsi mis en place déroge au droit commun des nominations. L'article 43 de la loi du 6 septembre 1984 donnait compétence en la matière au président du gouvernement du territoire qui était le chef de l'administration territoriale, tandis que l'article 58 de l'ordonnance du 20 septembre 1985 l'attribuait au haut-commissaire qui, en sa qualité d'exécutif du territoire, recevait autorité sur l'ensemble des services publics du territoire.

L'article 45 dispose également que le secrétaire général assure **le secrétariat du conseil exécutif** et qu'il est chargé de la **conservation des procès-verbaux** de ses réunions.

Enfin, cet article précise que le secrétaire général est nommé à la majorité des deux tiers du conseil exécutif et qu'il est mis fin à ses fonctions dans les mêmes conditions de majorité qualifiée que celles qui président à sa désignation.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 46
Coordination des services
Conventions entre l'Etat et le territoire

A l'image de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, l'article 46 du présent projet de loi dispose que le conseil exécutif du territoire et le haut-commissaire assument conjointement la coordination entre l'action des services extérieurs de l'Etat dans le territoire et les services territoriaux placés sous l'autorité du conseil exécutif du territoire.

A l'instar de l'article 44 de la loi du 6 septembre 1984, le présent article 45 retient la procédure du conventionnement également prescrite par la loi précitée du 2 mars 1982, comme instrument de la coordination qu'il a pour objet de garantir.

Dans cette perspective, les conventions ainsi signées par le haut-commissaire et le président du conseil exécutif sont destinées à fixer :

- les modalités de mise à disposition du territoire, en tant que de besoin, des agents et des services de l'Etat ;
- les modalités des concours financiers et techniques que l'Etat peut apporter aux investissements économiques et sociaux ou aux programmes éducatifs du territoire ;
- les modalités des concours apportés, en tant que de besoin, aux services publics territoriaux, par des organismes ou établissements publics métropolitains ; dans ce dernier cas, la convention est directement passée entre ces établissements ou organismes et le territoire.

L'Assemblée nationale a introduit une modification rédactionnelle au second alinéa de cet article ; votre commission vous propose d'adopter l'article ainsi rédigé.

Chapitre II

Le congrès

Le chapitre ainsi proposé par le présent projet de loi est consacré aux modalités de composition et de formation du congrès du territoire, ainsi qu'à ses règles de fonctionnement et à ses attributions.

Le congrès se substitue au congrès institué par l'article 5 de la loi n° 85-892 du 23 août 1985 ; comme lui, il présente la **particularité d'être constitué par la réunion des quatre conseils de région**, contrairement au dispositif mis en place par la loi du 6 septembre 1984 qui établissait que l'assemblée territoriale était élue au suffrage universel direct.

La première section du présent chapitre est consacrée aux règles de composition et de formation du congrès, tandis que la seconde section fixe ses modalités de fonctionnement.

Section 1

Composition et formation

Article 47

Mode de désignation du congrès

Cet article dispose que le congrès du territoire est désigné pour **quatre ans** l'Assemblée nationale a **porté** cette durée à **cinq ans** -, et qu'il est composé par la **réunion des quatre conseils de région** ; ce dispositif reprend l'article 5 de la loi du 23 août 1985.

Dans le souci de **limiter les cumuls de mandats**, certains membres des conseils de région ne sont toutefois pas admis à exercer également un mandat territorial ; le présent article

établit la liste de ces incompatibilités et précise les modalités de remplacement au congrès.

C'est ainsi que doivent être remplacés au congrès :

- les conseillers de région élus au conseil exécutif du territoire,

- et les présidents des conseils de région, dont on rappellera qu'ils sont, tous les quatre, membres de droit du conseil exécutif.

Il est pourvu au **remplacement** de chacun des conseillers concernés par ces incompatibilités, en prenant le candidat venant immédiatement après le dernier élu sur la liste sur laquelle le conseiller démissionnaire a été élu ; à défaut de suivant de liste, il est procédé à une élection partielle au scrutin uninominal à un tour dans les trois mois suivant la vacance, sauf dans le cas où le renouvellement des conseils de région doit survenir avant six mois.

Le présent article 47 dispose en outre que les conseillers de région ainsi remplacés au congrès retrouvent leur siège dans cette assemblée au lieu et place du membre du congrès qui a été appelé à siéger à leur suite en application des dispositions examinées ci-dessus.

Il précise également qu'en cas de dissolution d'un conseil de région par décret en conseil des ministres, les membres de ce conseil régional continuent à siéger au congrès jusqu'à la désignation d'un nouveau conseil de région.

Cet article dispose par ailleurs que les **incompatibilités** édictées aux articles 15 à 17 du présent projet de loi à l'encontre des membres du conseil exécutif du territoire, sont étendues aux membres du congrès. Les mandats concernés sont ceux de conseiller général, conseiller régional, membre d'une assemblée ou d'un exécutif d'un autre territoire d'outre-mer, ou responsable d'une entreprise dans les cas visés à l'article L.O. 145 du code électoral.

Enfin, le présent article 47 précise que les membres appelés à combler une vacance n'exercent ce mandat que pour la durée restant à courir, sous réserve qu'ils n'aient pas préalablement dû laisser la place au titulaire initial du siège lorsque celui-ci décide de quitter ses fonctions au conseil exécutif ou de renoncer à son mandat de président de conseil de région.

S'agissant de la durée du mandat des membres du congrès, l'article 47 l'établit à quatre ans. L'Assemblée nationale s'est interrogée sur le bien-fondé de ce choix, alors que la loi du 7 août 1984 avait fixé cette durée à cinq ans et que les dispositions de la loi n° 52-1175 du 21 octobre 1952 applicables en Polynésie française l'établissent également à cinq ans. Sur proposition de sa commission des Lois et avec l'avis favorable du Gouvernement, l'Assemblée nationale a porté la durée de tous les mandats électifs du territoire à cinq ans.

Votre commission vous demande d'approuver cet article ainsi rédigé.

Section 2

Règles de fonctionnement

Article 48

Siège du congrès

Date de la première réunion

Cet article comporte deux objets ; il précise en effet que :

- le congrès siège au chef-lieu du territoire ; cette disposition reprend, sur ce point, l'article 37 du statut de 1976, lui-même repris par l'article 50 du statut de 1984 ;

- le congrès se réunit de plein droit le premier lundi qui suit l'installation des conseils de région. Le statut de 1984 prévoyait un mode de désignation de l'assemblée territoriale différent de celui qui est proposé, la procédure retenue par le projet de loi s'écarte de celle que fixe l'article 50 de la loi du 6 septembre 1984 ; en revanche, l'ordonnance du 20 septembre 1985, qui a modifié cette disposition pour prendre en compte la création des régions opérée par la loi du 23 août 1985 et l'élection des conseillers de région dont la réunion devait constituer le congrès, dispose que le congrès se réunit le premier lundi qui suit l'installation des conseils de régions.

On rappellera par ailleurs que les modalités de l'installation des conseils de région sont fixées à l'article 92 du présent projet de loi qui dispose que le conseil de région se réunit, de plein droit, le premier vendredi qui suit les élections régionales et que cette première séance est consacrée à l'élection du président et des vice-présidents.

L'Assemblée nationale a introduit une précision rédactionnelle destinée à indiquer que la séance constitutive se tient de plein droit le premier lundi suivant l'élection.

Votre commission vous demande d'adopter cet article dans la rédaction ainsi modifiée.

Article 49

Désignation du président et des vice-présidents du congrès

Cet article fixe les modalités de l'élection du président et des deux vice-présidents du congrès.

L'élection a lieu au scrutin secret à la majorité absolue des membres du congrès ; toutefois, au troisième tour de scrutin, la majorité relative suffit et en cas d'égalité des voix, l'élection est acquise au bénéfice de l'âge.

L'article 49 dispose que les mandats de présidents et de vice-présidents sont annuels ; il est donc procédé chaque année au renouvellement de la présidence et des vice-présidences, au cours de la première réunion de la première session ordinaire.

Les conditions du renouvellement du bureau sont les mêmes que celles qui régissent l'élection du bureau après un renouvellement général du congrès ; un bureau provisoire est constitué à l'occasion de chaque renouvellement, sous la présidence du doyen d'âge assisté des deux plus jeunes membres présents du congrès ; tant que le bureau définitif n'est pas désigné, aucun débat ne peut avoir lieu.

L'article 47 fixe ensuite une condition de quorum : le congrès ne peut procéder à l'élection de son bureau si plus des deux-cinquièmes de ses membres sont absents ; au cas où le quorum ainsi fixé ne serait pas réuni, une seconde réunion se tient de plein droit trois jours ouvrables plus tard, sans qu'aucune exigence de quorum ne soit plus alors posée.

Le dispositif ainsi proposé est comparable à celui que fixent les trois premiers alinéas de l'article 53 du statut de 1984 ; on relèvera toutefois que les conditions de majorité exigées par l'article 49 du présent projet de loi ne figurent pas dans le statut de 1984 qui laisse au règlement intérieur de l'assemblée territoriale le soin de préciser les conditions de l'élection du président et du bureau ; il en est de même pour les règles de quorum opposables en cette occasion : l'article 54 exige pour toute délibération la présence effective de plus de la moitié des membres en exercice de l'assemblée, le règlement intérieur étant libre de porter cette exigence à un niveau supérieur pour la désignation du président et du bureau.

Le législateur de 1985 a précisé plus avant ces derniers points et établi que le bureau est élu à la majorité absolue des membres du congrès aux deux premiers tours et à la majorité relative au troisième tour ; cet article 23 de la loi du 23 août 1985 ne contient toutefois aucune disposition relative au quorum.

La commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 50

Régime des sessions ordinaires du congrès

A l'image des statuts précédents, cet article dispose que le congrès tient **deux sessions ordinaires par an**, sur convocation de son président.

Contrairement au statut de 1984, il est en revanche posé que la session, dite session administrative, s'ouvre entre le 1er et le 30 juin, et que la seconde session, dite session budgétaire, s'ouvre entre le 1er et le 30 novembre, soit des périodes d'ouverture plus étroites que celles qu'autorise la loi du 6 septembre 1984 ; l'article 70 de l'ordonnance du 20 septembre 1985 a toutefois ramené les périodes retenues en 1984 au même niveau que celles qui vous sont proposées par le présent projet de loi.

Le projet de loi reprend par ailleurs les dispositions de l'article 51 du statut de 1984, lorsqu'il précise que la **durée des sessions ordinaires du congrès ne saurait excéder deux mois**.

La même inspiration se retrouve à propos de la **date d'ouverture** et de la **durée** des sessions ordinaires : le **congrès les fixe par délibération**.

Dans le cas où le congrès se serait séparé sans avoir préalablement fixé la date d'ouverture de sa prochaine session ordinaire, la commission permanente du congrès, instituée à l'article 59 du présent projet de statut, détermine cette date, dans le respect des périodes fixées au premier alinéa du présent article 50.

Ce même article 50 prévoit enfin que, dans le cas où le congrès ne se serait pas réuni au cours de l'une des périodes prévues à cet effet, le haut-commissaire a la faculté de modifier par arrêté, pris après avis du président du conseil exécutif, la période normale de session, pour convoquer le congrès en session ordinaire.

Enfin, le dernier alinéa de l'article 50 dispose que le président du congrès déclare l'ouverture et la clôture des sessions; cette attribution traduit la **pleine maîtrise que le congrès acquiert sur son propre fonctionnement** par rapport au statut de 1976 qui confiait cette responsabilité au haut-commissaire.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 51

Sessions extraordinaires du congrès

Cet article ouvre la possibilité de réunir le congrès en session extraordinaire, sur un ordre du jour limitativement fixé par la convocation.

La faculté de demander la convocation d'une telle session n'est offerte qu'à la **majorité des membres du congrès et au haut-commissaire**. On notera que cette rédaction élargit la faculté ainsi donnée au haut-commissaire, dans la mesure où elle ne pose plus d'exigence en termes de circonstances exceptionnelles, telles que celles-ci étaient invoquées à l'article 52 du statut de 1984, pour lui permettre d'exercer son droit de demander au président du congrès la convocation d'une session extraordinaire.

L'article 51 reprend en revanche la lettre des deuxième, troisième et dernier alinéas de l'article 52 de la loi du 6 septembre 1984 ; ces dispositions concernent les **restrictions portées à la durée** des sessions extraordinaires à propos de laquelle il est précisé que :

- la durée maximale de chaque session extraordinaire est limitée à un mois ;

- la durée maximale cumulée des sessions extraordinaires tenues entre deux sessions ordinaires est limitée à un total de deux mois ; il est toutefois précisé que les règles de durée maximale ainsi posées ne sont pas opposables lorsque les sessions extraordinaires sont tenues à la demande du haut-commissaire.

Des dispositions comparables figurent également dans le statut de la Polynésie française.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Articles 52 et 52 bis

Régime des délibérations du congrès

Police de l'assemblée

Délégation d'attributions aux vice-présidents

Cet article pose tout d'abord le principe de la **publicité des séances** du congrès, sous réserve d'une décision contraire de l'assemblée elle-même, adoptée à la majorité absolue des membres présents ou représentés.

Il précise ensuite que le **président a seul la police de l'assemblée** dans l'enceinte du congrès. A cette fin, il dispose d'une série de moyens qui figurent déjà à l'article 53 du statut de 1984 et qui s'inscrivent dans le droit commun de la police des assemblées électives à caractère politique ; c'est ainsi qu'il peut :

- faire expulser de la salle des séances toute personne qui trouble l'ordre ;

- faire procéder à des arrestations en cas de crime ou de délit flagrant ; en pareilles circonstances, il en dresse le procès-verbal et le procureur de la République en est immédiatement saisi ;

- faire appel au haut-commissaire pour s'assurer, en tant que de besoin, le concours de la force publique.

Le dernier alinéa de l'article 52 du projet de loi initial dispose, par ailleurs, que le président du congrès a la faculté de déléguer aux deux vice-présidents tout ou partie de ses attributions ; l'Assemblée nationale a préféré créer **un nouvel article relatif aux délégations d'attribution aux vice-présidents**, afin de clairement marquer qu'outre ses pouvoirs en matière de police de l'assemblée, toutes les compétences du président peuvent faire l'objet d'une telle délégation.

Votre commission vous propose d'adopter les deux articles ainsi rédigés.

Article 53

Conditions de quorum

Délégations de vote

L'article 53 a un double objet :

- d'une part, il fixe les conditions de quorum exigibles pour les séances du congrès ;

- d'autre part, il établit un droit de vote par procuration.

S'agissant tout d'abord des **conditions de quorum**, le projet de statut dispose que les délibérations de l'organe délibérant du territoire ne peuvent valablement se tenir lorsque **plus de la moitié des membres en exercice** du congrès sont absents.

En pareil cas, deux solutions sont applicables :

- s'il s'agit de la première séance de la session, l'ouverture est renvoyée de plein droit au troisième jour ouvrable qui suit et la durée légale de la session court à compter du jour fixé pour cette seconde réunion ; on rappellera que lorsque cette séance est consacrée à la désignation du président du congrès et des deux vice-présidents, l'exigence de quorum pour une telle séance est portée à trois cinquièmes des membres ;

- s'il s'agit d'une autre séance, le défaut de réunion du quorum conduit à renvoyer la délibération au premier jour ouvrable qui suit.

Dans ces deux cas, la **séance** à laquelle la délibération est reportée n'est pas tenue au respect de l'exigence de quorum ; l'Assemblée nationale a jugé que cette dernière disposition devait explicitement figurer dans le texte, c'est pourquoi elle l'a introduite par voie d'amendement.

L'article 53 précise en outre que les absents sont inscrits au procès-verbal des séances pour lesquelles il est constaté que le quorum n'est pas réuni. Cette disposition présente un caractère dissuasif destiné à prévenir le développement de l'absentéisme.

Cet article a pour second objet d'établir un **droit de procuration** au bénéfice des membres du congrès empêchés d'assister à une réunion.

La faculté ainsi ouverte de déléguer son vote à un autre membre de l'assemblée est strictement encadrée : **chaque membre du congrès ne peut recevoir plus d'une délégation de vote.**

L'essentiel des dispositions qui figurent au présent article est repris de l'article 54 de la loi du 6 septembre 1984.

L'Assemblée nationale a en outre précisé, qu'en cas de partage égal des voix, **la voix du président est prépondérante.**

Votre commission vous propose d'adopter cet article dans la rédaction résultant des travaux de l'Assemblée nationale.

Article 54

Règlement intérieur du congrès

Le projet de statut fixe un certain nombre de modalités de fonctionnement du congrès ; il en est notamment ainsi en matière de quorum, de délégation de vote, de régime des sessions ordinaires ou extraordinaires, de désignation du président et du bureau ou encore de police de l'assemblée.

L'article 54 donne compétence au congrès lui-même pour fixer, dans son règlement intérieur, **les modalités de son propre fonctionnement, lorsque celles-ci ne sont pas précisées par la loi.**

En outre, l'article 58 du projet de loi renvoie au règlement intérieur le soin de prévoir les conditions dans lesquelles des retenues peuvent être opérées sur l'indemnité des membres du congrès par trop absents aux séances du congrès ou de ses commissions ; de même l'article 59 dispose-t-il également que le fonctionnement de la commission permanente du congrès est déterminé par le règlement intérieur.

Afin de garantir le respect de la loi par ce règlement intérieur, le dernier alinéa de l'article 54 précise que **le tribunal administratif est compétent pour en contrôler la validité ; toute personne ayant un intérêt à agir est donc admise à le déférer devant le juge administratif.**

La procédure de contrôle ainsi définie ne présente pas un caractère d'automatisme ; elle fait par ailleurs l'économie du dispositif consultatif prévu à l'article 55 de la loi du 6 septembre 1984 qui ouvre au président de l'assemblée la faculté de soumettre le règlement intérieur à l'avis du tribunal administratif du territoire.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Articles 55 et 56

Ordre du jour du congrès

Aux termes de l'article 55, le **président du congrès fixe l'ordre du jour** des séances.

Cet ordre du jour comprend :

- les projets de délibérations présentés par le président du conseil exécutif ;
- les propositions de délibérations présentées par les membres du congrès ;
- les questions dont le haut-commissaire demande l'inscription ; le président est tenu de porter ces questions à l'ordre du jour, si le haut-commissaire demande qu'il y soit ainsi procédé par priorité.

L'Assemblée nationale a préféré préciser en un seul alinéa le contenu exact de l'ordre du jour, plutôt que de s'en tenir à la rédaction en deux étapes proposée par le projet de loi initial qui visait les inscriptions prioritaires à l'article 55 et les projets et propositions de délibérations au premier alinéa de l'article 56.

On rappellera qu'en application de l'article 56 de la loi du 6 septembre 1984, l'assemblée territoriale arrêta elle-même l'ordre du jour de ses séances ; l'ordonnance du 20 septembre 1985 a transféré cette compétence au président du congrès qui est tenu de faire figurer à cet ordre du jour les questions dont le haut-commissaire demande l'inscription.

L'article 55 prévoit en outre que le président du congrès signe le **procès-verbal** de chaque séance et que celui-ci est soumis à l'approbation du congrès, dans les conditions établies par le règlement intérieur.

Par ailleurs, le second alinéa de l'article 56, qui devient l'unique alinéa de cet article, **encadre le droit d'initiative lorsque celui-ci emporte des conséquences financières** ; il dispose, en effet, que toute augmentation de dépenses ou

réduction de recettes ne peut être adoptée si elle n'est pas compensée, à due concurrence, par une recette prévue ou par le relèvement ou la création d'une taxe ou par la réduction d'une dépense.

Cette disposition figurait déjà à l'article 94 de la loi du 6 septembre 1984 ; elle s'inspire des règles actuellement applicables au budget de l'Etat telles qu'elles figurent à l'article 40 de la Constitution, et dans les dispositions de l'ordonnance modifiée n° 59-2 du 2 janvier 1959 ; elle reprend également les dispositions du décret n° 46-2370 du 25 octobre 1946 portant création d'une assemblée représentative dans les établissements français de l'Océanie et celles de l'article 71 du statut de la Polynésie française.

Votre commission vous propose d'adopter ces articles tels qu'ils résultent des travaux de l'Assemblée nationale.

Article 57

.Cas de nullité des délibérations du congrès

Aux termes de cet article, les délibérations du congrès prises hors du temps des sessions ou hors des lieux de séances sont nulles.

Cet article reprend l'article 57 du statut de 1976 ; comme lui, il ne précise pas les modalités de constatation de cette nullité ; en tout état de cause, le droit commun du contrôle des délibérations est applicable : tout membre du congrès, tout citoyen intéressé et le haut-commissaire sont également admissibles à invoquer devant le juge administratif la nullité des délibérations prises dans des conditions irrégulières.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 58

Indemnités allouées aux membres du congrès

Aux termes de cet article, les membres du congrès perçoivent une **indemnité mensuelle** dont le montant est fixé par l'assemblée elle-même, par référence aux traitements des agents publics servant dans le territoire.

Ils ont en outre droit au **remboursement** de leurs **frais** de transports et de mission ; le congrès est là encore compétent pour fixer les conditions de ces remboursements.

Enfin, le président du congrès et le président de la commission permanente instituée à l'article 59 du présent projet de loi, peuvent bénéficier d'une indemnité forfaitaire destinée à couvrir leurs frais de représentation ; le montant de cette indemnité est également fixé par le congrès.

Soucieux de supprimer les cumuls d'indemnités, le deuxième alinéa du présent article 58 dispose que l'indemnité perçue au titre de membre du congrès ne peut être cumulée avec l'indemnité parlementaire ou avec l'indemnité versée aux membres du Conseil économique et social ; en raison de l'étendue des incompatibilités édictées aux articles 15 et 47, les membres du congrès ne peuvent en fait cumuler l'indemnité qu'ils perçoivent à ce titre qu'avec les indemnités versées aux maires et aux conseillers de région.

Dans son dernier alinéa, cet article prévoit, en outre, comme l'article 57 du statut de la Polynésie française, que le congrès pourra préciser, dans son règlement intérieur, les règles applicables en matière de retenues sur indemnités en cas d'absentéisme répété.

La commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 59

Désignation d'une commission permanente du congrès

Cet article tend à instituer une commission permanente du congrès, désignée en son sein par l'assemblée du territoire et soumise **chaque année à renouvellement**.

A l'instar de la commission permanente de l'assemblée territoriale créée par l'article 59 de la loi du 6 septembre 1984, cette commission est **désignée à la représentation proportionnelle**, afin de constituer une reproduction en réduction des équilibres politiques internes du congrès.

