

SÉNAT

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 janvier 1982.

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 EN NOUVELLE LECTURE, autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à promouvoir les réformes nécessitées par la situation en Nouvelle-Calédonie.

Par M. Paul PILLET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Jean Geoffroy, Pierre Carous, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, vice-présidents ; Charles Lederman, Roland du Luart, Pierre Salvi, secrétaires ; Alphonse Arzel, Germain Authié, Marc Bécam, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Michel Charasse, Lionel Cherrier, Félix Ciccolini, François Collet, Etienne Dailly, Michel Darras, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Eberhard, Edgar Faure, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Mme Cécile Goldet, MM. Daniel Hocffel, Jacques Larché, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1^{re} lecture : 687, 689 et in-8° 102.

Commission mixte paritaire 701.

Nouvelle lecture : 699, 702 et in-8° 107.

Sénat : 1^{re} lecture : 179, 182 et in-8° 39 (1981-1982).

Commission mixte paritaire 192 (1981-1982).

Nouvelle lecture : 194.

SOMMAIRE

Après l'échec de la procédure de la commission mixte paritaire, la commission des Lois propose au Sénat de rejeter le projet de loi d'habilitation, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle et deuxième lecture, pour le motif qu'il entraîne un dessaisissement du Parlement et des institutions territoriales.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Sénat est appelé aujourd'hui à examiner en nouvelle et deuxième lecture le projet de loi autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à promouvoir les réformes nécessitées par la situation en Nouvelle-Calédonie.

La commission mixte paritaire qui s'est réunie le lundi 25 janvier 1982 n'est pas parvenue à l'adoption d'un texte commun à l'article premier du projet de loi ; elle a dû par voie de conséquence constater l'absence d'accord sur l'ensemble de ce projet de loi.

Il convient en effet de rappeler qu'en première lecture le Sénat avait rejeté le recours à la procédure des ordonnances par 185 voix contre 108.

Conformément à son règlement, l'Assemblée nationale vient de statuer sur le texte qu'elle avait adopté en première lecture pour l'approuver sans aucune modification.

Dans ces conditions, votre commission des Lois ne peut que renouveler ses objections à l'encontre d'un projet qui, jusqu'au 31 décembre de cette année, entraînera un dessaisissement du Parlement comme des institutions territoriales dans des domaines aussi importants que le régime de la propriété foncière, la création d'institutions et de régimes juridiques et financiers propres à assurer le développement économique et social ou l'organisation administrative du territoire.

Conformément à l'article 74 de la Constitution, le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances bénéficie d'une *organisation particulière*, tenant compte de ses intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République. Cette organisation particulière a été définie par la loi du 28 décembre 1976 qui a organisé une véritable répartition des compétences entre l'Etat et le territoire. Le domaine de compétence de l'Etat est déterminé d'une manière limitative, tandis que les institutions territoriales, l'Assemblée territoriale et le Conseil de Gouvernement, ont une compétence de droit commun pour régler les affaires du territoire.

Votre commission des Lois ne saurait accepter que le Gouvernement prenne par voie d'ordonnances des mesures qui ressortissent aujourd'hui à la compétence des institutions territoriales, d'autant que l'Assemblée territoriale a manifesté à plusieurs reprises sa volonté politique de conduire la Nouvelle-Calédonie sur la voie des réformes, dans le sens d'une réduction des inégalités entre les différentes communautés du territoire.

La centralisation des pouvoirs au profit du Gouvernement est contraire à l'idée même de décentralisation qui devrait pourtant trouver sa pleine réalisation dans les territoires d'outre-mer. C'est à l'Assemblée territoriale, qui a été démocratiquement élue en 1979, qu'il appartient de conduire les réformes nécessitées par la situation en Nouvelle-Calédonie, sous réserve des compétences réservées à l'Etat au nombre desquelles figure le maintien de l'ordre public.

Il faut ajouter à cela que la publication des ordonnances provoquera une restriction durable des droits et libertés, dans la mesure où l'Assemblée territoriale ne pourra pas modifier, encore moins abroger les ordonnances qui seront intervenues dans le domaine de compétence du territoire.

Comme l'a souligné notre excellent collègue, M. Lionel Cherrier, les difficultés de la Nouvelle-Calédonie trouveraient une meilleure solution dans le dialogue et la concertation avec les autorités territoriales dont les compétences devraient être au contraire élargies dans le sens d'une plus grande autonomie du territoire.

Votre commission des Lois ne peut de même admettre que le Parlement abandonne au Gouvernement le pouvoir de modifier l'organisation administrative du territoire, car le statut des territoires d'outre-mer correspond à une compétence naturelle du Parlement et tout particulièrement du Sénat qui, selon la Constitution, est chargé d'assurer la représentation des collectivités territoriales de la République.

Pour toutes ces raisons, et dans le souci de préserver la spécificité de l'organisation du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, votre commission des Lois vous propose de rejeter l'article premier qui habilite le Gouvernement à prendre des ordonnances, puis l'article 2 relatif à la date de dépôt du projet de loi de ratification, et de rejeter, par voie de conséquence, l'ensemble du projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture	Propositions de la Commission
Article premier.	Article premier.
Le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, jusqu'au 31 décembre 1982, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, les mesures de réforme d'ordre politique, économique et social nécessitées par la situation du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.	<i>Rejet.</i>
Ces mesures concernent :	
— le régime législatif et l'organisation administrative du territoire,	
— le régime de la propriété foncière,	
— la création d'institutions et de régimes juridiques et financiers propres à assurer le développement économique et social,	
— le régime fiscal applicable sur le territoire.	
Dans la mesure où elles concernent l'organisation particulière du territoire, les ordonnances sont prises après consultation de l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.	
Art. 2.	Art. 2.
Un projet de loi portant ratification des ordonnances prises en vertu de l'article premier devra être déposé devant le Parlement au plus tard le 28 février 1983.	<i>Rejet.</i>