Le nombre des membres de la commission permanente ainsi créée est fixé par le congrès ; il doit toutefois se situer **entre sept et onze personnes**.

Enfin, l'article 59 renvoie au règlement intérieur le soin de déterminer les modalités du fonctionnement de la commission permanente, sous réserve des dispositions qui figurent à l'article 60 du projet de loi.

La commission ainsi instituée est chargée d'assurer, en période d'intersession du congrès, une permanence de l'organe délibérant du territoire.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 60

Fonctionnement de la commission permanente du congrès

Aux termes de cet article, la commission permanente procède à l'élection de son président, de son vice-président et de son secrétaire ; à cette occasion, le vote est personnel, il ne peut être délégué.

Il est ensuite précisé que la commission permanente détermine son **ordre du jour** ; celui-ci est constitué par les délibérations concernant les matières qui sont déléguées à la

commission dans les conditions prévues à l'article 61 du présent projet de loi ; elle est également tenue, comme le congrès auquel elle se substitue, de porter à son ordre du jour les questions dont le haut-commissaire lui demande l'inscription par priorité.

Dans la mesure où la commission permanente n'est que l'organe de substitution du congrès, **elle ne peut délibérer** que dans les limites de la délégation qui lui a été consentie et **uniquement en dehors des sessions du congrès.**

L'article 60 prévoit également que les délibérations de la commission permanente ne sont pas valables en l'absence de la **majorité de ses membres.** Il précise, en outre, que les décisions sont prises à la majorité et qu'en cas de partage des voix, le vote du président est prépondérant.

Enfin, comme pour les réunions du congrès, un **procès-verbal** des délibérations de la commission permanente est dressé ; ce procès-verbal est soumis à la signature du président et il y est fait mention du nom des membres présents lors de la séance.

Les règles générales de fonctionnement de la commission permanente du congrès ainsi fixées sont proches de celles que l'article 60 de la loi du 6 septembre 1984 rend applicables à la commission permanente de l'assemblée territoriale.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement précisant la rédaction des dispositions relatives aux conditions dans lesquelles siège la commission permanente, avant de poser que cette commission est effectivement compétente pour émettre les avis qui sont demandés au congrès.

Votre commission vous propose d'adopter l'article ainsi modifié par l'Assemblée nationale.

Article 61

Attributions de la commission permanente du congrès

Cet article définit le principe de la compétence de la commission : il s'agit d'une **compétence strictement attributive, sur délégation du congrès.**

Les **matières** susceptibles de faire l'objet d'une telle délégation sont **limitées** ; en sont ainsi exclues les matières mentionnées aux articles 68 et 75 du présent projet de loi, soit :

- le vote du budget et l'approbation des comptes du territoire ;

- toutes les matières qui relèvent de la compétence de l'Etat et à propos desquelles le congrès peut adopter des vœux tendant, soit à étendre au territoire des lois ou règlements métropolitains, soit à abroger, modifier ou compléter les dispositions législatives ou réglementaires applicables au territoire.

Si la commission ne peut émettre des vœux, elle est en revanche compétente pour formuler les avis qui doivent être recueillis auprès du congrès, sous réserve de l'avis prévu par l'article 74 de la Constitution en matière d'organisation particulière du territoire.

Enfin, le dernier alinéa de l'article 61 déroge partiellement au principe de l'incompétence absolue de la commission permanente en matière budgétaire, dans la mesure où il lui ouvre la **faculté, en cas d'urgence, de décider l'ouverture de crédits supplémentaires** ; l'exercice de cette faculté est toutefois subordonné au respect du principe fixé à l'article 56 qui veut qu'aucune augmentation de dépenses ou diminution de recettes ne puisse être adoptée si elle ne trouve pas sa contrepartie dans les recettes prévues ou si elle n'est pas accompagnée d'une proposition de relèvement de taxe, de création de taxe ou d'économie de la même importance.

Par **coordination** avec la rédaction qu'elle a adopté à l'article 56, l'Assemblée nationale a supprimé la référence au second alinéa de cet article qui est devenu un alinéa unique ; votre commission vous propose d'adopter cette rédaction.

Article 62
Caractère exécutoire des délibérations
du congrès et de sa commission permanente

Les dispositions de cet article, à l'image de ce qui est proposé à l'article 41, s'agissant des délibérations du conseil exécutif, confirment le principe de la **transposition en Nouvelle-Calédonie des règles de décentralisation** inscrites dans la loi du 2 mars 1982 qui suppriment la tutelle sur les actes des autorités locales et leur confèrent un caractère immédiatement exécutoire.

Une disposition semblable figurait à l'article 61 de la loi du 6 septembre 1984, mais l'ordonnance du 20 septembre 1985 l'a abrogée en précisant que le président du congrès transmet les délibérations au haut-commissaire ; celui-ci peut, dans un délai de huit jours, demander une nouvelle lecture. La rédaction proposée par le projet de loi affirme en revanche le principe du **caractère exécutoire de plein droit** des actes du congrès et de sa commission permanente, dès lors qu'il a été procédé aux formalités de publication ou de notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au haut-commissaire.

La **transmission** de ces actes relève, selon l'organe délibérant concerné, de la compétence du président du congrès ou de celle du président de la commission permanente, chacun d'eux certifiant, sous sa responsabilité, chacun en ce qui le concerne, le caractère exécutoire de ces actes.

Les actes ainsi visés par le projet de loi sont bien entendu soumis au contrôle de légalité de droit commun exercé par le haut-commissaire.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 63

Délibérations du congrès en matière de contributions directes ou de taxes assimilées

Cette disposition confère un caractère rétroactif au 31 décembre de l'année aux délibérations adoptées par le congrès en matière de contributions directes ou de taxes assimilées lorsque celles-ci ont été adoptées au cours de la session budgétaire mais qu'elles n'ont été publiées qu'après la date du 31 décembre qui consacre la clôture de l'année budgétaire.

Le deuxième alinéa de cet article dispose également que les règles applicables aux impôts sur le revenu et à l'impôt sur le bénéfice des sociétés et autres personnes morales sont celles qui sont en vigueur au dernier jour de la période au titre de laquelle l'impôt est dû.

Grâce à ces dispositions, qui figurent déjà à l'article 15 de la loi du 17 juillet 1986, l'effet des décisions fiscales du congrès du territoire n'est pas retardé et s'aligne sur les règles applicables en métropole : le montant des impôts dus au titre des revenus perçus au cours de l'année écoulée est fixé par la loi de finances votée à la fin de cette même année ; les décisions prises en la matière par le congrès entrent donc immédiatement en application et peuvent même se voir reconnaître, le cas échéant, un caractère rétroactif que seule la loi peut décider.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 64

Accès du président du conseil exécutif aux séances du congrès

Aux termes de cet article, le **président du conseil exécutif**, ou son représentant, assiste, de droit, aux séances du congrès ; il n'a pas voix délibérative, mais il peut intervenir à tout moment, dès lors qu'il en formule la demande.

Le congrès peut également entendre les chefs des services publics territoriaux ; avant de procéder à ces auditions, il doit toutefois recueillir l'accord préalable du président du conseil exécutif.

L'article 97 du statut de 1984 reconnaissait ce même droit d'accès aux ministres du gouvernement du territoire ; ils pouvaient également y être entendus, sur leur demande, à propos des questions inscrites à l'ordre du jour. L'ordonnance du 20 septembre 1985 a abrogé ces dispositions, en ouvrant le congrès au haut-commissaire, nouveau détenteur de l'exécutif territorial.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 65

Obligations du président du conseil exécutif à l'égard du congrès

Aux termes de cet article, le président du conseil exécutif est tenu d'informer le congrès sur certains aspects de sa **gestion** ; c'est ainsi qu'il doit lui adresser, chaque année, à l'occasion de la session administrative, un rapport sur la situation du territoire et l'activité des **services publics territoriaux** ; c'est ainsi également qu'il doit rendre compte de sa **gestion financière** en soumettant au congrès, avant le 1er septembre de l'année qui suit la clôture d'un exercice budgétaire, un projet d'arrêté des comptes de l'exercice budgétaire écoulé.

Le président du conseil exécutif doit enfin dresser un programme de session sous la forme d'un rapport au congrès sur **les affaires qui vont lui être soumises.**

Les rapports prévus à cet article doivent être **distribués** aux membres du congrès **huit jours au moins avant l'ouverture de la session.**

Les dispositions ainsi proposées sont comparables à celles qui s'imposent aux conseils généraux et régionaux métropolitains, en application de la loi n° 86-16 du 6 janvier 1986 ; on relèvera toutefois que les responsabilités qui, dans le projet de loi, incombent au président du conseil exécutif, relèvent, dans la loi précitée de 1986, de la compétence du président de l'assemblée délibérante : il s'agit en effet de mettre en place un statut d'autonomie qui se traduit, dans l'organisation institutionnelle, par la création d'un exécutif collégial distinct et indépendant du congrès, cet exécutif étant cependant tenu d'informer le congrès sur sa gestion.

Des dispositions comparables figuraient à l'article 101 du statut de 1984 ; les articles 99 et 107 du présent projet de statut prévoient également que des documents analogues doivent être produits par le président de région devant le conseil de région.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Section 3

Attributions du congrès

Article 66

Compétence de droit commun du congrès

L'article 5 du projet de loi pose que le territoire est compétent dans toutes les matières qui ne sont pas réservées à l'Etat, aux régions et aux communes.

L'affirmation de la **compétence de principe du territoire** doit s'accompagner d'une répartition de ses attributions entre les différentes institutions territoriales ; tel est

précisément l'objet du présent article 66 qui donne **au congrès une compétence de droit commun**, sous réserve des attributions que la loi confie explicitement au conseil exécutif qui reçoit ainsi une compétence d'attribution strictement définie.

La **compétence d'attribution du conseil exécutif** est fixée aux articles 29 à 46 du présent projet de loi. Outre l'élaboration du projet de budget du territoire, le conseil exécutif reçoit également des attributions fort étendues en matière de services publics territoriaux, d'action économique et de relations internationales.

Chacune des attributions du conseil exécutif a fait l'objet d'une présentation détaillée à l'occasion de l'examen des articles 29 à 46 précités.

Dans la mesure où cette compétence de principe du congrès est affirmée, la section 3, à laquelle figure le présent article 66, ne développe le contenu des attributions de l'assemblée territoriale qu'en tant que celles-ci sont définies par rapport aux compétences de l'Etat ; tel est notamment l'objet des articles 67 à 75.

La compétence de droit commun qui est ainsi reconnue au congrès était déjà inscrite à l'article 63 de la loi du 6 septembre 1984.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 67

Compétences conjointes du congrès et de l'Etat en matière de zone économique

Aux termes de cet article, le congrès est compétent pour l'exploration, l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources naturelles biologiques et non biologiques de la zone économique de la République au large des côtes de la Nouvelle-Calédonie.

Cette disposition, qui figurait déjà à l'article 64 de la loi du 6 septembre 1984, s'exerce bien entendu dans le respect des engagements internationaux de la France en la matière, en application du principe posé à l'article 55 de la Constitution.

La portée de la compétence ainsi attribuée au congrès doit s'analyser au regard des dispositions du 4° de l'article 6 du projet de loi qui dispose que l'Etat est compétent en la matière, "compte tenu des dispositions de l'article 67".

La combinaison de ces deux séries de dispositions conduit en fait à analyser l'exercice de la compétence concernée comme **une compétence conjointe** et se traduit, dans la pratique, par la conclusion de **conventions** entre l'Etat et le territoire.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 68

Compétences budgétaires du congrès

Le congrès, assemblée délibérante du territoire, est seul compétent pour adopter le budget du territoire et approuver les comptes présentés par le président du conseil exécutif, avant le 1er septembre de l'exercice suivant, en application de l'article 65-2° du présent projet de loi.

L'article 68 impose au congrès de voter un **budget en équilibre réel**, ainsi que cela est la règle en matière de finances publiques. Il explicite le contenu de la notion d'équilibre réel dans son troisième alinéa, en empruntant, à la lettre, la définition formulée à l'article 8 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 à propos des budgets des communes : le budget est considéré avoir été voté en équilibre réel "lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissement et de provision, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice".

Lorsque le budget du territoire n'est pas voté en équilibre réel, l'article 12 du projet de statut dispose que la **chambre territoriale des comptes**, saisie par le haut-commissaire dans un délai de trente jours à compter de la transmission de la délibération du congrès portant adoption du budget, procède ainsi qu'en métropole à l'égard des budgets locaux ; elle propose

au congrès des mesures budgétaires destinées à rétablir l'équilibre réel et lui demande de procéder à une nouvelle délibération sur ces mesures ; cette nouvelle délibération doit intervenir dans un délai d'un mois. A défaut du rétablissement de l'équilibre réel dans le délai ainsi imparti, le budget est réglé et rendu exécutoire par le haut-commissaire.

L'article 68 précise enfin le contenu de la notion de **dépenses obligatoires** pour le territoire. Sont obligatoires les seules dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé, notamment en application de l'article 28, la dotation de fonctionnement du conseil exécutif la dotation versée à l'assemblée coutumière, en application de l'article 81 du projet de loi et la dotation versée au comité économique et social, en application de l'article 89.

Comme pour les budgets locaux métropolitains, le refus d'inscription d'une dépense obligatoire est soumis au contrôle de la chambre territoriale des comptes, dans le cadre de la procédure de droit commun adaptée au territoire par l'article 128 du projet de loi.

La commission vous propose d'adopter le présent article sans modification.

Article 69

Procédure budgétaire devant le congrès

Cet article dispose que, **le 15 novembre au plus tard**, le président du conseil exécutif dépose le **projet de budget** du territoire sur le bureau du congrès .

On rappellera qu'aux termes de l'article 29 du présent projet de statut, c'est le conseil exécutif qui arrête le projet de budget à la majorité qualifiée des deux tiers ; celui-ci est ensuite soumis au congrès au cours de la session budgétaire définie à l'article 50.

Le projet de budget est normalement **adopté avant le 31 décembre** ; à défaut, le président du conseil exécutif est compétent pour mettre en recouvrement les recettes et engager, liquider et mandater les dépenses de la seule section de

fonctionnement, dans la limite de celles qui étaient inscrites au budget de l'année précédente.

Ce dispositif est exactement décalqué des dispositions qui s'appliquent aux collectivités locales métropolitaines ; c'est ainsi qu'il reprend la rédaction de l'article 7 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, sur ce point modifiée par les lois n° 82-1169 du 31 décembre 1982 et n° 86-972 du 19 août 1986, qui concerne les budgets des communes. Des dispositions analogues figurent dans le statut de la Polynésie française.

Dans le cas où le budget ne serait **pas non plus adopté avant le 31 mars**, la procédure s'écarte des règles applicables en métropole, dans la mesure où ce n'est pas le représentant de l'Etat qui établit, sur la base des recettes de l'exercice précédent, **un budget** pour l'année en cours, mais que cette compétence est attribuée au **président du conseil exécutif** qui est toutefois tenu de recueillir les avis du haut-commissaire et de la chambre territoriale des comptes et de motiver sa décision s'il s'écarte de l'un au moins de ces avis.

Le budget ainsi établi doit bien entendu respecter les règles d'équilibre réel posées à l'article 68.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 70

Ediction de peines contraventionnelles par le congrès

Cet article ouvre au congrès la faculté d'édicter des peines contraventionnelles pour sanctionner les infractions aux règlements qu'il adopte.

Cette disposition, analogue à celle qui figure à l'article 35 du projet de loi pour les règlements édictés par le conseil exécutif, tire les conséquences de l'extension du code pénal aux territoires d'outre-mer par la loi du 27 juin 1983 et fixe le maximum des peines applicables par référence aux articles 465 et 466 du code pénal qui limitent la durée maximale d'emprisonnement à deux mois de prison ferme et fixent le montant maximum de l'amende à 10 000 francs.

Il est également précisé que les peines prévues doivent respecter la classification des contraventions en cinq catégories,

telle qu'elle résulte de la partie réglementaire du code pénal dans ses articles R. 26 à R. 41.

Le produit de ces amendes, comme celui des amendes perçues en application des dispositions pénales des règlements édictés par le conseil exécutif, est versé au budget du territoire dont il constitue une recette ordinaire de la section de fonctionnement.

Le congrès peut également fixer, dans les matières de la compétence du territoire, le **tarif, les modalités de perception des amendes forfaitaires et leur montant maximal** ; ce montant ne pourra excéder les deux-tiers du maximum prévu par les textes.

Cette disposition constitue une dérogation à la règle posée à l'article 530-3 du code de procédure pénale qui attribue cette compétence à un décret en Conseil d'Etat ; elle figurait déjà à l'article 66 de la loi de 1984.

Votre commission vous propose d'adopter l'article sans modification.

Article 71

Homologation des peines correctionnelles édictees par le congrès

Cet article habilite le congrès du territoire à prévoir **l'application de peines correctionnelles**, sous réserve que celles-ci fassent l'objet d'une homologation législative, afin de respecter le principe posé par l'article 34 de la Constitution qui dispose que la loi fixe les règles relatives "à la détermination des crimes et délits ainsi que des peines qui leur sont applicables".

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi d'homologation, les auteurs des infractions que ces peines sont destinées à sanctionner sont passibles des peines applicables aux auteurs de contraventions de la cinquième classe, soit, en application de l'article R. 40 du code pénal, des peines d'emprisonnement de dix jours à un mois et une amende de 2 500 francs à 5 000 francs.

L'article 71 dispose également que le congrès peut assortir ces infractions de **peines complémentaires** à prononcer par les tribunaux, sous réserve là encore de leur homologation par la loi.

Ces deux dispositions sont reprises de l'article 67 de la loi du 6 septembre 1984, qui confie les mêmes attributions à l'assemblée territoriale ; ce mécanisme d'homologation était déjà prévu par la loi du 28 décembre 1976. Deux délibérations de l'assemblée territoriale instituant des peines complémentaires pour des infractions au code de la route et des infractions commises dans des zones protégées ont ainsi été homologuées par la loi n° 83-1047 du 8 décembre 1983, rapportée au nom de la commission des Lois du Sénat par notre collègue M. Louis VIRAPOULLE.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 72

Réglementation du droit de transaction

Aux termes de cet article, le congrès se voit confirmer les compétences attribuées à l'assemblée territoriale par l'article 68 de la loi du 6 septembre 1984, en matière de **réglementation du droit de transaction**.

Le champ de réglementation ainsi ouvert au congrès est important, dans la mesure où ce droit de transaction peut porter sur les **matières administrative, fiscale, douanière et économique**, et qu'il n'est plus subordonné, comme dans le statut de 1976, à l'existence d'une législation ou d'une réglementation métropolitaine prévoyant le droit de transaction.

L'article 72 impose toutefois **une limite** à l'exercice du droit de transaction, **lorsque** celui-ci aurait **pour effet d'éteindre l'action publique** ; en pareil cas et pour tenir compte des principes de la procédure pénale qui donnent au ministère public la maîtrise du déclenchement des poursuites, le projet de loi prévoit que l'exercice du droit de transaction est subordonné à l'accord du Procureur de la République lorsqu'il porte sur des faits constitutifs d'infraction et aurait pour effet d'éteindre l'action publique.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 73

Commissions d'enquête ou de contrôle du congrès

Cet article reprend l'article 69 de la loi du 6 septembre 1984, alors introduit par un amendement de la commission des lois de l'Assemblée nationale ; il a pour objet de **renforcer les pouvoirs de contrôle** du congrès en lui permettant de procéder à la création de **commissions d'enquête ou de contrôle** sur tout problème relevant de la compétence du territoire.

Les commissions sont désignées par le congrès après l'adoption d'une résolution tendant à leur création ; elles sont exclusivement composées de membres du congrès désignés par leurs pairs à la **représentation proportionnelle**.

La mission de ces commissions prend fin par le dépôt de leur rapport ; en tout état de cause, les commissions ont un caractère temporaire et la **durée** de leur mission ne peut dépasser **trois mois** à compter de la date de l'adoption de la résolution qui les a créées.

Afin d'éviter une multiplication des recours à ces procédures, l'article 73 dispose en outre que, une fois ce délai achevé, de telles commissions ne peuvent être à nouveau constituées avec le même objet, au cours de la même année.

La distinction entre les commissions d'enquête et les commissions de contrôle est très exactement empruntée à l'article 6 de l'ordonnance modifiée n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ; elle est fondée sur leur objet respectif :

- les commissions de contrôle sont formées pour examiner la gestion administrative, financière ou technique des services publics territoriaux ;

- les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information sur des faits déterminés et soumettre leurs conclusions au congrès.

Afin de clarifier cette distinction, l'Assemblée nationale a divisé le troisième alinéa en deux alinéas distincts

consacrés l'un aux commissions de contrôle et l'autre aux commissions d'enquête.

Le projet de loi rend applicable à ces commissions territoriales d'enquête la règle qui s'impose aux commissions parlementaires d'enquête : une telle commission ne peut être créée lorsque les faits ont donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours.

La commission des Lois vous propose de **compléter ce dispositif, afin de prendre en compte le cas où la commission d'enquête ayant déjà été créée, une information judiciaire est ouverte sur les faits qui ont précisément motivé sa création ;** elle vous demande d'adopter l'article ainsi modifié.

Article 74

Attributions consultatives du congrès

Cet article fixe les règles générales de consultation du congrès ; celui-ci dispose normalement d'un délai **d'un mois** pour formuler son avis ; toutefois, en cas d'urgence, ce délai peut être réduit de moitié.

Dans les cas où l'Etat est tenu de consulter le congrès, le recueil de cet avis constitue une **formalité substantielle** dont le respect peut être sanctionné par le juge administratif ; toutefois, si au terme du délai d'un mois prévu pour cette consultation le congrès ne s'est pas prononcé, l'article 74 dispose qu'alors l'avis est réputé avoir été donné.

On notera que si, sur ce point, la rédaction proposée par le projet de loi est comparable à celle qui figure à l'article 70 de la loi du 6 septembre 1984, le délai fixé pour la consultation est toutefois réduit de trois mois à un mois.

Figurent notamment au rang des cas où l'avis du congrès est exigé, les projets de loi autorisant la ratification des conventions internationales traitant de matières ressortissant à la compétence du territoire, ainsi qu'en dispose le second alinéa du présent article 74, et les projets de loi portant définition ou modification de l'organisation particulière du territoire, en application de l'article 74 de la Constitution.

L'Assemblée nationale a adopté une **nouvelle rédaction** du présent article, afin de définir plus précisément les attributions consultatives du congrès.

Votre commission vous propose d'adopter la nouvelle rédaction ainsi proposée par l'Assemblée nationale.

Article 75

Adoption de vœux par le congrès

Cet article reprend les dispositions du dernier alinéa de l'article 51 du statut de 1976, elles-mêmes confirmées par l'article 71 du statut de 1984, et ouvre au congrès la possibilité d'émettre des vœux tendant :

- soit à étendre au territoire l'application de lois ou règlements métropolitains ;

- soit à abroger, modifier ou compléter les dispositions législatives ou réglementaires applicables au territoire.

L'article 75 précise que ces vœux sont adressés par le président du congrès au haut-commissaire et au président du conseil exécutif, le représentant de l'État en assurant la transmission au ministre chargé des territoires d'outre-mer.

La commission a adopté cet article sans modification.

Chapitre III

L'assemblée coutumière

Le projet de statut qui vous est soumis s'efforce de **renforcer le rôle de la coutume**, ainsi que le ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer en a affirmé la volonté à plusieurs reprises ; il s'attache cependant à ne pas enserrer ce rôle dans **un cadre institutionnel par trop rigide** qui en méconnaîtrait la spécificité.

A cette fin, le présent projet de loi crée une assemblée coutumière, destinée à remplacer l'assemblée des pays instituée par la loi du 6 septembre 1984 et les différents conseils coutumiers de la loi du 23 août 1985.

Le chapitre III fixe les règles de composition et de formation ainsi que les modalités de fonctionnement de cette nouvelle assemblée.

Section 1

Composition et formation

Article 76

Désignation de l'assemblée coutumière

L'article 76 dispose que l'assemblée coutumière est composée de représentants désignés de la coutume.

Les règles de désignation applicables sont renvoyées aux usages reconnus par la coutume, sous réserve que chacune des neuf aires culturelles recensées à l'article 4 du présent projet de loi désigne un représentant.

Ces neuf désignations sont constatées par un arrêté du haut-commissaire.

Le dispositif ainsi proposé prend en compte la diversité des cultures, sans d'ailleurs respecter aucune règle de proportionnalité par rapport à la population concernée ; c'est ainsi que la grande chefferie de Dumbéa, dans l'aire de laquelle se trouve Nouméa, est représentée de la même façon que des aires très réduites en superficie et plus modestement peuplées comme les grandes chefferies de Nengone, Drehu ou Faga Uvéa.

L'assemblée coutumière ainsi créée est exclusivement composée de représentants des aires culturelles à la différence de l'assemblée des pays instituée par la loi du 6 septembre 1986. Composée de vingt-quatre représentants de la coutume et de vingt-quatre représentants des communes, cette assemblée menaçait d'être une institution administrative supplémentaire, lourde à manier et en fin de compte d'une discutable efficacité.

La composition retenue par le présent projet de statut semble mieux répondre au souci affirmé par M. PONS de renforcer le rôle de la coutume, tout en respectant le plus possible sa spécificité et sa diversité.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 77

Durée du mandat de l'assemblée coutumière

Aux termes de cet article, la durée du mandat des membres de l'assemblée coutumière est fixée à quatre ans ; l'Assemblée nationale l'a établie à **cinq ans**, de même que les mandats des conseillers de région et des membres du congrès ou du conseil exécutif qu'elle a également portés à cinq ans.

Rappelons, à cet égard, que l'article 76 de la loi du 6 septembre 1984 établit à cinq ans la durée du mandat des membres de l'assemblée des pays.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Section 2

Règles de fonctionnement

Article 78

Réunion de l'assemblée coutumière

Aux termes de l'article 78, l'assemblée coutumière **détermine librement son siège** ; elle n'est donc pas tenue de fixer celui-ci au chef-lieu du territoire, siège imposé par le statut au conseil exécutif, au congrès et au comité économique et social.

L'assemblée coutumière **désigne son président**.

Le rôle de la coutume étant particulièrement important dans le domaine foncier, le second et le troisième alinéas du présent article 78 disposent que l'assemblée coutumière est

représentée par l'un de ses membres dans les organismes chargés de l'aménagement foncier et qu'elle désigne ses représentants – neuf au plus – au comité économique et social.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 79

Consultation de l'assemblée coutumière

L'article 9 du présent projet de statut établit la liste des matières pour lesquelles l'avis de l'assemblée territoriale est exigé ; il s'agit des questions suivantes :

- le droit civil particulier,
- le droit foncier,
- les projets régionaux d'aménagement foncier.

Cet article autorise également la consultation de l'assemblée coutumière sur les questions de développement économique, social et culturel qui relèvent du territoire ou qui sont propres à l'une de ses régions ; elle peut également être consultée en matière de budget du territoire ou de planification territoriale, une faculté de consultation générale étant par ailleurs ouverte au seul haut-commissaire.

Pour tous les cas de consultation, l'article 79 dispose que l'assemblée territoriale a **un mois** pour formuler son avis, au terme duquel, en l'absence de toute réponse, cet avis est réputé donné.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 80
Régime indemnitaire
des membres de l'assemblée coutumière

Les membres de l'assemblée coutumière ont droit à des indemnités destinées à couvrir leurs **frais de transport et de séjour** ; le montant de ces indemnités, comme celles versées aux membres des conseils de région, est fixé par référence aux indemnités correspondantes prévues pour les agents de la catégorie A de la fonction publique territoriale.

Aux termes de l'article 80, le président peut en outre recevoir une indemnité pour frais de représentation.

En revanche, il n'est pas prévu que les membres de l'assemblée coutumière puissent prétendre au bénéfice d'une indemnité de fonctions semblable à celle que l'article 58 prévoit pour les membres du congrès.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 81
Budget de l'assemblée coutumière

Les charges de fonctionnement de l'assemblée coutumière sont financées par une **dotat⁶ion versée par le budget du territoire** ; cette dotat⁶ion présentant le caractère d'une **dépense obligatoire**, il peut être procédé à son inscription d'office par le haut-commissaire en cas d'omission ou d'insuffisance du crédit inscrit, dans les conditions prévues à l'article 128 du présent projet de loi.

L'article 81 dispose par ailleurs que l'assemblée territoriale **adopte un projet de budget** destiné à couvrir ses dépenses ; ce projet est soumis pour **approbation** au **conseil exécutif** qui, ~~sur~~ ^{dans} les quinze jours, fait connaître son avis à l'assemblée coutu⁶mière.

En cas d'avis défavorable du conseil exécutif, l'article 126 du projet de statut prévoit une **procédure de conciliation** et dispose que le haut-commissaire convoque, sous sa présidence, une commission paritaire, composée de représentants désignés par le conseil exécutif et l'assemblée coutumière, et chargée d'arrêter une décision à la majorité simple ; en cas de partage des voix, la voix du haut-commissaire est prépondérante et la décision est prise au lieu et place du conseil exécutif.

L'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements rédactionnels que votre commission vous suggère de compléter ; elle vous propose d'adopter l'article ainsi modifié.

CHAPITRE IV

Le comité économique et social

Le projet de statut réintroduit un comité économique et social qui succède au comité d'expansion économique institué par la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984.

Destiné à assurer la représentation des intérêts économiques, sociaux et culturels du territoire, ce comité s'inspire, dans sa vocation, des comités économiques et sociaux institués dans les régions métropolitaines par l'article 3 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 et actuellement régis par les dispositions du décret n° 82-866 du 11 octobre 1982 d'une part, et des comités économiques et sociaux créés dans les régions d'outre-mer par la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982 portant organisation des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion d'autre part.

Article 82

Composition du comité économique et social

Aux termes de cet article, le comité économique et social est composé de **représentants des groupements professionnels, des syndicats, des organismes et des associations** qui concourent à la vie économique, sociale et culturelle du territoire, de représentants des régions et de représentants de l'assemblée coutumière.

Cet article ne précise pas le nombre des membres du comité économique et social ; il dispose toutefois que celui-ci ne peut excéder les effectifs du congrès fixés à quarante-huit personnes. Cette condition figure également à l'article 83 du statut de la Polynésie française.

Il limite en outre à neuf le nombre des **représentants désignés par l'assemblée coutumière**.

Enfin, il établit à **un représentant par région** la représentation des régions au comité économique et social ; la désignation de ce représentant relève de la compétence du président du conseil de région.

Les règles ainsi fixées sont beaucoup moins contraignantes que celles qui prévalaient, en application de l'article 92 du statut de 1984, pour la composition du comité d'expansion économique.

L'Assemblée nationale a adopté trois amendements de forme, destinés à faire figurer à cet article les dispositions de l'article 86 qui laissent à des arrêtés du conseil exécutif du territoire, pris après avis du congrès, le soin d'établir :

- la liste des groupements, syndicats, organismes et associations représentés au comité économique et social, ainsi que le nombre de sièges attribués à chacun d'eux ;

- le nombre des représentants de l'assemblée coutumière ;

- le nombre des membres du comité économique et social.

Votre commission vous propose d'adopter l'article ainsi rédigé.

Article 83

Représentation des catégories d'activités au comité économique et social

Cet article pose le principe d'un rapport de **proportionnalité** entre l'importance d'une activité dans la vie générale du territoire et sa représentation au comité économique et social.

En application des 2° et 3° de l'article 86 du projet de loi initial repris à l'article 82, le conseil exécutif est chargé de fixer la liste des groupements professionnels, syndicats, organismes et associations représentés au sein du comité économique et social ainsi que le nombre et le mode de désignation de leurs représentants ; ce faisant, il est donc tenu de respecter la règle de proportionnalité qui figure au présent article.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 84

Conditions d'éligibilité au comité économique et social

Cet article fixe les conditions auxquelles doivent répondre les représentants désignés par les différents intérêts du territoire ; il leur faut :

- posséder la nationalité française ;
- avoir la qualité d'électeur ;
- avoir exercé pendant au moins deux ans l'activité économique, sociale ou culturelle qu'ils représentent au comité économique et social.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 85
Incompatibilités avec la qualité de membre
du comité économique et social

Toujours soucieux de **limiter les cumuls de mandats et de fonctions**, le projet de loi exclut du comité économique et social les détenteurs des mandats suivants :

- membres du Gouvernement de la République ;
- parlementaires ;
- membres du conseil exécutif du territoire ;
- membres du congrès du territoire ;
- membres des conseils de région du territoire ;
- maires.

L'Assemblée nationale a supprimé l'incompatibilité ainsi instituée entre les fonctions de membres du comité économique et social du territoire et celles de **membre du Gouvernement français ou de parlementaire** ; le **Conseil constitutionnel** a en effet posé dans sa décision du 30 août 1984 relative à la loi portant statut de la Nouvelle-Calédonie, que l'article 25 de la Constitution confie à une loi organique le soin de fixer le régime des incompatibilités applicables aux parlementaires et que l'article 23 interdit aux membres du Gouvernement d'exercer un certain nombre de fonctions, au rang desquelles ne figure pas celle de membre d'un comité économique et social d'un territoire d'outre-mer.

Votre commission vous propose d'adopter cet article dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale.

Article 86 (supprimé)

Composition et désignation des membres du comité économique et social

Dans la rédaction initiale du projet de loi, cet article attribue compétence au **conseil exécutif** pour préciser, par voie d'**arrêtés**, les modalités de composition et de désignation des membres du comité économique et social.

Ces arrêtés devront fixer l'**effectif du comité économique et social**, dans la limite édictée au dernier alinéa de l'article 82, soit un chiffre inférieur au nombre des membres que compte le congrès.

La **liste des groupements professionnels, syndicats, organismes et associations** qui concourent à la vie économique, sociale et culturelle du territoire et qui sont, de ce fait, admis à désigner des représentants au comité économique et social, est également arrêtée par le conseil exécutif qui détermine le **nombre des sièges attribués** à chacun d'entre eux, dans le respect du principe de proportionnalité, posé à l'article 83, entre le nombre de conseillers et l'importance de l'activité représentée dans la vie économique du territoire.

L'article 86 dispose enfin que le conseil exécutif fixe le nombre des sièges attribués aux représentants de l'assemblée coutumière, dans la limite du plafond de neuf conseillers posé au second alinéa de l'article 82.

Le dispositif ainsi proposé constitue un allègement considérable par rapport aux règles qui régissaient la composition et la désignation du comité d'expansion économique.

Cet article a formellement été supprimé par l'Assemblée nationale qui l'a introduit au sein des dispositions de l'article 83.

Article 87

Fonctionnement du comité économique et social

Cet article fixe le **siège** du comité économique et social au **chef-lieu du territoire**.

Il dispose également que ses **sessions coïncident avec les sessions du congrès**.

Il pose ensuite le principe de la **publicité des séances** du comité économique et social.

Il renvoie enfin au **règlement intérieur** le soin de préciser les modalités de fonctionnement du comité économique et social ; ce règlement intérieur est établi par le comité lui-même, le tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie étant compétent, en cas de contestation, pour juger de sa régularité.

Votre commission vous propose d'adopter cet article, sous réserve de **préciser** que le comité économique et social se réunit **pendant les sessions ordinaires** du congrès.

Article 88

Attributions du comité économique et social

Le comité économique et social est un organe purement consultatif appelé à formuler des avis dans les cas strictement déterminés au présent article.

La consultation revêt un caractère **obligatoire** pour les projets de plans à objet économique et social du territoire.

Elle est, en revanche, **facultative** lorsqu'il s'agit des autres projets de caractère économique, social ou culturel.

Enfin, elle est **explicitement exclue** dans tous les autres cas.

Les avis sont formulés dans le **délai fixé** par l'autorité de saisine ; ce délai ne peut être inférieur à quinze jours.

L'article 88 établit en outre le principe de la **publicité des avis** du comité économique et social.

On relèvera que le projet de loi supprime la faculté ouverte au comité d'expansion économique par l'article 93 de la loi du 6 septembre 1986 : il résultait en effet du second alinéa de cet article que le comité pouvait, de sa propre initiative, saisir l'assemblée territoriale de toute question relevant de sa compétence.

On notera également que le dispositif proposé est analogue à celui qui figure à l'article 88 du statut de la Polynésie.

L'Assemblée nationale a introduit deux modifications formelles : la commission vous propose d'adopter la rédaction qui en résulte.

Article 89

Budget du comité économique et social

Aux termes de cet article, le budget du comité économique et social est alimenté par une dotation versée par le budget du territoire ; l'affectation de ces crédits est déterminée par le comité lui-même.

La **dotation inscrite au budget du territoire** présente le caractère d'une **dépense obligatoire** et peut, le cas échéant, faire l'objet d'une inscription d'office dans le cadre de la procédure fixée à l'article 128 du présent projet de loi.

Cet article reprend directement les dispositions qui figurent à l'article 89 du statut de la Polynésie française.

Votre commission vous propose de les adopter sans modification.

TITRE III

DES INSTITUTIONS DE LA REGION

Après un titre premier qui fixe la répartition des compétences entre le territoire, l'Etat et les régions, et qui pose le principe de la compétence de droit commun du territoire. le titre II précise les conditions de mise en oeuvre de **l'autonomie territoriale** qui constitue un axe fondamental du projet de statut qui vous est soumis, et définit l'organisation institutionnelle du territoire.

Le titre III est consacré à la mise en place des institutions régionales qui sont destinées à constituer le second axe fondamental de ce projet de statut, dont on rappellera qu'en application des dispositions de l'article premier de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986, il doit être animé par une volonté de **régionalisation**.

La **création des régions** de Nouvelle-Calédonie remonte à la loi n° 85-892 du 23 août 1985 qui a institué quatre régions selon un découpage géographique discutable Nord-Centre-Sud-Loyauté.

Les modalités d'administration transitoire du territoire établies par la loi précitée du 17 juillet 1986 n'ont pas, dans un souci de pragmatisme, remis en cause ce **peu pertinent découpage**.

L'article 3 du présent projet de statut propose un **nouveau découpage régional** Est-Ouest-Sud-Loyauté qui cette fois s'efforce de mieux prendre en compte les réalités physiques, géographiques, économiques et culturelles du territoire.

L'article 7 fixe en outre la liste des compétences attribuées aux **régions** ; ces attributions se situent toutes dans le cadre de la **compétence générale** qui leur est conférée **en matière de développement économique, social et culturel régional**, et les domaines qui figurent à la suite de l'énonciation de ce principe général de compétence témoignent clairement de la

volonté qui a animé les auteurs du présent projet de loi de renforcer le rôle des régions, tant par rapport au statut de 1985 qu'au regard des adaptations introduites par la loi du 17 juillet 1986.

La présentation des institutions régionales comprend quatre chapitres respectivement consacrés au conseil de région, au président du conseil de région, au personnel de la région et enfin aux finances régionales.

CHAPITRE PREMIER

Le conseil de région

L'assemblée régionale **conserve le nom de conseil de région** qui lui a été donné par la loi du 23 août 1985.

Assemblée délibérante désignée au suffrage universel direct à la représentation proportionnelle, en application des dispositions de l'article 133 du projet de loi, le conseil de région et son président, qui reçoit l'exécutif de la région, constituent les deux institutions clé de la régionalisation.

Ce chapitre premier présente les **règles de composition et de fonctionnement** du conseil de région.

Une approche complète du rôle et du fonctionnement de cette assemblée doit **également prendre en compte l'article 7** qui établit la liste des compétences dévolues aux régions et exercées par le conseil de région, **les articles 133 à 138** qui précisent les modalités de son éventuelle dissolution et **l'article 144** qui prolonge le mandat des conseillers de région actuellement en place et fixe une date limite pour l'organisation des prochaines élections régionales en Nouvelle-Calédonie.

Article 90

Composition du conseil de région

L'article 90 affirme tout d'abord que les régions de la Nouvelle-Calédonie constituent **des collectivités territoriales de la République** au sens de l'article 72 de la Constitution, et qu'en conséquence, elles **s'administrent librement** par leurs conseils élus que sont les conseils de région, dans le cadre d'une **organisation particulière** tenant compte des **intérêts spécifiques** visés à l'article 74 de la Constitution.

Le principe d'une telle organisation a été jugé **conforme à la Constitution** par la décision du Conseil constitutionnel n° 85-196 en date du 8 août 1985.

L'article 90 fixe ensuite **l'effectif des conseils** de chacune des régions ; celui-ci s'établit comme suit :

- région Est : 9 membres ;
- région des îles Loyauté : 7 membres ;
- région Ouest : 11 membres ;
- région Sud : 21 membres.

Dans la mesure où **l'effectif des conseils de région commande directement la représentation des régions au congrès**, il convient de souligner que **la répartition ainsi proposée semble conforme au principe énoncé par le Conseil constitutionnel dans sa décision précitée du 8 août 1985**. Le congrès constitué par la réunion des conseillers de région peut être considéré comme représentatif du territoire et de ses habitants ; en effet, même s'il apparaît que les bases démographiques de sa désignation **n'emportent pas une représentation exactement proportionnelle à la population de chaque région**, le relatif déséquilibre ainsi introduit dans la représentation des régions au congrès est **justifié au regard d'impératifs d'intérêt général et l'atteinte portée au principe d'égalité ne peut être considérée comme manifestement excessive**.

En l'espèce, le Conseil constitutionnel a estimé que l'écart de représentation entre les deux circonscriptions extrêmes, avec un rapport de 2,13, était manifestement excessif.

Au terme de la seconde délibération, la répartition des sièges a renforcé la représentation de Nouméa, la faisant ainsi passer de 18 à 21 sièges et abaissant par là-même le rapport de représentativité à 1,82. Le Conseil constitutionnel, saisi du texte ainsi modifié, n'a pas relevé d'irrégularité manifeste.

Le nouveau découpage devrait satisfaire aux exigences posées par le Conseil constitutionnel ; la région Sud conserve 21 sièges, avec une population inférieure à celle qu'elle comptait en 1985, tandis que les régions Est et Ouest reçoivent 9 sièges, pour la première, et 11, pour la seconde, et que la région Loyauté conserve ses 7 sièges.

Une attribution strictement proportionnelle des sièges conduirait à en donner 35 à la région Sud, ce qui ne paraît pas souhaitable ; le **rapport démographique** extrême s'établit toutefois à 1,56, soit un équilibre meilleur qu'en 1985.

L'article 90 renvoie ensuite au titre VI du projet de loi qui fixe les modalités de l'élection des conseillers de région et précise que la durée de leur mandat est établie à quatre ans. Par coordination avec le principe qu'elle a précédemment posé, l'Assemblée nationale a porté cette durée à **cinq ans**.

Les règles **d'incompatibilités** qui s'appliquent aux membres du conseil exécutif sont étendues aux membres des conseils de région.

Fixées par les articles 15 à 17 du présent projet de loi, ces règles interdisent le cumul du mandat régional avec tout autre mandat figurant dans la liste suivante :

- conseiller général ;
- conseiller régional ;
- membre d'une assemblée d'un autre territoire d'outre-mer ;
- membre d'un exécutif d'un autre territoire d'outre-mer ;
- fonctions et activités mentionnées à l'article L.O. 146 du code électoral, sous réserve que l'élu siège en qualité de représentant d'une région ou d'un établissement public et que ces fonctions ne soient pas rémunérées.

L'article 16 fixe un délai d'un mois au terme duquel l'élu doit choisir entre ces mandats.

L'article 90 précise en outre que nul ne peut être membre de plus d'un conseil de région.

Enfin, il rappelle que **les conseillers de région sont membres de droit du congrès**, en application de l'article 47 du projet de loi, **sous réserve des présidents de région** qui doivent, soit renoncer à leur présidence pour siéger au congrès, soit être **remplacés** à l'assemblée territoriale, dans les conditions prévues à l'article 133, **par le suivant de la liste** sur laquelle ils ont été élus. **Cette dernière disposition**, d'ailleurs modifiée par l'Assemblée nationale, a semblé inutile à votre commission, dans la mesure où elle figure déjà à l'article 47 ; elle vous propose de **la supprimer** et d'adopter l'article ainsi rédigé.

Article 91

Siège du conseil de région

Aux termes de cet article, le conseil de région siège au **chef-lieu** de la région.

Le projet de loi ne précise pas quels sont les chefs-lieux de région ; ceux-ci sont en effet fixés par le haut-commissaire de la République, **sur proposition du conseil de région**.

Cet article reprend la rédaction de l'article 2 de l'ordonnance n° 85-992 du 20 septembre 1985 relative à l'organisation et au fonctionnement des régions en Nouvelle-Calédonie et dépendances et portant adaptation du statut du territoire.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 92

Désignation du bureau du conseil de région

Cet article établit que la première réunion du conseil de région nouvellement désigné se tient, de plein droit, le premier vendredi qui suit l'élection de ses membres.

Cette première séance est une **réunion constitutive** destinée à l'élection du bureau.

Comme l'article 18 de la loi du 23 août 1985, le projet de loi prévoit la désignation, aux côtés du **président**, de **deux vice-présidents**.

En 1985, ces vice-présidences ont été introduites à l'initiative de l'Assemblée nationale et avec l'accord du Sénat ; elles permettent en effet d'assouplir le fonctionnement des conseils et de faciliter la délégation par le président d'une partie de ses attributions, notamment pour des raisons pratiques, en cas d'absence ou d'empêchement ; elles peuvent également contribuer à favoriser une meilleure collaboration entre les différentes tendances représentées au conseil.

L'article 92 dispose que pour cette élection le vote est personnel — il ne peut donc être délégué — et que le président et les deux vice-présidents sont élus au **scrutin secret**, à la **majorité absolue des membres du conseil** ; toutefois, si l'élection n'est pas acquise après le deuxième tour de scrutin, un **troisième tour** est organisé, au terme duquel l'élection est acquise à la **majorité relative** ; en cas d'égalité des voix, l'élection a lieu au bénéfice de l'âge.

Ce dispositif reprend les termes mêmes du second alinéa de l'article 18 précité de la loi du 23 août 1985.

S'agissant des modalités d'organisation de cette première séance qui suit le renouvellement du conseil de région et des conditions spécifiques de validité des délibérations qui y sont prises, le présent article 92 reprend la lettre même des deuxième et troisième alinéas de l'article 3 précité de l'ordonnance n° 85-992 du 20 septembre 1985 qui complète la loi du 23 août 1985.

C'est ainsi que le projet de loi dispose qu'un bureau provisoire est constitué, sous la **présidence du doyen d'âge**, assisté des deux plus jeunes membres présents du conseil, pour procéder à l'élection du président du conseil de région.

Il est précisé, comme cela est généralement la règle pour les assemblées délibérantes, qu'aucun débat ne peut avoir lieu sous la présidence du doyen d'âge.

L'article 92 pose en outre une **condition particulière de quorum** : le conseil de région ne peut valablement délibérer si au moins **les trois cinquièmes** de ses membres ne sont pas présents à cette séance constitutive ; dans le cas où le quorum n'est pas réuni, une seconde réunion se tient de plein droit trois jours ouvrables plus tard, sans que cette fois une exigence de quorum soit opposable.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Articles 93 et 94

Réunions du conseil de région

Aux termes de ces articles, **la réunion du conseil de région est à la discrétion du président** du conseil de région qui exerce cette faculté comme il l'entend ; il est **toutefois** tenu de respecter **trois règles** :

- il doit provoquer au moins une réunion tous les deux mois ;

- il est tenu de convoquer le conseil dans un délai minimum de quinze jours, lorsqu'une demande motivée lui est adressée en ce sens, soit par le haut-commissaire ou le commissaire délégué de la République dans la région, soit par plus de la moitié des membres en exercice du conseil ; en cas d'urgence, le haut-commissaire ou le commissaire délégué de la République peuvent réduire ce délai de quinze jours ;

- il ne peut réunir le conseil lorsque le congrès siège ; cette règle de bon sens découle du fait que le congrès est précisément formé de la réunion des quatre conseils de région, sous réserve de leurs présidents qui doivent être remplacés au congrès, ainsi qu'en dispose l'article 47 du projet de loi.

Le **dispositif** ainsi proposé est **allégé** par rapport à celui que fixent les articles 3 à 5 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985 ; en effet, le projet de loi ne retient pas le principe de sessions ordinaires et extraordinaires et laisse aux présidents des conseils de région la faculté d'adapter le rythme des séances à l'évolution de la situation spécifique de la région.

Pour éviter que les conseils de région ne soient privés du droit de se réunir pendant toute la durée des sessions du congrès, l'Assemblée nationale a souhaité **préciser que les deux assemblées ne peuvent tenir séance au même moment.**

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi rédigé.

Article 95

Délégations de vote

Aux termes de cet article, les membres empêchés du conseil de région peuvent, **pour une séance précise, déléguer leur vote** à un autre conseiller.

Cette faculté est limitée à **une délégation par conseiller** et elle n'est pas admise lorsque la loi dispose que le vote est personnel, notamment à l'occasion de la désignation du président et des deux vice-présidents du conseil de région.

Ces dispositions reprennent à la lettre celles qui figurent à l'article 6 de l'ordonnance précitée du 20 septembre 1985.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 96

Condition de quorum

Cet article dispose que les délibérations des conseils de région ne peuvent valablement avoir lieu en l'absence de **plus de la moitié des membres en exercice** ; toutefois, pour le calcul du quorum, entrent également en compte les conseillers qui ont

régulièrement délégué leur vote dans les conditions fixées à l'article 95.

Dans le cas où le quorum n'est pas – ou plus – réuni, la séance est renvoyée au troisième jour ouvrable qui suit, s'il s'agit du jour d'ouverture de la session, et au premier jour ouvrable qui suit, si l'on constate en cours de séance que le quorum n'est pas réuni. Pour ces séances de report, aucune condition de quorum n'est plus exigée.

Les délibérations sont adoptées à la majorité des membres présents et représentés ; en cas de partage égal des voix, la voix du président est prépondérante.

Les dispositions ainsi proposées sont reprises de l'article 7 de l'ordonnance n° 85-992 du 20 septembre 1985 qui précise les modalités de l'organisation et du fonctionnement des régions en Nouvelle-Calédonie.

L'Assemblée nationale a rectifié une erreur formelle en substituant le terme de séance à celui de session.

Votre commission vous propose d'adopter l'article ainsi rédigé.

Article 97

Règlement intérieur du conseil de région

Ainsi qu'en dispose actuellement l'article 8 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985, l'article 97 du présent projet de loi précise que le conseil de région établit son règlement intérieur, afin de compléter les règles de son propre fonctionnement qui figurent dans la loi.

A l'image de la règle qui prévaut à l'article 54 pour le congrès, le règlement intérieur du conseil de région peut être déféré au contrôle de légalité du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 98

Délégations de certaines compétences au bureau

Reprenant là encore l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985 qui fixe, dans son article 9, les conditions dans lesquelles le conseil de région **peut déléguer** certaines de ses compétences à son bureau, le projet de loi ouvre au conseil de région la faculté de déléguer à son bureau l'exercice d'une partie de ses attributions ; sont toutefois **exclus** du champ de la délégation qui peut ainsi être consentie :

- le vote du budget ;
- l'approbation des comptes.

Ce principe selon lequel la **compétence budgétaire ne se délègue pas** s'impose également au congrès et limite de la même façon la faculté qui lui est offerte de déléguer, à sa commission permanente, l'exercice d'une partie de ses attributions.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 99

Ordre du jour et procès-verbal des séances du conseil de région

Aux termes de cet article, l'**ordre du jour** des séances du conseil de région est établi par le **président** du conseil de région.

On observera, à cet égard, que lorsque la réunion du conseil a été provoquée, dans les conditions posées par le second alinéa de l'article 93, soit sur la demande motivée du haut-commissaire ou du commissaire délégué de la République dans la région, soit sur la demande de plus de la moitié des conseillers en exercice, le

président est normalement tenu d'inscrire à l'ordre du jour les délibérations qui ont ainsi motivé la réunion.

Le président est également chargé de dresser le **procès-verbal** de chacune des séances du conseil de région ; il soumet ce procès-verbal à l'approbation du conseil, dans les conditions fixées par le règlement intérieur.

Enfin, la règle applicable aux réunions des assemblées territoriales métropolitaines est étendue aux conseils de région : **huit jours avant la séance** (au lieu de douze en métropole), le président adresse aux membres du conseil de région **un rapport** sur les affaires qui doivent être soumises au conseil.

Le dispositif ainsi retenu reprend l'article 10 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985 qui précise les modalités de l'organisation et du fonctionnement des régions en Nouvelle-Calédonie.

L'Assemblée nationale a adopté une nouvelle rédaction de cet article qui **prévoit, en outre, que le haut-commissaire, ou son délégué dans la région, peut demander l'inscription d'une question par priorité**, ainsi que la faculté lui en est également ouverte devant le congrès.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi rédigé.

Article 100

Publicité des séances du conseil de région

Comme les réunions du congrès du territoire, les séances du conseil de réunion sont publiques.

L'article 100 ouvre toutefois au conseil la **faculté** de décider le **huis-clos**, si la **majorité absolue des membres présents ou représentés** en décide ainsi.

Ce principe de la publicité des débats au conseil de région figure également à l'article 11 de l'ordonnance n° 85-992 du 20 septembre 1985 relative à l'organisation et au fonctionnement des régions en Nouvelle-Calédonie et dépendances et portant adaptation du statut du territoire.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 101

Remboursement des frais exposés par les conseillers de région

L'article 101 pose tout d'abord le principe de l'**interdiction de l'attribution de toute indemnité de fonctions aux conseillers de région ; seuls le président et les deux vice-présidents sont susceptibles de bénéficier de telles indemnités.**

En revanche, le projet de loi dispose que **sont remboursés les frais de transport et de séjour** engagés par les conseillers à l'occasion des séances du conseil de région ou des missions que celui-ci leur confie.

Le montant de ces frais est fixé par référence aux indemnités de même nature prévues pour les agents de catégorie A de la fonction publique territoriale. Cette même référence s'impose également, en application de l'article 80 du projet de loi, pour la détermination des remboursements des frais exposés par les membres de l'assemblée coutumière.

Aucune référence n'est en revanche imposée pour la détermination du montant des indemnités de fonctions allouées au président et aux vice-présidents ; le conseil de région peut donc librement les fixer.

Les dispositions qui figurent au présent article sont reprises de l'article 12 de l'ordonnance n° 85-992 du 20 septembre 1985 qui précise les modalités d'organisation et de fonctionnement des régions de Nouvelle-Calédonie.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 102
Caractère exécutoire
des actes émanant du conseil de région

Par cet article, le projet de loi confère un caractère exécutoire aux actes émanant du conseil de région, que ceux-ci aient été pris par l'ensemble du conseil, son bureau ou son président.

Comme dans le **droit commun des actes décentralisés**, le caractère exécutoire de l'acte est subordonné au respect préalable de certaines formalités : la publication ou la notification aux intéressés lorsqu'il s'agit d'actes individuels d'une part, la transmission au haut-commissaire ou à son représentant dans la région d'autre part.

Le **président** du conseil de région est **responsable de la transmission** des actes concernés et il **certifie**, sous sa responsabilité, le **caractère exécutoire** de ces actes.

Ces dispositions sont semblables à celles qui sont applicables en la matière aux délibérations du congrès du territoire. On rappellera que l'article 45 de l'ordonnance du 20 septembre 1985 avait prévu un mécanisme beaucoup plus complexe qui consacrait un contrôle renforcé du haut-commissaire sur les actes des régions tandis que le présent projet de statut étend aux délibérations des conseils de région les principes énoncés par la loi n° 82-219 du 2 mars 1982 et déjà repris à l'article 60 du statut de la Polynésie française.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

CHAPITRE II

Le président du conseil de région

Ce chapitre est consacré au statut et aux compétences du président du conseil de région.

Depuis 1985, l'**exécutif de la région** lui est confié et le présent projet de loi confirme ce principe, de même qu'il reprend d'ailleurs, en la matière, l'essentiel des dispositions qui figurent à la section 2 du chapitre premier de l'ordonnance n° 85-992 du 10 septembre 1985, section qui est précisément consacrée au président du conseil de région.

Le président du conseil de région cumule donc les attributions d'un président d'assemblée délibérante, à ce titre, il reçoit la police de l'assemblée et prépare les débats, et celles d'un exécutif local ; il est en effet le chef de l'administration de la région, il engage et ordonnance les dépenses du budget régional, enfin il gère le domaine de la région.

Articles 103 et 104 (supprimé)

Attributions du président du conseil de région

Ces dispositions confèrent au président du conseil de région plusieurs attributions afférentes à son rôle de chef de l'exécutif de la région. A ce titre, le président du conseil de région reçoit les compétences suivantes :

- il assure la **représentation de la région** ;

- il est chargé de **préparer les délibérations** du conseil de région, au rang desquelles se trouve le projet de budget ;

- il assure l'**exécution des délibérations** du conseil de région ; à ce titre, il est chargé de l'exécution du budget dont il est l'ordonnateur ;

- il est responsable de la **gestion du domaine de la région** ; on rappellera qu'en métropole, cette compétence est pareillement dévolue aux exécutifs locaux.

Les articles 103 et 104 reprennent les dispositions de l'article 13 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985. C'est ainsi notamment que la deuxième phrase de l'article 104 du projet de loi initial dispose que le président du conseil de région peut **déléguer aux vice-présidents** tout ou partie de ses attributions.

L'**Assemblée nationale** a fondu ces deux articles et les a regroupés sous l'article 103, afin d'adopter une présentation plus claire.

Notre commission propose d'adopter le nouvel article 103 ainsi rédigé.

Article 105

Direction des services administratifs de la région

Aux termes de cet article, le président du conseil de région est le chef de l'administration de la région.

A ce titre, il a **autorité** sur l'ensemble des services administratifs de la région et il est titulaire du **pouvoir de nomination** des personnels, sous réserve de ne pourvoir qu'aux seuls emplois préalablement créés par le conseil de région.

Afin d'alléger ses tâches administratives, le président du conseil de région a la possibilité de donner délégation de signature en toute matière aux chefs des services de la région.

Cette disposition reprend l'article 14 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985 ; elle s'inscrit directement dans le cadre de la **décentralisation des compétences** qui a fait des détenteurs des exécutifs locaux, les

chefs des services administratifs des collectivités locales concernées.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 106

Police de l'assemblée du conseil de région

A l'instar de tout président d'assemblée administrative ou politique délibérante, le président du conseil de région a la police de l'assemblée du conseil de région dans l'enceinte de celle-ci.

Dans l'exercice de cette compétence, il dispose des **pouvoirs** classiques suivants :

- il peut **faire expulser** de la salle des séances toute personne qui trouble l'ordre ;

- il peut **faire procéder à des arrestations** dans l'enceinte même de l'assemblée, en cas de crime ou de délit flagrant ; en pareil cas, il en dresse procès-verbal et le procureur de la République en est immédiatement saisi ;

- il peut faire appel, en tant que de besoin, au haut-commissaire ou à son représentant dans la région, afin de **s'assurer le concours de la force publique**.

Cet article 106 est comparable au deuxième alinéa de l'article 52 du présent projet de loi qui attribue au président du congrès la police de l'assemblée du territoire ; il figure également sous la même forme à l'article 15 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 107

Contrôle du président par le conseil de région

Aux termes de cet article, le président du conseil de région est tenu de soumettre au contrôle de l'assemblée régionale, sa **gestion budgétaire et l'activité des services administratifs** dont il assure la direction.

A ces fins de contrôle, le président du conseil de région fait approuver ses comptes par l'assemblée régionale en déposant, avant le 1er septembre qui suit la clôture de l'exercice budgétaire concerné, un projet d'arrêté de comptes de l'exercice écoulé ; en outre, il présente aux conseillers, à l'occasion du débat budgétaire, un rapport sur l'activité des services administratifs de la région.

De telles dispositions sont communes aux textes applicables aux exécutifs locaux ; elles figurent actuellement à l'article 16 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985 applicable aux conseils de régions désignés en 1985.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 108

Vacance de la présidence ou de la vice-présidence

Cet article traite du cas particulier d'une vacance de la présidence du conseil de région et dispose que, jusqu'au **renouvellement du bureau**, les fonctions du président sont exercées par le premier vice-président dans l'ordre des nominations.

La vacance de la présidence, pour quelle que cause que ce soit, entraîne le renouvellement complet du bureau, dans un **délai d'un mois** à compter de la date à laquelle elle est constatée.

En cas de vacance de la présidence ou de démission collective du bureau, il est procédé, dans le même délai d'un mois,

au renouvellement du bureau, dans les conditions qui s'appliquent à son élection initiale lors de la séance constitutive du conseil de région.

Les séances consacrées à ces renouvellements anticipés du bureau se tiennent, soit sur convocation du vice-président faisant provisoirement fonction de président en cas de vacance de la présidence, soit sur convocation du doyen d'âge ou, à défaut, du haut-commissaire lorsque le renouvellement est consécutif à une démission de l'ensemble du bureau.

Cet article 108 reprend les dispositions en vigueur qui figurent à l'article 17 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985 ; il est également comparable à l'article 33 de la loi modifiée n° 82-213 du 2 mars 1982.

L'Assemblée nationale a adopté une nouvelle rédaction et précisé en outre les modalités de remplacement d'un vice-président.

· Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi rédigé.

CHAPITRE III

Le personnel de la région

Les régions peuvent actuellement recourir à **plusieurs catégories de personnels**, en application de l'article 26 de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 qui maintient en vigueur les articles 22 à 25 de l'ordonnance et du paragraphe a) de l'article 27 de la loi n° 85-892 du 23 août 1985.

Les moyens suivants sont en effet offerts aux régions :

- le président du conseil dispose du **concours des services de l'Etat et des services du territoire** pour la préparation et l'exécution des délibérations du conseil de région ; ces services sont, soit directement mis à sa disposition en application des conventions conclues à cet effet, soit assimilables à des

prestations de services, de ce fait partiellement rémunérées sur le budget de la région ;

- le conseil de région peut, en outre, en complément de ces services, créer des **emplois titulaires de la région**, dont il établit les modalités de recrutement, de rémunération et de déroulement de carrière par référence aux emplois de niveau équivalent de l'Etat ou du territoire ; lorsque ces emplois ne sont pas pourvus par le recrutement d'agents titulaires, ils peuvent l'être par **recours à des agents contractuels ou à des fonctionnaires détachés** de l'Etat, du territoire ou de la fonction publique territoriale régie par le statut général modifié du 26 janvier 1984.

La loi précitée du 17 juillet 1986 a maintenu ces dispositions, sous réserve de la possibilité qu'elle ouvre d'une révision des conventions de mise à disposition des services, afin de prendre en compte la modification apportée aux attributions des régions, initialement définies à l'article 22 de la loi du 23 août 1985 et modifiées par l'article 23 de la loi du 17 juillet 1986.

Le chapitre III du présent projet de loi reprend l'essentiel des dispositions qui figurent aux articles 22 à 25 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985.

Article 109

Concours des services de l'Etat et des services du territoire

Aux termes de cet article, le président du conseil de région dispose du concours des services de l'Etat et des services du territoire.

Un tel dispositif s'inspire du processus de décentralisation mis en oeuvre en métropole qui prévoit également ce principe du concours des services de l'Etat à l'exécutif local.

Comme en métropole, les conditions de ce concours sont normalement fixées au moyen de **conventions** conclues entre le président du conseil de région et le haut-commissaire qui représente l'Etat ; le président du conseil exécutif est également partie à la convention, afin que soient prises en compte les conséquences de la nouvelle répartition des compétences entre

ces trois niveaux d'administration qui découle du présent projet de statut.

Ces conventions sont de deux types :

- les unes sont des **conventions de mise à disposition** du président du conseil de région, en tant que de besoin, des services, parties de services ou agents, de l'Etat ou du territoire ; elles concernent les services nécessaires à l'exercice des responsabilités dévolues à l'exécutif régional et elles placent les personnels et services concernés sous l'autorité directe du président du conseil de région ;

- les autres déterminent les conditions dans lesquelles les services de l'Etat et du territoire qui ne sont pas mis à disposition de la région, mènent des **actions pour le compte** de celle-ci ; ces conventions précisent les modalités d'exécution de ces actions et établissent le montant de la **participation** des régions aux **dépenses** de ces services.

Le système conventionnel ainsi mis en place suppose qu'un accord puisse se réaliser entre les parties ; **à défaut de tels accords** dans les six mois consécutifs à l'installation des conseils de région, la répartition des services et des agents et les modalités financières de la mise à disposition font l'objet d'un **arrêté du haut-commissaire**.

Cette dernière disposition est, en cas d'absence de convention, le droit commun de la décentralisation ; elle figure déjà à l'article 22 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 110

Emplois titulaires des régions

Cet article ouvre la faculté aux conseils de région de créer des emplois titulaires régionaux ; toute création de ce type suppose l'ouverture concomitante des crédits correspondants au budget de la région.

Ces emplois sont pourvus par le président du conseil de région qui détient le pouvoir de nomination, ainsi qu'en dispose le deuxième alinéa de l'article 105 du présent projet de loi.

Le statut de la fonction publique territoriale, établi par la loi modifiée n° 84-53 du 26 janvier 1984, n'est pas applicable à ces personnels ; en conséquence, le projet de loi soumet les agents régionaux au principe énoncé à l'article 75 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 qui dispose qu'en l'absence de statut, "tout engagement d'un fonctionnaire régional s'effectue selon les modalités de recrutement, de rémunération et de déroulement de carrière qui étaient appliquées par le département..., pour des emplois équivalents lorsque de tels emplois existaient. Dans le cas contraire, ces modalités doivent être fixées par référence aux emplois de l'Etat équivalents".

Adapté à l'organisation administrative particulière du territoire, ce principe contraint le conseil de région, qui fixe les règles de recrutement, de rémunération et de déroulement de carrière des emplois titulaires qu'il crée, à adopter des règles par référence aux emplois de niveau équivalent de l'Etat ou du territoire.

Le même dispositif est d'ores et déjà applicable, en vertu du second alinéa de l'article 23 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 111

Agents contractuels et fonctionnaires détachés

Cet article rappelle qu'il est normalement pourvu aux emplois régionaux créés par le conseil de région grâce au recrutement d'agents titulaires de la région, dans les conditions prévues à l'article 110 et précisées par délibérations du conseil de région.

Dans les cas où ces emplois ne sont pas pourvus au moyen de tels recrutements, l'article 111 ouvre aux régions la faculté de nommer dans ces emplois des fonctionnaires détachés de l'Etat, du territoire ou de la fonction publique territoriale.

Cette disposition reprend et complète l'article 24 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985 qui fixe actuellement le régime de ces recrutements.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 112

Recrutements directs

Cette disposition reprend l'article 25 de l'ordonnance précitée n° 85-992 du 20 septembre 1985 qui est relatif aux recrutements directs et qui autorise, par dérogation aux règles générales de recrutement des agents publics, le recrutement direct de certains emplois ; les emplois concernés sont les suivants :

- membre du cabinet du président du conseil de région ;
- secrétaire général du conseil de région ;
- directeur des services de la région.

Ces recrutements directs échappant aux procédures de droit commun, la nomination dans ces emplois n'entraîne **pas titularisation dans les emplois des régions.**

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

CHAPITRE IV

Les ressources et le budget de la région

Après le personnel, le budget constitue l'autre moyen d'action de la région.

Le présent chapitre fixe tout d'abord les ressources qui alimentent le budget régional ; ces ressources sont comparables à celles qui existent actuellement en application de l'article 27 de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986, sous réserve de la création de deux dotations au lieu et place de la dotation globale des régions, la première étant spécifiquement destinée à couvrir les dépenses de fonctionnement, la seconde étant exclusivement affectée aux dépenses d'équipement.

Ce chapitre institue en outre une commission territoriale, chargée d'évaluer les charges transférées aux régions à l'occasion des transferts de compétences.

Enfin, il détermine les règles générales d'établissement et d'adoption des budgets régionaux.

Article 113

Ressources de la région

Cet article définit les ressources dont disposent les régions.

Il apparaît par conséquent comme l'un des articles les plus importants du présent projet de statut, dans la mesure où il **fixe les moyens financiers attribués aux régions pour la mise en**

oeuvre de leurs compétences, ce qui constitue bien évidemment un élément essentiel quant à l'effectivité de ces compétences.

Les ressources énumérées au présent article 113 sont les suivantes :

- des ressources fiscales constituées par le produit des impôts ;
- des concours et subventions accordés par le territoire, en particulier la dotation de fonctionnement et la dotation d'équipement ;
- des concours et subventions accordés par l'Etat et les autres collectivités publiques, notamment les communes ;
- le produit des emprunts ;
- les dons et legs et autres ressources exceptionnelles.

Les ressources propres de la région comprennent des ressources à caractère fiscal et les deux dotations versées par le territoire ; cette définition introduite par le Sénat dans la loi du 17 Juillet 1986 permet d'élargir la base de calcul des capacités d'emprunt des régions, dès lors que les collectivités locales ne peuvent emprunter qu'en fonction de leurs ressources propres.

Le dernier alinéa du présent article établit enfin que les ressources fiscales des régions sont constituées par des centimes additionnels à la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties et à la patente. Cette disposition figure également à l'article 27 précité de la loi du 17 juillet 1986.

On rappellera qu'en 1987, le produit estimé de ces taxes additionnelles s'est élevé à 550 000 francs pour la région Nord et à 792 000 francs pour la région Centre, les deux autres régions ayant renoncé à les instituer.

L'ensemble des ressources ainsi définies par le projet de loi devrait permettre aux régions de disposer de **ressources effectives**, sous réserve que celles ci soient clairement définies, et leur donnera les moyens budgétaires d'exercer les compétences qui leur sont attribuées.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 114

Dotation de fonctionnement des régions

Cet article introduit une nouveauté par rapport à la dotation globale instituée à l'article 27 de la loi du 17 juillet 1986 ; il résulte en effet d'une distinction opérée par le projet de loi entre une dotation de fonctionnement, régie par l'article 114, et une dotation d'équipement, régie par l'article 115.

La dotation de fonctionnement des régions comporte deux parts qui s'établissent ainsi :

a) **La première part a pour objet de compenser le transfert de charges résultant du transfert de compétences du territoire aux régions ; les compétences concernées sont celles qui figurent à l'article 7 du projet de loi ; la formulation ainsi proposée s'inspire de celle qui a été retenue pour la dotation générale de décentralisation instituée à l'article 96 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 ; le montant de cette première part sera établi à l'issue des travaux de la commission territoriale des transferts de charges instituée à l'article 116.**

b) **La seconde part consiste en une dotation de péréquation destinée à compenser les inégalités de développement entre les régions ; la terminologie ainsi retenue est comparable à celle qui figure à l'article L. 234-1 du code des communes à propos de la dotation globale de fonctionnement.**

Le montant global de la dotation affecté à la seconde part est fixé par le projet de loi **entre 2 % et 4 % des ressources fiscales du territoire** ; à titre d'illustration, on peut estimer que pour 1987, le montant de cette part se serait établi entre 22 millions et 43 millions de francs.

La fraction de la dotation de péréquation attribuée à chaque région est établie **en fonction de critères physico-financiers** semblables à ceux qui sont retenus pour la dotation de compensation de la DGF des communes, c'est-à-dire, en l'espèce, la population régionale, la superficie du territoire de la

région, la longueur de la voirie, le nombre d'élèves effectivement scolarisés ; l'article 114 renvoie à un décret le soin de fixer la pondération de chacun de ces critères dans le calcul de l'attribution versée à chaque région.

A cet égard, on rappellera que la loi du 17 juillet 1986 précise la pondération des critères que le présent projet de loi renvoie à un décret ; en application des dispositions de l'article 27 de cette loi, la répartition de la dotation globale entre les régions s'établit en effet comme suit :

- 50 % en fonction de la population ;
- 50 % en fonction de la superficie de la région.

Un montant minimum est en outre garanti à chaque région, dans la mesure où aucune d'entre elles ne peut percevoir une dotation inférieure à 20 % du total ; cette condition de garantie restreint le champ d'application effectif des critères de pondération à 20 % du montant total de la dotation.

L'Assemblée nationale n'a pas substantiellement modifié cet article ; elle a toutefois tenu à préciser, comme en 1986, que la dotation de fonctionnement présente le caractère d'une dépense obligatoire pour le budget du territoire.

Votre commission des Lois a longuement débattu sur cet article qui lui a paru insuffisamment précis pour fonder l'effectivité des compétences attribuées aux régions.

Elle estime en effet, au regard de la décision du Conseil constitutionnel n° 85-196 du 8 août 1985, qu'un conseil élu n'est doté d'attributions effectives que dans la mesure où il reçoit les moyens financiers d'assumer ses nouvelles responsabilités. Elle considère par conséquent que la détermination des contributions versées aux budgets des régions doit être fixée par la loi, car il apparaît inapproprié, notamment du point de vue constitutionnel, qu'une ressource d'une collective territoriale dépende des décisions d'une autre collectivité.

Votre commission vous propose, en conséquence, de fixer les règles de détermination du montant de la dotation de fonctionnement, de préciser la portée des critères physico-financiers et d'introduire une garantie minimale de ressources au bénéfice des régions, afin d'éviter que

l'application des critères de répartition n'entraîne une allocation trop faible pour l'une d'entre elle.

A cet effet, une nouvelle rédaction de l'article vous est proposée ; elle introduit les modifications suivantes :

- le montant total de la dotation de fonctionnement s'établit **entre 4 et 6 %** des recettes fiscales du territoire, soit, pour 1987, 43 à 65 millions de francs ;

- les modalités de calcul de la part de compensation sont précisées à l'article 116 ;

- la part de **péréquation** représente au **minimum la moitié** de la dotation de fonctionnement, afin de mieux garantir un rééquilibrage de la répartition des crédits au profit de la brousse ;

- les **critères** de répartition de la part de péréquation sont **pondérés** à hauteur de 25 % chacun et leur portée est précisée, notamment en matière d'enfants scolarisés — la notion d'enfants scolarisables fait référence à la résidence des parents de ces enfants — et de routes — la notion de voirie classée paraît susceptible de lever toute ambiguïté en la matière ;

- **chaque région** bénéficie d'une **dotation minimale de fonctionnement** égale à 15 % du montant total de la dotation.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi rédigé.

Article 115

Dotation d'équipement des régions

Cet article crée une **dotation spécifiquement destinée à financer l'équipement des régions** ; à ce titre, elle figure à la section d'investissement du budget régional. Son montant est fixé par le projet de loi **entre 1 % et 2 % des recettes fiscales du territoire** ; à titre d'illustration, on peut signaler que le montant estimatif de cette dotation pour 1987 se serait établi entre 11 millions et 21,7 millions de francs.

Cette dotation est répartie entre les régions en fonction des **mêmes critères** que ceux qui s'appliquent à la répartition de la **dotaton de péréquation de la dotation de fonctionnement**, soit la population, la superficie du territoire régional, la longueur de la voirie et le nombre d'élèves effectivement scolarisés.

Les modalités de répartition ainsi proposées s'éloignent des critères retenus en métropole et dans les départements d'outre-mer, pour la répartition de la dotation globale d'équipement créée par l'article 103 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 ; elles apparaissent toutefois mieux adaptées à la situation de la Nouvelle-Calédonie, sous réserve que la part faite à la population dans la pondération des critères ne conduise pas à favoriser la région Sud qui reste beaucoup plus peuplée que ses voisines.

L'Assemblée nationale a introduit une **modification rédactionnelle** destinée à prendre en compte, par coordination, les modifications qu'elle a introduites à l'article 114. Elle a en outre précisé, comme pour la dotation de fonctionnement, que la dotation d'équipement présente le caractère d'une **dépense obligatoire** pour le budget du territoire.

Votre commission vous propose de procéder dans un esprit semblable à celui qui l'a conduite à modifier l'article 114 et de **fixer en conséquence les mêmes règles de répartition pour la dotation d'équipement que celles qui ont été retenues pour la part de péréquation de la dotation de fonctionnement et de créer un minimum garanti pour chaque région également établi à 15 % du montant total de la dotation d'équipement.**

Votre commission vous demande d'adopter l'article ainsi modifié.

Article 116

Commission territoriale des transferts de charges

Cet article crée une commission chargée de procéder à l'évaluation des transferts de charges résultant des transferts de compétences du territoire aux régions.

La création de cette commission procède sans conteste du même esprit que celui qui a inspiré l'institution, par les lois de décentralisation, de la commission d'évaluation des charges.

L'article 116 renvoie à un décret le soin de fixer la composition et les règles de fonctionnement de cette commission ; il dispose en outre qu'un autre décret devra déterminer les modalités de versement aux régions des deux dotations instituées aux articles 114 et 115.

Votre commission a estimé que ce **dispositif** était **insuffisant** et qu'il convenait de **préciser les règles d'évaluation du montant de charges ainsi transféré** ; à cet effet, il vous est proposé de poser que les charges financières résultant pour chaque région des transferts de compétences définis à l'article 7 font l'objet de l'attribution par le territoire d'une compensation intégrale globalisée au sein, soit de la part de compensation de la dotation de fonctionnement instituée au second alinéa de l'article 114 pour ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, soit de la dotation d'équipement pour ce qui concerne les dépenses d'équipement.

Il vous est en outre proposé de **préciser la composition de la commission territoriale des transferts de charges** responsable de cette évaluation ; aux termes de la nouvelle rédaction qui vous est soumise, la commission serait ainsi composée, à parité, de quatre représentants des régions et de quatre représentants du territoire, sous la présidence du haut-commissaire.

Votre commission vous propose d'adopter cette nouvelle rédaction de l'article 116.

Articles 117 et 117 bis

Budget de la région

Cet article fixe les règles applicables en matière d'équilibre budgétaire et établit la date à laquelle, sauf à mettre en oeuvre des procédures dérogatoires, le budget de la région doit être adopté par le conseil de région.

Le président du conseil de région est chargé d'élaborer le projet de budget ; il doit le déposer, avant le 15 novembre, sur le bureau de l'organe délibérant.

Le conseil de région est seul compétent pour adopter le budget et approuver les comptes ; l'article 98 a d'ailleurs établi que cette attribution ne peut faire l'objet d'aucune délégation au bureau.

Les **dépenses obligatoires** sont strictement limitées aux dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et celles auxquelles la loi a conféré un tel caractère.

Comme tout budget public, le budget de la région doit être voté en **équilibre réel** ; la définition de l'équilibre réel figure à l'article 68 du projet de loi qui est lui-même repris des règles de droit commun découlant, notamment, de l'article 8 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982. L'Assemblée nationale a estimé utile de **modifier la rédaction** proposée à cet égard, tout en maintenant la référence à l'article 68 du projet de loi qui définit la portée de la notion d'équilibre réel applicable au budget du territoire.

Dans ce cadre, le budget du territoire est considéré comme étant en équilibre réel lorsque la section de fonctionnement et la section d'investissement sont respectivement votées en équilibre et lorsque le prélèvement sur les recettes de la section de fonctionnement au profit de la section d'investissement ajouté aux recettes propres de cette section, à l'exclusion du produit des emprunts, et éventuellement aux dotations des comptes d'amortissement et de provision, fournit des ressources suffisantes pour couvrir le remboursement en capital des annuités d'emprunt à échoir au cours de l'exercice.

Le budget ainsi établi doit suivre les règles du plan comptable général et fournir un **état détaillé des opérations financées**, celles-ci sont regroupées dans les chapitres par fonctions, lorsqu'il s'agit de dépenses de fonctionnement inscrites à la section de fonctionnement, et par programmes d'équipement, lorsqu'il s'agit de dépenses d'investissement.

Les autres dispositions de l'article 117 du projet de loi initial ont été regroupées par l'Assemblée nationale dans un **article 117 bis relatif à la procédure d'adoption du budget**. Ces dispositions sont les suivantes :

a) le budget de la région doit être **voté avant le 31 décembre** ; à défaut d'une adoption dans les délais fixés par le projet de loi, l'article 117 bis dispose que pendant une **période transitoire de trois mois**, le président du conseil de région a la possibilité de mettre en recouvrement les recettes et d'engager les dépenses de la section de fonctionnement, dans la limite de celles qui étaient inscrites au budget de l'année précédente.

On relèvera que la période transitoire qui s'achève au 31 mars ne permet pas de disposer d'aucun crédit d'investissement tant que le budget n'est pas exécutoire.

b) **Si au 31 mars**, terme légal de cette période transitoire, le budget n'est toujours pas voté, il est établi par le **haut-commissaire** — le projet de loi initial attribuait cette compétence au président du conseil de région — après consultation de la chambre territoriale des comptes ; en pareil cas, le haut-commissaire ne peut introduire aucune recette nouvelle, dans la mesure où l'article 117 bis dispose qu'il est tenu de respecter les recettes de l'exercice précédent ; il est par ailleurs tenu de suivre les avis formulés par la chambre territoriale des comptes, sauf à motiver sa décision si celle-ci s'écarte de ces propositions.

Le dispositif ainsi modifié s'inspire des termes des trois derniers alinéas de l'article 69 du projet de loi relatif au budget du territoire, sous réserve de la substitution du haut-commissaire au président de l'organe délibérant.

Votre commission propose d'adopter l'article ainsi rédigé.

TITRE IV

DU HAUT COMMISSAIRE DE LA REPUBLIQUE

A l'image des préfets métropolitains devenus commissaires de la République, le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie perd, au bénéfice du conseil exécutif, sa qualité d'exécutif du territoire qu'il avait retrouvé à l'issue de la loi n° 85-892 du 23 août 1985 ; en revanche, il continue d'assurer la représentation de l'Etat dans le territoire et, dans le cadre décentralisé qu'il vous est proposé de mettre en place, il est chargé d'exercer un contrôle sur la légalité et la régularité financière des actes du territoire et des régions, dans des conditions semblables à celles qui ont cours en métropole depuis les lois de décentralisation ; à cet effet, le projet de loi renforce le rôle du tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie et institue une chambre territoriale des comptes.

Aux termes du projet de loi, le haut-commissaire reçoit en outre des attributions particulières, regroupées sous l'intitulé générique de pouvoir d'arbitrage qui figure en tête de la section 3 du présent titre IV.

Article 118

Secrétaire général du haut-commissaire et commissaires délégués

Cet article institue, auprès du haut-commissaire, un secrétaire général assimilable aux secrétaires généraux de préfecture métropolitains.

Nomme par décret, ce secrétaire général est de plein droit chargé de la suppléance du haut-commissaire lorsque celui-ci

est absent ou empêché ; il est également susceptible de recevoir, par voie de **délégation**, une partie des attributions du haut-commissaire.

On notera que les fonctions du secrétaire général sont fixées dans les mêmes termes à l'article 121 de la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984.

L'article 118 dispose enfin **qu'un commissaire délégué de la République** est nommé dans chaque région du territoire et qu'il est chargé d'y assurer la représentation du haut-commissaire ; cette disposition s'inspire de l'article 50 de l'ordonnance du 20 septembre 1985.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Section 1

La représentation de l'Etat

Article 119

Attributions du haut-commissaire

Le haut-commissaire est le représentant de l'Etat dans le territoire ; l'article 119 lui confie, à ce titre, un certain nombre d'attributions qui peuvent être regroupées autour de trois thèmes.

a) Il exerce des attributions attachées aux **compétences régaliennes de l'Etat** ; à ce titre, il reçoit les responsabilités suivantes :

- il assure l'**ordre public** dans le territoire ;
- il est responsable de la **défense nationale** et exerce, à ce titre, les fonctions prévues par la législation et la réglementation en vigueur ;
- il peut proclamer l'**état d'urgence**, dans les conditions prévues par les lois et décrets ; en pareil cas, il est tenu

d'informer le président du conseil exécutif de sa décision et d'en rendre compte au ministre chargé des territoires d'outre-mer.

b) Il est le gardien de la légalité nationale, des intérêts nationaux et des droits fondamentaux, ainsi qu'en dispose le troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution ; à ce titre, il est attributaire des compétences suivantes :

- il reçoit la charge des **intérêts nationaux** ;
- il assure le **respect des lois** et il est responsable du **contrôle administratif** ;
- il assure le respect des **libertés publiques** et des droits individuels et collectifs.

c) Il est chargé de prendre des décisions et d'effectuer des contrôles dans les domaines relevant de la compétence de l'Etat ; à cette fin, il exerce les attributions suivantes :

- il prend des **règlements** dans les matières relevant de la compétence qu'il exerce au nom de l'Etat ;
- il assure, au nom de l'Etat, le **contrôle des organismes ou personnes publics et privés qui reçoivent des subventions ou contributions de l'Etat** ;
- il est **ordonnateur** des recettes et des **dépenses civiles de l'Etat** dans le territoire ; ces dernières attributions peuvent toutefois être déléguées à un fonctionnaire relevant de son autorité.

Les attributions ainsi conférées au haut-commissaire sont comparables à celles qui figurent à l'article 119 de la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984 ou encore à celles qui sont applicables en Polynésie française dans le cadre du statut en vigueur, tel qu'il résulte de la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984.

L'Assemblée nationale a souhaité introduire un alinéa supplémentaire destiné à préciser que le haut-commissaire assure la **publication dans le territoire des lois et des décrets au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie**.

Votre commission approuve cette insertion qui figurait d'ailleurs dans la rédaction initiale de l'article 119 de la loi du 6 septembre 1984, sur ce point abrogée par l'ordonnance du 20 septembre 1985 ; elle préfère toutefois la faire figurer à

l'article 121 qui traite précisément des attributions du haut-commissaire en matière de publication, au *Journal officiel* de la Nouvelle-Calédonie, des décisions ressortissant de la compétence de l'Etat, du territoire et des régions.

Elle vous propose, en conséquence, de **rétablir** cet article dans la **rédaction initiale** du projet de loi.

Article 120

Présence du haut-commissaire aux séances du congrès et des conseils de région

Cet article ouvre au haut-commissaire une **faculté générale d'accès** aux séances des organes délibérants, c'est à dire le congrès, sa commission permanente et les conseils de région.

Le représentant du haut-commissaire bénéficie de la même faculté et les commissaires délégués de la République sont pareillement admis à assister aux séances du conseil de région de la région dans laquelle ils ont été nommés.

Outre ce droit d'assister aux débats, les représentants de l'Etat dans les régions sont également **admis à y prendre la parole**, dès lors qu'ils en manifestent le désir ; ce droit ne peut leur être refusé.

On observera que ces dispositions confèrent au haut-commissaire plus d'autonomie que celles qui résultaient, en la matière, de l'article 97 de la loi du 6 septembre 1984 ; l'audition du représentant de l'Etat ne pouvait en effet résulter que d'un accord préalable avec le président de l'assemblée territoriale.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 121

Publications au *Journal officiel* de la Nouvelle-Calédonie

Aux termes de cet article, le haut-commissaire est chargé d'assurer la publication, au *Journal officiel* de la Nouvelle-

Calédonie, des actes relatifs au territoire, que ces décisions ressortissent de la compétence de l'Etat, de celle du territoire ou de celle des régions. On rappellera, toutefois, à cet égard, que les lois n° 86-820 et 86-821 du 6 septembre 1986, portant respectivement statut de la Polynésie française et statut de la Nouvelle-Calédonie, ont retenu une solution différente de celle qui vous est proposée, dans la mesure où chaque autorité territoriale y reçoit la responsabilité d'assurer, dans les quinze jours, la publication des actes ressortissant de sa compétence ; à défaut, le haut-commissaire se substitue à l'autorité défaillante.

Votre commission vous propose de compléter cet article, afin d'étendre aux lois et décrets les responsabilités du haut-commissaire en matière de publication au *Journal officiel* du territoire.

Elle vous propose de **modifier la rédaction** de cet article dans ce sens.

Section 2

Le contrôle de la légalité

Article 122

Modalités du contrôle de légalité

Cet article réintroduit le **principe d'un contrôle de la légalité des actes des collectivités publiques du territoire** de la Nouvelle-Calédonie, tel qu'il figurait à l'article 120 de la loi du 6 septembre 1984.

Il s'agit en effet d'organiser les modalités d'un contrôle comparable à celui qui existe en métropole à l'égard des collectivités décentralisées, en application de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982.

Ce contrôle a été supprimé en Nouvelle-Calédonie par la loi du 23 août 1985 qui a redonné au haut-commissaire l'exécutif du territoire ; la mise en place par le présent projet de loi d'un régime d'autonomie et de régionalisation conduit logiquement à revenir sur cette suppression.

L'entrée en vigueur des actes des différentes autorités du territoire est subordonnée à l'accomplissement préalable de certaines formalités de publicité et de **transmission**. C'est ainsi que pour ce qui concerne respectivement le conseil exécutif et son président, le congrès et sa commission permanente, le conseil de région, son président et son bureau, les articles 41, 62 et 102 du présent projet de loi leur imposent la transmission de leurs actes au haut-commissaire ; à défaut, les actes concernés n'acquièrent pas le caractère exécutoire.

Le bien-fondé de cette obligation de transmission est justifié par le rôle que le présent article 122 attribue au haut-commissaire ; celui-ci est en effet chargé de veiller à la légalité des actes des autorités du territoire.

Si les articles 41, 62 et 102 précités posent le principe de la transmission au représentant de l'Etat dans le territoire, l'article 122 n'exige en revanche aucune formalité particulière à cet égard et précise que la preuve de la transmission peut être apportée par tout moyen, notamment grâce à l'accusé de réception qui est immédiatement délivré, sans que toutefois le caractère exécutoire de l'acte puisse être considéré comme subordonné à la délivrance de ce document.

Les alinéas suivants de l'article 122 précisent les modalités du **contrôle de légalité mis en œuvre à l'initiative du haut-commissaire** : il s'agit d'un **contrôle a posteriori exclusivement fondé sur des motifs de légalité et exercé par voie juridictionnelle**.

Ainsi, lorsqu'il estime que ces actes sont contraires à la légalité, le haut-commissaire reçoit-il la faculté de déférer au tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie les décisions des différentes autorités du territoire.

L'exercice de cette faculté est enserré dans le **strict délai du recours contentieux, soit deux mois à compter du jour de la transmission** ; à défaut d'avoir agi dans ce délai, le haut-commissaire est forclo et les décisions concernées ne peuvent plus être contestées qu'à l'appui d'un recours en exception d'illégalité dirigé contre des actes d'application de ces décisions et dont la faculté est ouverte aux seuls destinataires de ces actes.

Comme en métropole, le haut-commissaire peut faire connaître son intention de ne pas déférer au tribunal administratif compétent les actes des différentes autorités du territoire ; cette intention se manifeste en réponse à une demande adressée en ce sens par l'autorité signataire de l'acte.

En revanche, lorsque le haut-commissaire décide de déférer un acte au juge administratif, il est alors tenu d'en informer sans délai l'autorité concernée et de lui communiquer le détail des motifs de légalité invoqués à l'appui de son recours.

S'il estime qu'il est souhaitable de suspendre l'application de l'acte dont s'agit, le haut-commissaire peut assortir son recours d'une demande de **sursis à exécution**. Conformément au droit commun du sursis à exécution, il n'est fait droit à une telle demande par le juge administratif que si l'un des moyens invoqués à l'appui de la requête paraît, en l'état de l'instruction, sérieux et de nature à justifier l'annulation de l'acte contesté.

Le sursis à exécution ne constitue pas une procédure motivée par l'urgence ; toutefois, lorsque l'exercice d'une liberté publique ou individuelle peut être compromis par l'acte attaqué, le sursis est prononcé dans les quarante-huit heures par le président du tribunal administratif ou un membre du tribunal délégué à cet effet.

Les décisions de sursis peuvent être contestées en **appel devant le Conseil d'Etat** dans la quinzaine de leur notification ; lorsqu'une mise en cause des libertés publiques ou individuelles est invoquée, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat, ou un conseiller d'Etat délégué à cet effet, statue dans les quarante-huit heures.

L'appel des jugements du tribunal administratif sur les actes soumis au contrôle de légalité ainsi que sur les refus de sursis consécutifs à une demande du haut-commissaire est présenté par le représentant de l'Etat dans le territoire.

La procédure de contrôle de légalité ainsi établie par l'article 122 du présent projet de loi est mise en œuvre par le haut-commissaire, soit de sa propre initiative, soit à la demande, qu'il apprécie librement, d'une personne physique ou morale lésée par un tel acte ; cette faculté de s'adresser au haut-commissaire ne prive pas l'intéressé de la disposition du recours direct ; comme le recours direct, elle doit toutefois, pour être recevable, respecter le délai du recours contentieux.

La commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Section 3

Le pouvoir d'arbitrage

Article 123

Fonctionnement régulier des pouvoirs publics dans le territoire

De même que le second alinéa de l'article 5 de la Constitution charge le Président de la République d'assurer le fonctionnement régulier des pouvoirs publics, le **haut-commissaire**, qui est le représentant de l'Etat dans le territoire, assure, à ce titre, le **fonctionnement régulier des pouvoirs publics dans le territoire**.

La formulation de la mission ainsi assignée au haut-commissaire par l'article 123 est nouvelle et sa portée se trouve explicitée par les articles suivants qui traitent du **pouvoir d'arbitrage du représentant de l'Etat dans le territoire**.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 124

Pouvoirs de substitution du haut-commissaire

L'article 40 du présent projet de loi dispose que les attributions du conseil exécutif du territoire font l'objet d'un exercice collégial. Pour être adoptées les délibérations doivent donc recevoir l'approbation de la majorité relative des membres présents à la réunion.

Pour les décisions les plus importantes, le projet de loi exige qu'une **majorité qualifiée des deux-tiers** des membres présents soit réunie sur la délibération proposée.

Cette exigence d'une majorité renforcée est particulièrement contraignante au regard de la composition

même du conseil exécutif qui, au moins pour ses cinq membres élus et, en application des règles fixées à l'article 12, est désigné au scrutin de liste à la représentation proportionnelle ; les risques de désaccord ou même de blocage ne sont donc pas purement théoriques.

Le présent article 124 met en place un dispositif spécifique, destiné à surmonter de telles difficultés, dont le haut-commissaire est l'arbitre.

Ce dispositif comporte les deux étapes suivantes :

- dans un **premier temps**, le haut-commissaire constate que la **majorité qualifiée n'est pas réunie sur une décision dont l'absence est de nature à compromettre les intérêts généraux du territoire** ; il a alors toute latitude pour convoquer le conseil exécutif sur un **ordre du jour extraordinaire** portant sur les matières considérées ;

- dans un **second temps**, si le **haut-commissaire** constate qu'au cours de cette séance, la majorité qualifiée exigée n'est pas acquise, il **peut alors se substituer** au conseil exécutif et prendre les décisions en son lieu et place.

La portée de ce dispositif de conciliation, destiné à pallier les échecs du consensus au sein du conseil exécutif, se trouve réduite par l'amendement adopté par l'Assemblée nationale à l'article 40 du projet de loi qui a limité le nombre des cas dans lesquels une telle majorité qualifiée est exigée ; **cette procédure d'arbitrage et de substitution n'est en effet pas retenue pour les décisions prises à la majorité simple.**

La commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 125

Rôle de conciliation du haut-commissaire

Si l'article 124 attribue au haut-commissaire un véritable pouvoir d'arbitrage actif qui, sous certaines conditions, lui permet d'agir au lieu et place du conseil exécutif compétent, le présent article ne lui confie qu'un simple rôle de conciliateur

lorsque différentes autorités du territoire disposent de compétences concurrentes.

Il peut en effet se trouver que deux ou plusieurs de ces autorités – conseil de région, conseil municipal, congrès, conseil exécutif – exercent des compétences concurrentes et ne parviennent pas à harmoniser leurs objectifs ou leurs interventions ; en pareil cas, le présent article ouvre au haut-commissaire la possibilité de réunir, sous sa présidence, des représentants désignés de ces autorités, afin de favoriser un règlement harmonieux de leurs difficultés et de faciliter la conciliation de leurs points de vue.

La faculté ainsi offerte au représentant de l'Etat n'emporte en aucun cas la possibilité de se substituer aux autorités compétentes ; il ne semble pas non plus qu'elle lui donne voix délibérative dans le règlement du conflit.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 126

Commission paritaire

conseil exécutif - assemblée coutumière

Cette disposition est destinée à apporter une solution aux conflits susceptibles de surgir, à **propos du budget de l'assemblée coutumière**, entre l'assemblée coutumière et le conseil exécutif du territoire.

L'article 81 du présent projet de loi dispose, en effet, que le fonctionnement de l'assemblée coutumière est assuré au moyen d'une dotation inscrite au budget du territoire. Or, le montant de cette dotation étant établi par l'assemblée coutumière qui, pour ce faire, adopte un projet de budget qu'elle soumet à l'approbation du conseil exécutif, un désaccord peut donc surgir, entre l'assemblée coutumière et le conseil exécutif, à propos de l'évaluation des dépenses de fonctionnement.

En pareil cas, le présent article 126 impose la mise en oeuvre d'une **procédure de conciliation** dont la responsabilité incombe au haut-commissaire ; celui-ci est en effet tenu de convoquer une commission paritaire composée de représentants désignés par le conseil exécutif et par l'assemblée coutumière.

Cette commission paritaire, présidée par le représentant de l'Etat, arrête une décision sur le montant du budget de l'assemblée coutumière ; la délibération doit être adoptée à la majorité simple et en cas de partage, la voix du haut-commissaire est prépondérante.

Cette disposition fait du **haut-commissaire l'arbitre du conflit** ; elle peut donc presque lui donner dans certaines circonstances le pouvoir d'emporter la décision, au moins dans les cas où le clivage est clairement établi entre les positions du conseil exécutif et celles de l'assemblée coutumière.

A cet article, l'**Assemblée nationale** a introduit une modification de simple **coordination** qui résulte de la nouvelle rédaction qu'elle a adoptée pour l'article 81.

Votre commission vous propose d'approuver cet article sans modification.

Section 4

Le contrôle budgétaire

Article 127

Contrôle des budgets du territoire et des régions

L'article 131 du présent projet de loi institue une **chambre territoriale des comptes** en Nouvelle-Calédonie et l'article 127 définit les compétences de cette chambre en matière de contrôle budgétaire du territoire et des régions.

Ces dispositions ont pour effet d'étendre à la Nouvelle-Calédonie le **contrôle budgétaire de droit commun** qui s'impose aux collectivités territoriales métropolitaines, en application des dispositions de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, sous réserve de **quelques adaptations** particulières, destinées à prendre en compte la spécificité de l'organisation institutionnelle du territoire.

La rédaction proposée s'inspire des dispositions de l'article 103 de la loi du 6 septembre 1984 et de celles qui figurent à l'article 76 du statut de la Polynésie française ; on relèvera

toutefois que ces deux textes, en l'absence de chambre régionale des comptes, donnent compétence, en la matière, à un magistrat de la Cour des Comptes.

Les mécanismes de contrôle budgétaire prévus au présent article 127 sont mis en oeuvre lorsque le budget du territoire ou d'une région n'est pas voté en équilibre réel, les conditions de l'équilibre réel étant définies à l'article 68 du projet de loi auquel renvoie d'ailleurs l'article 117 qui concerne les budgets des régions.

En pareil cas, l'article 127 dispose que le haut-commissaire saisit la chambre territoriale des comptes dans les trente jours qui suivent la transmission de la délibération portant adoption du projet de budget.

A compter de cette saisine, la chambre dispose d'un délai de trente jours pour constater le défaut d'équilibre réel et proposer à l'organe délibérant les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire.

Une fois ces mesures définies, la chambre territoriale des comptes demande à l'organe délibérant de prendre une nouvelle délibération en matière budgétaire, afin de rectifier le projet initialement adopté, au moyen de mesures de redressement appropriées.

A défaut de l'adoption d'une telle délibération dans le délai d'un mois à compter de la communication de ses propositions, la chambre territoriale des comptes se prononce, dans les quinze jours, sur le caractère suffisant des modifications apportées ; à défaut d'un tel caractère suffisant, le budget est réglé et rendu exécutoire par le haut-commissaire qui, pour ce faire, a le choix entre suivre les recommandations de la chambre ou leur préférer d'autres solutions ; dans ce dernier cas, il est tenu de motiver sa décision et d'explicitier ainsi les raisons qui l'ont conduit à s'écarter des suggestions de la chambre territoriale des comptes.

On relèvera que le dispositif ainsi proposé n'est pas applicable aux communes du territoire de la Nouvelle-Calédonie, cette dérogation s'expliquant au regard de la nature même du statut communal de 1977 qui ne prend pas en compte les procédures décentralisées instituées en métropole. Une telle dérogation devrait disparaître à l'occasion de l'extension à ces communes du code des communes applicable en métropole ; le principe d'une telle extension est en effet inscrit à l'article 8 du présent projet de loi qui prévoit que sa mise en oeuvre devra intervenir avant le 31 décembre 1988.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 128

Inscription des dépenses obligatoires

La loi précitée.n° 82-213 du 2 mars 1982 fixe les modalités de la **procédure d'inscription des dépenses obligatoires des budgets locaux**. Dans un esprit comparable, l'article 104 de la loi du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances établit les règles de la procédure d'inscription de telles dépenses aux budgets du territoire et des régions ; de même que pour le statut de la Polynésie française, et en l'absence de chambre territoriale des comptes, cette compétence revient actuellement à la Cour des Comptes.

Si l'article 128 du présent projet de loi retient le principe et les modalités de la procédure établie en 1984, à l'exclusion de la nouvelle rédaction introduite par l'article 82 de l'ordonnance du 20 septembre 1985, il en transfère toutefois la compétence à la chambre territoriale des comptes instituée à l'article 131 du présent projet de loi.

C'est ainsi qu'il dispose que lorsqu'une dépense obligatoire a été omise ou lorsque le crédit inscrit correspondant à cette dépense est insuffisant, le haut-commissaire demande à l'organe délibérant de procéder à une **seconde délibération** sur son projet de budget, afin de rétablir les inscriptions de crédits nécessaires.

Si, au terme d'un délai de quinze jours à compter de cette demande de seconde délibération, l'assemblée ainsi saisie n'a pas procédé au rétablissement des inscriptions de crédits nécessaires, le haut-commissaire saisit alors la **chambre territoriale des comptes**.

A compter de cette saisine, l'organe délibérant dispose d'un nouveau délai d'un mois pour adopter la rectification demandée ; à défaut, le haut-commissaire procède à l'**inscription d'office** des crédits nécessaires, conformément aux propositions formulées par la chambre territoriale des comptes, soit au moyen d'un prélèvement sur le crédit ouvert au titre des dépenses

diverses et imprévues, soit en réduisant à due concurrence les dépenses facultatives, soit encore en majorant en proportion les taxes, ou enfin par imputation sur les fonds disponibles de la collectivité concernée.

L'article 127 précise en outre, que le haut-commissaire, qui constate le défaut de mandatement d'une dépense obligatoire par le conseil exécutif ou par le conseil de région, adresse une mise en demeure à l'organe concerné ; à défaut de mandatement dans le mois qui suit cette mise en demeure, le représentant de la République dans le territoire procède d'office au mandatement en cause.

Là encore, cette forme simplifiée d'inscription d'office des dépenses obligatoires n'est pas opposable aux communes ; il est toutefois probable que la modification de la loi communale, dont le principe est arrêté à l'article 8 du présent projet de statut, en consacrera l'extension à cette catégorie de collectivités du territoire.

On rappellera enfin que les dépenses obligatoires du budget du territoire sont fixées aux articles 68, 81 et 142 du présent projet de loi ; elles s'établissent comme suit :

- les dépenses nécessaires à l'acquittement de la dette exigible ;

- la dotation versée à l'Etat en compensation du transfert du service public pénitentiaire ;

- les dépenses pour lesquelles la loi l'a expressément décidé ;

- la dotation de fonctionnement attribuée à l'assemblée coutumière ; cette dernière dépense obligatoire semble toutefois devoir partiellement échapper à la procédure d'inscription d'office qui figure à l'article 128 du projet de loi, dans la mesure où l'article 126 dispose qu'en cas de désaccord entre le conseil exécutif et l'assemblée coutumière sur le montant de cette dotation, le haut-commissaire réunit une commission paritaire qui fixe ce montant ; le refus d'inscription du montant ainsi établi peut, en revanche, être surmonté au moyen de la procédure d'inscription d'office de droit commun.

Les dépenses obligatoires du territoire ont été étendues par trois amendements adoptés par l'Assemblée nationale qui a

décidé de compter également au rang des dépenses obligatoires les deux dotations versées aux régions et la dotation de fonctionnement attribuée au conseil exécutif.

S'agissant enfin des dépenses obligatoires des régions, l'article 117 dispose que ne sont obligatoires pour ces collectivités que les dépenses nécessaires à l'acquittement des dettes exigibles et celles pour lesquelles la loi l'a expressément décidé.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

TITRE V

DU COMPTABLE DU TERRITOIRE ET DE LA REGION, DU CONTROLE FINANCIER ET DE LA CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES

Ce titre regroupe, sous deux chapitres, des dispositions financières concernant le territoire et les régions.

Chapitre premier

Le comptable du territoire et de la région et le contrôle financier

Article 129

Nomination des comptables du territoire et de la région

L'article 122 du statut de 1984 a tiré les conséquences de la **suppression de la tutelle financière** sur les actes du territoire de la Nouvelle-Calédonie, en séparant les fonctions de comptable de l'Etat et celles de comptable du territoire ; une procédure semblable a été suivie en Polynésie française, en application des dispositions de l'article 95 de la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984.

L'article 27 de l'ordonnance n° 85-992 du 20 septembre 1985, tirant les conséquences de la création des régions en Nouvelle-Calédonie, a en outre établi que le comptable de la région est un comptable du Trésor.

Le présent article 129 reprend ces dispositions pour préciser que le comptable du territoire, comme celui de chacune des régions, est un comptable principal ayant le statut de **comptable direct du Trésor** ; chacun de ces comptables est nommé par le ministre chargé du budget qui doit en avoir préalablement informé le président de l'organe délibérant.

Les fonctions ainsi créées de comptable du territoire et de comptable de la région doivent être exercées par des **personnes distinctes**.

Une fois nommés, ces comptables prêtent serment devant la **chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie**, et non plus devant la Cour des Comptes, ainsi qu'en disposait le statut de 1984.

C'est également devant cette nouvelle institution que les comptables doivent désormais produire leurs comptes, la chambre territoriale des comptes statuant sur leur régularité.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 130

Contrôle par le comptable de la légalité des ordonnancements

Les dispositions du présent article sont comparables à celles qui figurent à l'article 123 de la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984, telles qu'elles ont également été étendues aux régions du territoire par l'article 27 de l'ordonnance du 20 septembre 1985.

Ces dispositions, comme celles qui sont applicables en Polynésie française aux termes de l'article 96 du statut de 1984, instituent une adaptation à la Nouvelle-Calédonie des principes posés à l'article 55 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982.

Elles établissent en effet que le **comptable** de la région, comme celui du territoire, ne peut subordonner ses actes de paiement à une appréciation de l'opportunité de la décision prise par l'ordonnateur ; son pouvoir est en effet strictement limité par le présent article au seul **contrôle de la légalité des décisions portant ordonnancement de dépenses**.

On rappellera, à ce propos, qu'en application des articles 43 et 104 du présent projet de statut, l'ordonnateur du territoire est le président du conseil exécutif ou son délégué et que celui de la région est le président du conseil de région ou son délégué.

Le contrôle de légalité opéré par le comptable trouve sa justification dans le fait que celui-ci engage sa responsabilité personnelle et pécuniaire à l'occasion de tous les paiements qu'il effectue.

En cas de suspension du paiement pour des motifs de légalité, le comptable doit motiver sa décision de suspension et la notifier à l'ordonnateur.

L'ordonnateur peut passer outre cette suspension en adressant au comptable un ordre de réquisition ; aux termes des articles précités 43 et 104, l'ordre de réquisition ne peut être donné que par l'ordonnateur principal, à l'exclusion de toute délégation.

Le comptable est normalement tenu de se conformer à l'ordre de réquisition qui lui est adressé, ainsi qu'en dispose le droit commun applicable en la matière ; l'article 130 pose toutefois que, dans certaines circonstances, le comptable est fondé à ne pas se conformer à l'ordre de réquisition ; la liste de ces circonstances s'établit comme suit :

- insuffisance de fonds disponibles de la collectivité concernée ;
- dépenses ordonnancées sur des crédits irrégulièrement ouverts ;
- dépenses ordonnancées sur des crédits insuffisants ;
- dépenses ordonnancées sur des crédits autres que ceux sur lesquels la dépense devrait être imputée ;
- absence de justification de service fait ;
- défaut de caractère libératoire du règlement.

L'article 130 précise en outre qu'en cas de réquisition du comptable, l'ordre de réquisition est notifié au haut-commissaire qui en informe la chambre territoriale des comptes.

Enfin, il pose le principe, en cas de réquisition, de l'engagement, au lieu et place de la responsabilité du comptable, de celle de l'ordonnateur qui a adressé un tel ordre ;

toutefois, cette responsabilité de l'ordonnateur est normalement écartée lorsque le paiement consécutif à un ordre de réquisition est effectué au mépris de l'une des circonstances évoquées plus haut et fixées par le second alinéa du présent article.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Chapitre II

La chambre territoriale des comptes

Article 131

Institution d'une chambre territoriale des comptes

Le projet de loi propose d'instituer une chambre territoriale des comptes et fixe son siège à Nouméa.

Cette disposition se situe en rupture par rapport au statut antérieur qui a donné compétence à la Cour des Comptes pour veiller au respect des règles relatives aux comptes des institutions du territoire.

La création de cette chambre territoriale des comptes s'analyse en une extension des principes posés par la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 dont l'article 84 institue une chambre régionale des comptes dans chacune des régions métropolitaines.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 132

Attributions de la chambre territoriale des comptes

Aux termes de l'article 87 de la loi précitée n° 82-213 du 2 mars 1982, la chambre régionale des comptes juge, dans son ressort, l'ensemble des comptes des comptables publics des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ; elle

peut, en outre, vérifier les comptes et la gestion des établissements et sociétés auxquels ces collectivités apportent des concours financiers.

Le présent article 132 dispose que la chambre territoriale des comptes est **compétente à l'égard du territoire, des régions, des communes et de leurs établissements publics** ; on relèvera que cette extension de la compétence aux communes ne figure pas aux articles 127 et 128, respectivement consacrés au contrôle de l'équilibre réel des budgets et à la procédure d'inscription des dépenses obligatoires auxquels est précisément associée la chambre territoriale des comptes.

La compétence de la chambre territoriale des comptes, outre ces dispositions précitées des articles 127 et 128 du présent projet de loi qui, pour les cas ainsi visés, en limitent la portée au territoire et aux régions, est définie par référence aux dispositions de la loi n° 82-594 du 10 juillet 1982 relative aux chambres régionales des comptes.

Aux termes de ces dispositions, la chambre territoriale des comptes de Nouméa statue **en premier ressort, à titre provisoire ou définitif, sur les comptes des collectivités territoriales de l'ensemble du territoire et de leurs établissements publics** ; elle juge, dans les mêmes formes et avec les mêmes sanctions, **les comptes que lui rendent les comptables de fait** ; en revanche, elle **n'a pas juridiction sur les ordonnateurs**, sauf lorsqu'elle les déclare comptables de fait.

L'Assemblée nationale a complété le dispositif initial du projet de loi, afin d'étendre à la chambre territoriale des comptes de Nouméa l'application des articles 84 à 89 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 qui fixent les conditions de composition et de fonctionnement des chambres régionales des comptes et établissent les prérogatives dont elles bénéficient à l'appui de leurs contrôles.

Elle a, en outre, introduit, toujours à l'initiative de sa commission des Lois, un dernier alinéa qui rend applicable à la chambre territoriale des comptes de Nouméa, la loi n° 82-595 du 10 juillet 1982 relative aux présidents des chambres régionales des comptes et au statut des membres de ces chambres.

Votre commission a approuvé ces insertions ; elle vous propose d'adopter cet article sans modification.

TITRE VI

DES ELECTIONS AUX CONSEILS DE REGION ET AU CONGRES

Ce titre rassemble les dispositions électorales du statut.

Il précise les règles applicables à l'occasion de la désignation des conseils de région à laquelle est consacré le chapitre premier du titre III du présent projet de loi. Comme dans le statut de 1985, ces élections ont lieu à la **représentation proportionnelle**.

Les modalités des élections au congrès sont fixées à l'article 47, qui dispose que le congrès est formé de la réunion des quatre conseils de région, sous réserve du remplacement des conseillers en situation d'incompatibilité ; le présent titre précise toutefois le régime général des règles applicables à la formation de ce congrès afin, notamment, d'étendre leur application aux remplaçants qui doivent être désignés dans les cas d'incompatibilité.

Article 133

Mode de scrutin pour les élections aux conseils de région

Aux termes de cet article, les élections aux conseils de région ont lieu au scrutin de liste à la **représentation proportionnelle** avec répartition des restes à la **plus forte moyenne** ; les listes sont bloquées, c'est-à-dire qu'elles ne peuvent faire l'objet d'aucune adjonction ni suppression de noms, ni d'aucune modification de l'ordre de présentation.

Ce mode de scrutin a déjà été retenu pour les élections régionales dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie, organisées en application des dispositions de l'article 7 de la loi n° 85-892 du 23 août 1985.

Le présent article 133 reprend d'ailleurs l'essentiel de la lettre de cet article 7, sous réserve du premier alinéa qui précise que les élections aux conseils de région, et par conséquent la désignation du congrès, dans la mesure où celle-ci succède à celles-là dont elle tire les conséquences, ont lieu dans le mois qui précède l'expiration du mandat des membres sortants.

Cet article 7 de la loi du 23 août 1985 est lui-même, en grande partie, inspiré de l'article 3 de la loi n° 84-756 du 7 août 1984 relative à la composition et à la formation de l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

Le dispositif proposé par le projet de loi fixe tout d'abord le nombre de noms que doivent obligatoirement comprendre les listes : pour chaque liste, ce nombre est égal au nombre des sièges à pourvoir augmenté de six. Ce chiffre est supérieur à celui qui figure à l'article 7 précité de la loi de 1985, afin de répondre à l'hypothèse où une liste, ayant remporté tous les sièges dans un conseil de région devrait, en outre, fournir au congrès un remplaçant pour le président du conseil de région qui ne peut siéger au congrès, sauf à abandonner sa présidence, et des remplaçants pour les élus de la région désignés au conseil exécutif du territoire. Le jeu cumulé de ces incompatibilités justifie donc que le chiffre de deux suppléants, retenu en 1985, soit porté à six.

Le présent article dispose ensuite que les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque liste ; on rappellera que le vote préférentiel étant interdit, en application du second alinéa, cet ordre ne peut subir aucune modification par rapport à la liste initialement présentée.

Afin de limiter l'éparpillement des voix qui peut résulter du mode de scrutin retenu, le projet de loi met en place trois contrepois destinés à favoriser les listes ayant obtenu le plus de voix :

- les restes sont répartis à la plus forte moyenne ;
- en cas de moyenne semblable pour l'attribution du dernier siège, la liste ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages est attributaire de ce siège ; le texte précise, en outre, qu'en cas

d'égalité des suffrages, le plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus reçoit ce siège ;

- les listes qui n'ont pas obtenu **au moins 5 % des suffrages exprimés** ne sont pas admises à la répartition des sièges ; le seuil est identique à celui qui est retenu pour d'autres consultations comme les élections européennes, en application de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977, les élections aux conseils des régions d'outre-mer, en application de la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982 portant organisation des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion, ou encore les élections régionales métropolitaines, en application de la loi n° 85-692 du 10 juillet 1985.

L'article 133 fixe également les **conditions d'éligibilité** aux conseils de région et dispose, à cet effet, que, pour être éligibles, les candidats doivent être inscrits sur la liste électorale de l'une des communes de la région dans laquelle ils se présentent.

Il précise, en outre, que nul ne peut se présenter dans plus d'une région ; on observera que cette interdiction ne devrait normalement pas trouver à s'appliquer, dans la mesure où, pour être éligible dans une région, il faut être inscrit sur la liste électorale d'une commune de cette région et qu'en application du principe général édicté à l'article L. 10 du code électoral, qui est d'ailleurs étendu au territoire par l'article 134 du projet de loi, nul ne peut figurer sur plusieurs listes électorales.

S'agissant toujours des règles d'éligibilité, l'article 133 dispose enfin que les députés et les sénateurs sont éligibles dans toutes les régions du territoire. Cette disposition figure également à l'article 7 précité de la loi du 23 août 1985 ; on observera, toutefois, qu'à la différence de ce texte, le projet de loi n'a pas retenu l'applicabilité de cette dérogation aux anciens membres d'une assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie.

L'article 133 fixe enfin, dans ses deux derniers alinéas, les modalités de **remplacement des élus en cas de vacances de sièges**. Il pose, à cet effet, le principe général d'un recours au premier suppléant qui figure sur la liste sur laquelle la personne à remplacer a été élue. Cette règle est applicable, quelles que soient les causes de la vacance.

Si aucun suivant de liste ne peut être désigné, le dernier alinéa dispose que, dans les trois mois de la vacance, une élection partielle au scrutin uninominal à un tour pourvoit le siège

vacant ; cette élection ne peut toutefois avoir lieu si la vacance est due à une autre cause qu'un décès ou si le renouvellement des conseils de région doit intervenir avant six mois.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 134

Extension du titre premier du livre premier du code électoral

1 - Cet article étend tout d'abord à l'élection aux conseils de région et au congrès, **l'application de certaines dispositions du code électoral**. Cette extension est nécessaire, dans la mesure où le code électoral n'est pas applicable, de plein droit, dans les territoires d'outre-mer.

Les dispositions électorales dont l'application est ainsi étendue sont celles qui figurent au titre premier du livre premier du code électoral, c'est-à-dire les dispositions générales communes à l'élection des députés, des conseillers généraux et des conseillers municipaux. Il s'agit principalement des règles relatives à l'électorat, des modalités d'établissement et de révision des listes électorales, de la propagande électorale, des opérations de vote et des dispositions pénales destinées à sanctionner les infractions à ces règles. Une extension comparable figure à l'article 8 de la loi n° 85-892 du 23 août 1985 à propos des élections régionales dans le territoire.

Les dispositions du titre premier sont complétées par les articles L. 354, L. 359 et L. 361 à L. 369 du code électoral, respectivement consacrés au rôle de la **commission de propagande**, aux modalités du recensement général des votes et au **contentieux électoral** ; en application des articles L. 361 à L. 363, le Conseil d'Etat est compétent pour connaître de ce contentieux, dès lors qu'une requête en contestation de la validité du scrutin lui est adressée dans les dix jours suivant la proclamation des résultats. Pour l'application de ces articles aux conseils de région et au congrès, le projet de loi dispose qu'il convient de lire le mot "région" au lieu de "département".

S'agissant du contrôle des listes électorales, on rappellera qu'en application du dernier alinéa de l'article 5 de la loi n° 87-369 du 5 juin 1987 organisant la consultation des populations

intéressées de la Nouvelle-Calédonie et dépendances prévue par l'article premier de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 relative à la Nouvelle-Calédonie, l'institut territorial de la statistique et des études économiques de la Nouvelle-Calédonie est chargé de tenir un fichier général des électeurs inscrits sur les listes électorales du territoire. Introduite par le Sénat, sur un amendement proposé par les membres du groupe socialiste, cette disposition facilitera la tenue des listes électorales du territoire et permettra, grâce à des comparaisons avec le fichier tenu par l'INSEE pour les listes électorales métropolitaines, de procéder aux radiations nécessaires en cas de doubles inscriptions.

2 - La seconde partie de cet article 134 procède à des adaptations terminologiques désormais classiques, destinées à prendre en compte les spécificités de l'organisation administrative et judiciaire du territoire.

C'est ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie, le territoire et la subdivision administrative territoriale correspondent au département et à l'arrondissement métropolitains, tandis que le préfet et les sous-préfets sont remplacés par le représentant de l'Etat – le haut-commissaire – et par les chefs de subdivision administrative territoriale, autrement nommés commissaires délégués de la République par l'article 118 du présent projet de loi.

On notera que ces adaptations figurent déjà à l'article 8 de la loi n° 85-892 du 23 août 1985 sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie et qu'elles ont été reprises par l'article 2 de la loi n° 87-369 du 5 juin 1987 organisant la consultation du 13 septembre dernier.

La commission a adopté cet article sans modification.

Article 135

Adaptations du code électoral Inéligibilités et incompatibilités

Aux termes de l'article 134, les dispositions du titre premier du livre premier du code électoral sont applicables à

l'élection des conseils de région et du congrès de la Nouvelle-Calédonie.

Le présent article 135 apporte tout d'abord quelques adaptations aux dispositions ainsi visées.

1. La première adaptation est de nature simplement terminologique ; il s'agit de préciser que le **vote par procuration** est ouvert aux électeurs qui ont leur résidence et exercent leur activité professionnelle hors du territoire où se trouve leur commune d'inscription ainsi que leur conjoint.

Cette adaptation peut appeler deux observations :

- cette faculté de voter par procuration est réservée à ceux-là seuls qui, à bon droit, sont inscrits sur une liste électorale de la région et qui remplissent, en outre, les conditions fixées à l'article L. 71 du code électoral ; il ne s'agit bien entendu pas d'ouvrir à des gens résidant hors de la région ou du territoire la possibilité de voter par procuration, alors même qu'ils ne peuvent prétendre à la qualité d'électeur dans l'une des communes de la région ;

- une disposition semblable figure à l'article 12 de la loi n° 85-892 du 23 août 1985 ; elle est toutefois étendue par le 1°) de l'article 10 qui ajoute à l'énumération des catégories d'électeurs que des obligations dûment constatées retiennent éloignés de la commune sur la liste de laquelle ils sont inscrits, les électeurs qui ont quitté leur domicile habituel après les troubles de 1984 ; cette disposition particulière n'ayant plus lieu d'être, le présent projet de loi ne la maintient pas.

2. Une seconde adaptation est ensuite proposée, qui est également reprise de l'article 12 de la loi précitée du 23 août 1985 ; il s'agit d'exclure des **bulletins** entrant dans le calcul des suffrages, les bulletins présentant les caractéristiques suivantes :

- bulletins blancs ;
- bulletins manuscrits ;
- bulletins qui ne contiennent pas une désignation suffisante ;
- bulletins dans lesquels les votants se sont faits connaître ;

- bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppe ;
- bulletins trouvés dans l'urne dans des enveloppes non réglementaires ;
- bulletins contenus dans des enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance ;
- bulletins imprimés sur un papier d'une autre couleur que celle qui est indiquée sur la déclaration de candidature ;
- bulletins portant des signes autres que l'emblème imprimé qui a pu être mentionné sur la même déclaration ;
- bulletins ou enveloppes portant des mentions injurieuses pour les candidats ou pour les tiers.

Cette liste est quelque peu différente de celle qui figure à l'article L. 66 du code électoral, notamment en ce qu'elle retient les bulletins de couleur et les emblèmes souvent utilisés dans les scrutins d'outre-mer.

3. Dans un second alinéa, le présent article 135 maintient en vigueur le régime des inéligibilités et des incompatibilités spécifiques qui figurent aux articles 6, 8 et 9 de la loi n° 52-1310 du 10 décembre 1952 relative à la composition et à la formation du conseil général de la Nouvelle-Calédonie ainsi qu'à l'article 7 de la loi n° 84-756 du 7 août 1984 relative à la composition et à la formation de l'assemblée territoriale de Nouvelle-Calédonie.

L'interprétation de ces dispositions n'est pas sans soulever certaines difficultés, dans la mesure où l'article 6 de la loi précitée du 10 décembre 1952 renvoie aux articles 8, 9 et 10 de la loi n° 52-130 du 6 février 1952 relative à la formation des assemblées de groupe et des assemblées locales d'Afrique occidentale française et du Togo, d'Afrique équatoriale française et du Cameroun et de Madagascar, et que la dénomination de certaines fonctions visées par ces articles est aujourd'hui obsolète.

Il résulte de ces dispositions que les principales inéligibilités spécifiques concernent :

- les hauts fonctionnaires civils et militaires qui sont en fonction dans le territoire, ou qui l'ont été dans les six derniers mois, qu'il s'agisse du haut-commissaire, de ses collaborateurs

directs, des magistrats, des officiers ou des comptables du Trésor en poste dans le territoire ;

- les ministres ou les secrétaires d'Etat en fonction moins de six mois avant les élections.

Les principales incompatibilités, outre celles qui figurent dans la partie du code électoral applicable en Nouvelle-Calédonie et dans le présent projet de loi, concernent les militaires de carrière et les préfets, sous-préfets et secrétaires généraux de préfecture métropolitains.

4. L'article 8 de la loi précitée n° 52-1310 du 10 décembre 1952 fixe les règles applicables aux **déclarations de candidature** et à la **constitution des listes de candidature** ; l'article 9 établit les conditions de la **prise en charge** par l'Etat d'une partie des **dépenses électorales** des listes.

5. Enfin, l'article 7 de la loi n° 84-756 du 7 août 1984, qui est également maintenu en vigueur, précise que tout élu qui, pour une cause survenue **postérieurement à son élection**, se trouve dans un cas d'**inéligibilité** ou se trouve frappé d'une **incapacité** lui faisant perdre sa qualité d'électeur, est déclaré démissionnaire par arrêté du haut-commissaire. Il ajoute qu'en cas d'**incompatibilité** survenant postérieurement à l'élection, le haut-commissaire met en demeure l'intéressé de régulariser sa situation, dans un délai maximum d'un mois ; à défaut, il déclare l'élu démissionnaire d'office.

Les dispositions qui figurent ainsi à l'article 135 du projet de loi sont reprises de l'article 12 de la loi n° 85-892 du 23 août 1985.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 136

Convocation des électeurs

Cet article fixe tout d'abord les modalités de convocation des électeurs : ils sont convoqués par un décret publié au *Journal*

officiel de la Nouvelle-Calédonie, **quatre semaines au moins avant la date du scrutin.**

Cette disposition est analogue à celle qui figure à l'article 28 de la loi du 23 août 1985.

Le présent article dispose ensuite que lorsqu'il ne s'agit pas d'un renouvellement général, mais de l'élection partielle prévue en cas de vacance survenue pour cause de décès, la convocation est faite dans les mêmes conditions de publicité et de délai, mais par un simple arrêté du haut-commissaire.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 137

Campagne électorale radiodiffusée et télévisée

Cet article fixe les règles générales auxquelles est soumise la campagne électorale radiodiffusée et télévisée.

En raison des modifications intervenues dans l'organisation de l'audiovisuel, c'est la **Commission nationale de la communication et des libertés (C.N.C.L.)** qui reçoit la responsabilité du contrôle de cette campagne et qui en fixe les règles, et non plus la Haute autorité de l'audiovisuel à laquelle l'article 15 de la loi n° 85-892 du 23 août 1985 attribue compétence en la matière ; sous cette réserve, l'article précité de la loi de 1985 est en grande partie repris par la rédaction initiale du présent article 137.

Aux termes de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, la C.N.C.L. reçoit la mission de **fixer les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives aux campagnes électorales par le secteur public de l'audiovisuel.**

La C.N.C.L. est également chargée d'adresser des **recommandations**, pour la durée de la campagne électorale, aux exploitants des **services de communication audiovisuelle autorisés** en application des règles posées par la loi.

Dans la mesure où ces dispositions ne concernent que les campagnes à caractère national, cet article 137 conduit à en

étendre l'application à l'élection aux conseils de région et au congrès.

A l'occasion des élections régionales qui se sont tenues dans le territoire, la Haute autorité, alors compétente, avait précisé, dans une décision n° 18 du 30 août 1985, les conditions d'application de ces dispositions : chaque formation politique présentant une liste de candidats bénéficiait d'un temps d'antenne à la radio et à la télévision, fixé en fonction du nombre de régions dans lesquelles elle présentait une liste (neuf minutes de télévision et neuf minutes de radio pour une région, douze minutes pour deux régions, quinze minutes pour trois régions et dix-huit minutes pour quatre régions). Les émissions pouvaient prendre trois formes : déclaration, entretien et réponses à des questions. La décision précisait également les horaires de diffusion, l'ordre des séances d'enregistrement, les modalités de réalisation des émissions et de leur diffusion sur les antennes régionales de RFO-Nouvelle-Calédonie.

Le respect des dispositions du présent article est soumis au contrôle sur place du représentant que la C.N.C.L. désigne dans le territoire pour toute la durée de la campagne électorale.

Le présent article 137 introduit enfin une disposition nouvelle qui met à la charge de l'Etat les dépenses liées à la campagne audiovisuelle ainsi réglementée.

L'Assemblée nationale n'a pas bouleversé l'économie du présent article 137, elle a toutefois modifié les deux premiers alinéas afin de reprendre les termes mêmes de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, qui distinguent entre le secteur public de la radio-télévision, pour lequel la C.N.C.L. fixe les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives à la campagne électorale, et les services de communication audiovisuelle autorisés, auxquels la C.N.C.L. adresse des recommandations pour la durée de la campagne électorale.

Votre commission vous propose d'adopter cet article dans la rédaction qui résulte des travaux de l'Assemblée nationale.

Article 138

Extension de la législation relative aux sondages

La loi n° 77-808 du 19 juillet 1977, relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion, interdit, pendant la semaine qui précède le scrutin ainsi que pendant le déroulement de celui-ci, la publication, la diffusion et le commentaire de tout sondage ayant un rapport direct ou indirect avec les élections.

En application de l'article premier de cette loi, cette disposition concerne les élections réglementées par le code électoral ainsi que le référendum, l'élection présidentielle et l'élection à l'Assemblée des Communautés Européennes.

L'article 11 de la loi précitée de 1977 vise de façon spécifique certaines élections partielles, limitativement énumérées : législatives, sénatoriales, cantonales ou municipales. La loi n° 85-92 du 10 juillet 1985 modifiant le code électoral et relative à l'élection des conseillers régionaux a, sur proposition du Gouvernement, complété cette énumération en y ajoutant les élections régionales.

Outre l'interdiction de publier et de diffuser les sondages ayant un rapport direct ou indirect avec une consultation électorale ainsi que les simulations de vote réalisées à partir de sondages d'opinion, la loi définit également un ensemble de règles relatives au contenu des sondages. Elle précise, notamment, que toute publication ou diffusion de sondages doit comporter l'indication du nom de l'organisme qui a réalisé le sondage, du nom et de la qualité de celui qui en a passé commande et enfin du nombre de personnes interrogées et de la date à laquelle il a été procédé à l'enquête d'opinion.

Afin de garantir le respect de ces prescriptions, l'article 5 de la loi du 19 juillet 1977 institue une **commission des sondages**, composée de membres du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation et de la Cour des Comptes. Cette commission est chargée d'exercer un contrôle sur les sondages, afin de s'assurer que ceux-ci respectent les obligations légales. Des amendes, pouvant aller de 10 000 F à 500 000 F, sanctionnent les infractions à cette législation.

L'objet du présent article 138 est d'étendre l'application de ces dispositions à l'élection aux conseils de région et au congrès ; l'article 16 de la loi n° 85-832 du 23 août 1985 retient les mêmes termes et posent le même principe.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

TITRE VII

DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

Article 139

Régime dérogatoire des sociétés d'économie mixte

Le 11°) de l'article 6 du présent projet de loi range au nombre des compétences de l'Etat l'établissement des règles du droit commercial.

Le présent article 139 introduit une dérogation à ce principe général de compétence, en disposant que les sociétés d'économie mixte qui peuvent être créées dans le territoire pourront déroger aux règles du droit commercial applicables, en la matière, en métropole.

La loi n° 83-597 du 3 juillet 1983 fixe le droit commun des sociétés d'économie mixte locales ; par dérogation à ses dispositions, le projet de loi autorise ces sociétés à établir des règles particulières, lorsqu'elles ont pour objet de mettre en oeuvre des opérations concourant au développement économique des personnes publiques associées.

L'article 44 de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 contient une disposition semblable, introduite à l'initiative de notre collègue M. Dick UKEIWE. Afin d'encourager l'association de capitaux publics et privés pour le financement de grands travaux dans le territoire, cet article permet au congrès du territoire de fixer les statuts types des sociétés d'économie mixte, en prévoyant une représentation des personnes publiques au conseil d'administration qui soit proportionnelle à leur participation au capital.

Le présent article 139 laisse au congrès une plus grande liberté dans la définition des dérogations au droit commun

qu'il convient de consentir à ces sociétés, dans la mesure où il ne fixe plus aucune règle sur ce point.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 140

Personnalité morale des groupements de droit particulier local

L'article 6 du présent projet de loi reconnaît au droit local coutumier sa spécificité et en laisse la maîtrise aux autorités du territoire.

Ce droit coutumier est notamment fondé sur l'existence de tribus que le présent projet de loi définit comme des groupements de droit particulier local. L'objet du présent article 140 est de conférer la personnalité morale à ces tribus ; celle-ci leur est reconnue dès lors qu'elles ont déposé une déclaration en ce sens auprès du président du conseil de région et qu'elles ont désigné un mandataire.

Un dispositif semblable figure déjà à l'article 10 de l'ordonnance n° 85-1184 du 13 novembre 1985 relative à l'orientation du développement économique et à l'aménagement du territoire en Nouvelle-Calédonie et abrogée par la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986.

Cette reconnaissance juridique des tribus est destinée à souligner le rôle essentiel que le Gouvernement entend leur reconnaître dans la vie et l'organisation de la société mélanésienne et à faciliter leur association aux projets et aux réalisations économiques engagées dans le territoire.

Cet article a été adopté sans modification par la commission.

Article 141

Déclassement de dispositions législatives

Le présent projet de loi modifie la répartition des compétences entre l'Etat et le territoire et attribue au territoire compétence pour intervenir dans des matières qui jusqu'ici relevaient de la responsabilité de l'Etat.

Parallèlement, le projet de loi maintient en vigueur dans ces matières un certain nombre de dispositions résultant notamment de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 et de l'ordonnance n° 85-1186 du 13 novembre 1985.

Afin de permettre au territoire d'exercer pleinement ses nouvelles compétences, certaines dispositions législatives doivent être déclassées pour que le congrès puisse les modifier ou les abroger par ses délibérations.

Dans cette perspective, les disposition du présent article 141 ont pour effet de déclasser des dispositions relatives à :

- l'agence de développement rural et d'aménagement foncier (A.D.R.A.F.), créée par l'article 29 de la loi précitée du 17 juillet 1986 et dont le fonctionnement est précisé aux articles 30 à 32 de ce même texte ; les interventions de l'agence en matière d'acquisitions foncières et de rétrocessions des terres sont abrogées par l'article 146 du présent projet de loi, l'article 31 en confiant désormais la responsabilité au conseil exécutif du territoire ;

- l'indemnité viagère de départ versée aux exploitants agricoles âgés de plus de 55 ans qui cessent leur exploitation, en application de l'article 35 de cette même loi de 1986 ;

- les primes de réinstallation en brousse instituées au même article 35 ;

- les conventions prévues à l'article 36 de la loi du 17 juillet 1986 qui peuvent être conclues entre l'A.D.R.A.F. et les collectivités locales ou les tribus, afin que l'agence puisse apporter son concours technique aux opérations d'aménagement foncier ou de développement rural ;

- les dispositions des articles premier à 9, 12 à 18, 20 à 23 de l'ordonnance modifiée n° 85-1186 du 10 novembre 1985, relatives aux biens imposables et aux bases d'imposition ainsi qu'aux taux d'imposition pour la contribution foncière des propriétés bâties et non bâties ; la loi du 17 juillet 1986 a restitué ces impôts aux territoires, en disposant toutefois que les régions et les communes peuvent voter des taxes additionnelles à ces taxes.

Sur ce dernier point, on rappellera que le Sénat avait souhaité maintenir en vigueur certaines des règles relatives aux bases d'imposition, aux taux et aux modalités de paiement de ces impositions, jugeant qu'il n'était pas possible de laisser toute liberté au congrès, dès lors que les ressources des communes et des régions, constituées par des centimes additionnels, dépendraient de ses décisions.

Votre commission a estimé qu'il convenait de tirer les conséquences des compétences que le présent projet de statut reconnaît au territoire en matière fiscale et de ne plus limiter sa liberté d'action en matière de contribution foncière et de patente, d'autant que les crédits ainsi dégagés au bénéfice des régions alimentent une part relativement faible de leurs ressources propres. Elle vous propose, en conséquence, d'adopter cet article sans modification.

Article 142

Transfert à l'Etat du service public pénitentiaire

Aux termes du 14°) de l'article 6 du présent projet de loi, **l'Etat reçoit compétence en matière de service public pénitentiaire**, en complément de ses attributions générales en matière de justice.

L'article 142 fixe un délai maximum pour la mise en oeuvre de ce transfert de compétences vers l'Etat et dispose que celui-ci aura lieu **dans les deux ans** suivant la publication du nouveau statut du territoire au *Journal officiel* de la Nouvelle-Calédonie.

Le transfert est normalement opéré au moyen d'une **convention** entre l'Etat et le territoire, qui fixe les modalités du transfert et les conditions de la prise en charge par le budget du

territoire de la dotation destinée à couvrir les dépenses liées au fonctionnement de ce service.

Les dispositions ainsi applicables à ce transfert s'inspirent des règles définies par la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, relatives aux transferts des compétences entre l'Etat et les collectivités locales, qui érigent en principe le respect de la stricte neutralité financière des transferts ; ces transferts de compétences ne doivent en effet entraîner aucun transfert de charges qui ne soit compensé à due concurrence par la collectivité qui perd sa compétence.

A défaut de convention, un mécanisme autoritaire est prévu par la loi précitée du 7 janvier 1983 ; il est repris au second alinéa du présent article 142 qui dispose que, **passé le délai de deux ans, un décret en Conseil d'Etat détermine**, au vu des dépenses inscrites à ce titre aux trois derniers comptes administratifs du territoire, le transfert de charges opéré en direction de l'Etat.

La dotation ainsi déterminée au bénéfice de l'Etat constitue **une dépense obligatoire** pour le budget du territoire qui, le cas échéant, peut être inscrite d'office, en application de la procédure déterminée à l'article 128 du présent projet de loi.

L'Assemblée nationale a modifié la fin de cet article afin de lui substituer une rédaction plus claire qui dispose qu'une dotation correspondant à l'accroissement de charges ainsi déterminé est inscrite au budget du territoire et qu'elle constitue une dépense obligatoire.

Votre commission a adopté cet article dans la rédaction résultant des travaux de l'Assemblée nationale.

Article 143

Dissolution du congrès ou d'un conseil de région

Cet article est destiné à apporter une solution en cas de **difficultés majeures dans le fonctionnement des institutions territoriales ou régionales.**

En raison des principes qui président à la formation du congrès, la dissolution de l'assemblée du territoire ne peut

qu'emporter celle des conseils de région qui lui apportent ses principaux membres.

C'est pour cette raison que le présent article dispose que, lorsque le fonctionnement des institutions territoriales et régionales se révèle impossible, le congrès et les conseils de région peuvent être dissous par un **décret motivé pris en Conseil des ministres**, après consultation des présidents du congrès, des conseils de région et du conseil exécutif ; le Gouvernement en informe, dans les plus brefs délais, le Parlement et le conseil exécutif du territoire.

La procédure ainsi proposée s'inspire des dispositions de l'article L 121-4 du code des communes relatif à la dissolution des conseils municipaux.

Si l'Assemblée nationale a souscrit à la possibilité ainsi ouverte de la dissolution, elle a cependant estimé que l'exigence d'un dysfonctionnement cumulatif des institutions territoriales et des institutions régionales introduisait **"une ambiguïté rédactionnelle" qu'il convenait de lever**, afin de répondre au cas où seul le fonctionnement du congrès se révèle impossible, les conseils de région, eux, fonctionnant normalement ; à cet effet, l'Assemblée nationale a substitué la conjonction de coordination "ou" au "et" proposé par le texte initial afin de permettre que puisse également être prononcée, en pareil cas, la dissolution des organes délibérants.

Le présent article 143 dispose, en outre, que le décret de dissolution fixe la date des élections qui doivent avoir lieu dans les deux mois.

On rappellera, par ailleurs, qu'en cas de dissolution du congrès, l'article 18 du présent projet de loi dispose que **le conseil exécutif du territoire assure l'expédition des affaires courantes**.

Le présent article 143 aborde également l'hypothèse de **l'impossible fonctionnement d'un seul conseil de région** et dispose qu'en pareil cas le conseil peut être **dissous par décret motivé en Conseil des ministres**, après avis des présidents du congrès, du conseil de région concerné et du conseil exécutif. Comme dans le cas de dissolution précédemment visé, le décret fixe la date des élections qui doivent avoir lieu dans les deux mois.

Le dernier alinéa précise qu'en pareil cas, le **haut-commissaire assure l'expédition des affaires courantes de la région.**

On rappellera enfin que la dissolution d'un conseil de région emporte la **vacance des sièges de la région au congrès** ; le 4° de l'article 47 du présent projet de loi dispose toutefois que, dans ces circonstances, les membres du conseil de région continuent à siéger au congrès jusqu'à l'élection d'un nouveau conseil de région.

Votre commission vous propose d'adopter cet article dans la rédaction modifiée par l'Assemblée nationale.

Article 144

Prorogation des mandats en cours

Date des prochaines élections

Cet article fixe tout d'abord le délai dans lequel auront lieu **les prochaines élections aux conseils de région et au congrès** : celles-ci se dérouleront au plus tard un an après la **promulgation** du présent projet de statut, tel qu'il aura été définitivement adopté ; l'Assemblée nationale a approuvé ce principe, elle a toutefois préféré retenir la formule d'un délai maximum d'un an à compter de la publication au *Journal officiel* de la Nouvelle-Calédonie, afin d'harmoniser la rédaction de cet article avec celle qui figure aux autres articles du projet de loi faisant référence à un délai.

Le présent article tire, en outre, les conséquences du délai qu'il introduit ainsi et proroge le **mandat des membres des conseils de région et du congrès du territoire élus le 29 septembre 1985** ; en effet, le mandat de ces élus vient normalement à terme au 31 janvier 1988.

On rappellera, à cet égard, que le statut mis en place par la loi n° 85-892 du 23 août 1985 a été conçu par ses auteurs comme un statut transitoire, destiné à cesser de produire ses effets à compter des résultats de la consultation des populations intéressées prévue à l'article premier, consultation qui, on le sait, devait porter sur l'accession du territoire à l'indépendance en association avec la France.

L'article premier de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 s'est rallié au principe d'une consultation, en en modifiant toutefois le contenu. Cependant, dans la mesure où la consultation initialement prévue devait se tenir avant le 31 décembre 1987, l'article 6 de la loi précitée du 23 août 1985 disposait que le mandat des conseillers de région et des membres du congrès du territoire prenait fin à la date de promulgation de la loi qui devait tirer les conséquences du scrutin prévu à l'article premier – cette disposition est aujourd'hui sans effet – et, au plus tard, le 31 janvier 1988. C'est cette dernière date qui s'impose aujourd'hui et que seule une disposition législative peut modifier.

L'objet du dernier alinéa du présent article est précisément de repousser cette échéance de quelques mois, tout en ménageant au Gouvernement la liberté de fixer la date de ces élections, sans que celle-ci puisse toutefois se passer un délai d'un an à compter de la promulgation du nouveau statut.

Le présent article 144 dispose en outre que le haut-commissaire assure l'expédition des affaires courantes du territoire entre le jour du scrutin et la date de l'élection du conseil exécutif par le congrès.

Il précise également que pour la prochaine élection, le haut-commissaire fixe par dérogation le chef-lieu de chaque région, le choix de ce chef-lieu incombant normalement au conseil de région, en application du second alinéa de l'article 91 du présent projet de statut qui dispose que le chef-lieu de la région est fixé par arrêté du haut-commissaire sur proposition du conseil de région.

Après en avoir débattu, votre commission vous propose d'adopter cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 145

Extension de dispositions pénales

Cet article a pour objet d'étendre à la Nouvelle-Calédonie l'application des dispositions du code de procédure pénale relatives au régime pénitentiaire.

Cette extension découle logiquement du transfert à l'Etat de l'organisation et de la gestion du service public pénitentiaire,

tel qu'il est organisé au 14°) de l'article 6 du présent projet de statut.

Les articles du code de procédure pénale ainsi rendus applicables sont les suivants :

- l'article 719 relatif aux conditions d'incarcération dans les maisons de correction et dans les maisons centrales ;

- l'article 720 qui institue une obligation de travail pour les détenus condamnés pour crimes ou délits de droit commun ;

- les deuxième et troisième alinéas de l'article 727 qui instituent une commission de surveillance auprès de chaque établissement pénitentiaire et fixent les conditions de visite aux détenus ;

- l'article 728 qui renvoie à un décret le soin de déterminer l'organisation et le régime intérieur des établissements pénitentiaires ;

- le troisième alinéa de l'article 731 qui dispose qu'un décret détermine la composition, le financement et les attributions des comités de probation et d'assistance aux libérés.

Le présent article 145 rend également applicable en Nouvelle-Calédonie la loi n° 87-432 du 22 Juin 1987 relative au service public pénitentiaire, à l'exception toutefois du paragraphe III de l'article 5 qui définit différentes catégories d'établissements pénitentiaires alors que celles-ci n'existent pas en Nouvelle-Calédonie.

Outre ces dispositions relatives au service public pénitentiaire, le présent article 145 rend également applicable au territoire l'article 800 du code de procédure pénal relatif aux frais de justice, l'Etat recevant en effet compétence en la matière, en application du 14°) de l'article 6 du présent projet de statut.

On rappellera enfin qu'en application de l'article premier de la loi n° 83-520 du 27 juin 1983, les articles premier à 476 du code pénal, en vigueur en métropole au 1er février 1982, sont applicables en Nouvelle-Calédonie et qu'aux termes de l'article 8 de ce même texte, certaines dispositions législatives du code de procédure pénale, également en vigueur à cette date ou ayant

depuis été déclarées applicables au territoire, sont également étendues à la Nouvelle-Calédonie.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 146

Abrogations

Cet article emporte l'abrogation explicite d'une série de dispositions législatives actuellement en vigueur dans le territoire. Votre commission ne peut que se féliciter du choix ainsi effectué de procéder par voie d'énumération plutôt que de recourir à un article général d'abrogation de toutes les dispositions contraires au nouveau texte.

Les dispositions ainsi abrogées sont les suivantes :

— la totalité de l'ordonnance modifiée n° 82-879 du 15 octobre 1982 portant création d'un office culturel scientifique et technique canaque ; l'avant-dernier alinéa de l'article 6 du présent projet de loi lui substitue un office calédonien des cultures ;

— l'ensemble de la loi modifiée n° 84-821 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, à l'exception de dispositions concernant :

. le tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie (art. 125 à 129) ;

. le recrutement aux emplois administratifs du territoire et de la région (art. 125 à 131 et 137 bis) ;

— l'ensemble de la loi n° 85-892 du 23 août 1985 sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie ;

— l'ordonnance n° 85-992 du 20 septembre 1985 relative à l'organisation et au fonctionnement des régions en Nouvelle-

Calédonie et dépendances et portant adaptation du statut du territoire, à l'exception de dispositions concernant :

. l'application aux régions des règles relatives à la **comptabilité publique**, sous réserve des dispositions applicables aux marchés publics (art. 28) ;

. les attributions, la composition, les ressources et les conditions de fonctionnement du **centre de formation du personnel administratif de la Nouvelle-Calédonie** (art. 89 à 91 et 96) ;

— l'ensemble de la loi n° 86-844 du 17 juillet 1986 relative à la Nouvelle-Calédonie, sous réserve de certaines dispositions concernant :

. le **fonds exceptionnel d'aide et de développement** pour la Nouvelle-Calédonie dont l'existence est prorogée jusqu'au 31 décembre 1988 (art. 2 et 3) ;

. l'agence de développement rural et d'aménagement foncier (**A.D.R.A.F.**) ; on rappellera que ces dispositions sont déclassées par l'article 141 du présent projet de loi et que, de ce fait, elles sont susceptibles d'être modifiées ou abrogées par le congrès qui reçoit compétence en matière d'aménagement foncier, en application de l'article 6 du présent projet de statut (art. 29 à 32 et 36) ;

. l'**indemnité viagère de départ** versée aux exploitants agricoles âgés qui cessent leur exploitation ; ces dispositions sont également déclassées par l'article 141 du présent projet de loi et peuvent donc être modifiées ou abrogées par le congrès (art. 35) ;

. le **droit du travail applicable dans le territoire** (art. 39 à 41).

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 147

Entrée en vigueur de la loi

Le projet de loi initial dispose que le nouveau statut entrera en vigueur à la date de la première réunion du congrès du territoire, sous réserve du titre VI et des articles 142, relatif au transfert du service public pénitentiaire, et 144, relatif aux élections aux conseils de région, qui entrent en vigueur à la date de publication de la présente loi.

Le présent article 147 dispose en outre que les dispositions du titre VI s'appliquent aux nouvelles régions, telles que définies à l'article 3 du présent projet de statut, ce qui exclut donc leur application aux régions actuelles.

L'Assemblée nationale a constaté, à juste titre, que le dispositif ainsi proposé n'était pas satisfaisant, dans la mesure où il empêche l'application des nouvelles dispositions relatives à la formation du congrès avant la première réunion de celui-ci ; or, c'est précisément l'application de ces dispositions qui permet d'établir la composition du congrès, préalable nécessaire à sa première réunion.

En conséquence, l'Assemblée nationale a modifié la rédaction initiale pour poser que l'ensemble du nouveau statut entrera en vigueur à la date de l'élection aux conseils de région et au congrès, sous réserve du titre VI et de l'article 144 qui entrent immédiatement en vigueur, afin que soient prorogés les mandats actuels jusqu'à la date de l'élection telle qu'elle est fixée à l'article 144, cette élection se déroulant en application des dispositions du titre VI dans le cadre des nouvelles régions instituées à l'article 3.

Votre commission vous propose d'adopter l'article ainsi rédigé.

* *

*

Sous réserve de ces observations et des modifications qu'elle vous propose, la commission des Lois vous demande d'adopter le présent projet de statut.

ANNEXE

RÉSULTATS COMPARÉS PAR COMMUNES DES SCRUTINS EN NOUVELLE-CALÉDONIE (1983-1987)

Communes	Municipales 83			Territoriales 84			Régionales 85			Législatives 86			Consultation 87			Nombre d'électeurs inscrits (1986)	Nombre d'électeurs inscrits (1987)
	Favorables à la République %	Favorables à l'indépendance %	Abstentions %	Favorables à la République %	Favorables à l'indépendance %	Abstentions %	Favorables à la République %	Favorables à l'indépendance %	Abstentions %	Favorables à la République %	Favorables à l'indépendance %	Abstentions %	Favorables à la République %	Favorables à l'indépendance %	Abstentions %		
Belep	14,08	85,92	27,88	»	»	100	3,05	96,95	23,4	»	»	100	100	»	99,99	548	557
Boulouparis ...	50,50	49,50	18,39	86,45	13,55	37,11	62,42	37,58	22,9	96,70	3,30	45,37	98,08	1,92	32,19	789	783
Bourail	46,90	53,10	10,93	76,62	23,38	30,65	65,19	34,81	9,13	91,96	8,04	34,63	98,28	1,72	27,18	2 157	2 134
Canala	32,94	67,06	34,37	71,06	28,94	86,63	20,66	79,34	18,64	69,98	30,02	83,12	91,87	8,13	73,9	2 695	2 547
Dumbéa	95,54	4,46	23,86	83,13	16,87	23,38	87,64	12,36	17,84	95,94	4,06	27,32	99,26	0,74	19,77	3 232	3 424
Farino	100	»	17,65	96,32	3,68	16,41	93,63	6,37	4,17	98,42	1,58	14,67	99,52	0,8	7,93	225	227
Hienghène	37,53	62,47	24,29	98,63	1,37	83,23	18,35	81,65	19,58	96,35	3,65	90,62	97	3	86,96	1 492	1 296
Houailou	43,34	56,66	27,13	76,31	23,69	74,12	25,89	74,11	18,4	83,71	16,29	81,29	95,43	4,57	73,03	2 186	2 073
Iles des Pins ..	18,15	81,85	22,66	41,76	58,24	49,93	31,40	68,60	21,2	68,28	31,72	63,14	95,48	4,52	58,41	746	719
Kaala-Gomen ..	32,97	67,03	20,57	88,10	11,90	78,84	29,61	70,39	16,39	93,96	6,04	77,42	99,19	0,81	70,12	837	840
Koné	41,24	58,76	25,4	87,55	12,45	69,16	38,81	61,19	13,37	93,93	6,07	70,78	98,07	1,93	64,66	1 896	1 780
Koumac	70,29	29,71	18,46	81,84	18,16	38,18	70,51	29,49	14,49	92,30	7,70	41,83	98,12	1,88	28,13	1 205	1 127
La Foa	57,27	42,73	18,2	81,98	18,02	34,61	66,23	33,77	13,63	92,86	7,14	36,78	97,39	2,61	26,17	1 517	1 490
Lifou	38,15	61,85	23,16	81,64	18,36	90,33	32,03	67,97	18,45	80,67	19,33	71,89	99,12	0,88	71,77	6 193	6 089
Maré	22,04	77,96	28,61	29,80	70,20	56,96	17,67	82,33	21,17	37,43	62,57	61,91	98,32	1,68	83,42	3 628	3 662
Moindou	60,13	39,87	7,88	75,42	24,58	26,99	57,58	42,42	8,03	89,90	10,10	43,06	98,8	1,2	28,39	353	360
Mont-Dore	79,69	20,31	27,48	81,52	18,48	34,24	78,94	21,06	22,42	95,24	4,76	37,24	98,97	1,03	29,69	7 728	7 882
Noumea	86,41	13,59	33,3	85,93	14,07	31,4	87,14	12,86	22,87	96,18	3,82	33,15	98,91	1,09	15,04	34 896	30 184
Ouvéa	37,21	62,79	23,93	89,79	10,21	83,67	36,41	63,59	16,33	97,24	2,76	71,5	99,18	0,82	67,83	1 151	1 150
Ouvea	26,10	73,90	33,04	73,33	26,67	84,14	34,26	65,74	20,45	80,44	19,56	72,46	99,23	0,77	70,43	2 179	2 209
Païta	57,94	42,06	2,33	77,66	22,34	30,26	68,60	31,40	15,84	86,53	13,47	32,46	98,68	1,32	29,01	3 199	3 158
Poindimié	26,72	73,28	22,93	43,37	56,63	66,63	23,64	76,36	17,74	51,93	48,07	64,56	78,17	21,83	57,4	2 009	1 906
Ponérihouen ...	35,77	64,23	21,19	71,51	28,49	86,66	24,87	75,13	17,2	85,23	14,77	82,83	98,02	1,98	73,6	1 392	1 360
Pouébo	24,40	75,60	35,86	»	»	100	5,09	94,91	21,42	100	»	99,32	95	5	96,55	1 315	1 245
Pouémbout ...	51,48	48,52	11,48	68,77	31,23	40,46	53,63	46,37	10,3	89,49	10,51	49,01	98,44	1,56	31,72	553	544
Poum	36,41	63,59	32,43	»	»	100	31,68	68,32	19,69	83,08	16,92	68,28	99,26	0,74	75,87	413	576
Poya	41,60	58,40	23,86	71,70	28,30	85	43,37	56,63	16,55	94,59	5,41	64,66	98,84	1,16	57,97	1 112	1 042
Sarraméa	53,63	46,37	18,36	57,66	42,34	65,96	25,29	74,71	16,67	85,71	14,29	78,73	93,10	6,9	67,89	315	299
Thio	54,37	45,63	21,38	93,51	6,49	70,35	41,03	58,97	17,58	98,55	1,45	80,63	98,85	1,15	67,46	1 461	1 346
Touho	38,10	61,90	25,29	93,46	6,54	75,6	33,93	66,07	18,35	90,16	9,84	73,51	95,58	4,42	64,97	1 174	1 179
Voh	51,12	48,88	27,57	82,38	17,62	61,78	40,79	59,21	14,68	91,37	8,63	65,33	98,28	1,72	58,73	1 168	1 168
Yaté	15,76	84,24	26,66	37,32	62,68	72,6	12,85	87,15	13,1	51,20	48,80	82,8	95,27	4,73	84	814	844
Total	61,11	38,89	27,43	80,71	19,29	50,35	60,85	39,15	19,81	91,11	8,89	49,62	98,30	1,70	41,01	90 578	85 200