

N° 92

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 2001

AVIS

PRÉSENTÉ

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 de finances pour 2002, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VIII

TERRITOIRES D'OUTRE-MER ET NOUVELLE-CALÉDONIE

Par M. Jean-Jacques HYEST,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. René Garrec, *président* ; M. Patrice Gélard, Mme Dinah Derycke, MM. Pierre Fauchon, José Balarello, Robert Bret, Georges Othily, *vice-présidents* ; MM. Jean-Pierre Schosteck, Laurent Béteille, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyst, *secrétaires* ; M. Jean-Paul Amoudry, Mme Michèle André, M. Robert Badinter, Mme Nicole Borvo, MM. Charles Ceccaldi-Raynaud, Christian Cointat, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Marcel Debarge, Michel Dreyfus-Schmidt, Gaston Hosse, Jean-Claude Frécon, Jean-Claude Gaudin, Charles Gautier, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Lucien Lanier, Jacques Larché, Gérard Longuet, Mme Josiane Mathon, MM. Jacques Peyrat, Jean-Claude Peyronnet, Henri de Richemont, Josselin de Rohan, Bernard Saugey, Jean-Pierre Sueur, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich, Jean-Paul Virapoullé, François Zocchetto.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : 3262, 3320 à 3325 et T.A. 721

Sénat : 86 et 87 (annexe n° 32) (2001-2002)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
INTRODUCTION	6
I LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX TERRITOIRES D'OUTRE-MER ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE	7
A. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS	7
B. LA RÉPARTITION DES CRÉDITS ENTRE LES TERRITOIRES	8
II. LA SITUATION DE CHAQUE TERRITOIRE	9
A. LA NOUVELLE-CALÉDONIE	9
1. Le fonctionnement des nouvelles institutions	9
a) Le fonctionnement du gouvernement : une normalisation constamment remise en cause	9
b) Des mécanismes institutionnels novateurs opérationnels	11
2. La poursuite de la politique de rééquilibrage	13
a) Une évolution favorable du dossier minier	13
b) La poursuite de la politique contractuelle	14
3. L'évolution de la délinquance et l'activité des juridictions	15
a) L'évolution de la délinquance	15
b) Les moyens et l'activité des juridictions	19
B. LA POLYNÉSIE FRANÇAISE	23
1. Les évolutions institutionnelles et politiques	23
a) 2001 : une année marquée par deux échéances électorales et une réforme statutaire	23
b) La mise en œuvre des nouvelles compétences et des mécanismes novateurs du statut du 12 avril 1996	25
2. Les concours financiers de l'État au développement de la Polynésie française	28
a) La politique contractuelle	28
b) La convention pour le développement de l'autonomie économique de la Polynésie française	30
3. L'évolution de la délinquance et l'activité des juridictions	32
a) L'évolution de la délinquance	32
b) Les moyens et l'activité des juridictions	35
C. WALLIS ET FUTUNA	38
1. Les perspectives d'évolution de la situation institutionnelle et la poursuite de la politique contractuelle en faveur du développement	38
2. L'accord particulier devant régir les relations entre la Nouvelle-Calédonie et le territoire des îles Wallis -et-Futuna	39
D. LES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES (T.A.A.F.)	40

III. LA PRÉSERVATION DES INTÉRÊTS PROPRES DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER ET DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE SUR LE PLAN NORMATIF	41
A. L'APPLICATION DES LOIS RELATIVES AUX TERRITOIRES D'OUTRE-MER ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE ET LES RÉFORMES EN SUSPENS	42
1. L'application des lois relatives aux territoires d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie	42
2. Des réformes législatives en suspens	43
B. LA PRÉSERVATION DES INTÉRÊTS SPÉCIFIQUES DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER DANS LEURS LIENS AVEC L'UNION EUROPÉENNE.....	43
ANNEXE - PROJET D'ACCORD PARTICULIER ENTRE L'ÉTAT, LA NOUVELLE- CALÉDONIE ET LE TERRITOIRE DES ÎLES WALLIS-ET-FUTUNA.....	46

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Après avoir entendu au cours d'une réunion précédente M. Christian Paul, secrétaire d'État à l'outre-mer, la commission des Lois a examiné le 28 novembre 2001, sous la présidence de M. René Garrec, président, sur le rapport de M. Jean-Jacques Hyst, les crédits consacrés aux territoires d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie par le projet de loi de finances pour 2002.

Après avoir rappelé les principales orientations de l'effort budgétaire consenti à ces collectivités dans le projet de loi de finances, par le secrétariat d'État à l'outre-mer et plus largement par les autres ministères contributeurs, le rapporteur a dressé un bilan du fonctionnement institutionnel des territoires d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie ainsi que de leur situation policière et judiciaire respective, avant de faire le point de l'actualisation du droit qui y est rendu applicable et d'évoquer l'aboutissement de la révision du statut d'association à l'Union européenne. Il a particulièrement regretté que l'accord conclu entre la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna ne soit qu'un accord-cadre dont la mise en œuvre concrète n'était pas planifiée et, concernant la mise en œuvre du statut de la Nouvelle-Calédonie, que les conventions de transfert de compétences n'aient toujours pas été signées et que les crédits ouverts depuis 2000 au titre de la dotation de compensation des transferts de charges n'aient pas pu être attribués.

La commission des Lois a donné un avis de rejet des crédits consacrés aux territoires d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie par le projet de budget du secrétariat d'État à l'outre-mer pour 2002.

Mesdames, Messieurs,

Comme chaque année à pareille époque, l'examen du budget du secrétariat d'État à l'outre-mer fournit l'occasion à votre commission des Lois de dresser un bilan de la situation des territoires d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie en utilisant le prisme des sujets qui sont au cœur de sa compétence : les évolutions politiques et institutionnelles, la sécurité, la justice.

Après plusieurs années caractérisées par des évolutions statutaires majeures qui ont concerné d'abord la Polynésie française puis, de façon accentuée, la Nouvelle-Calédonie, le mouvement des réformes marque le pas, accordant un sursis à la catégorie des territoires d'outre-mer déjà sérieusement amputée. La seule règle commune à la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Wallis-et-Futuna et les Terres australes et antarctiques françaises (T.A.A.F.) reste en effet le principe dit de « la spécialité législative » ; encore ce principe n'est-il pas exclusivement applicable à ces quatre collectivités puisque Mayotte y est également assujettie.

Cette pause dans les évolutions statutaires n'empêche pas le mouvement d'actualisation du droit applicable outre-mer de se poursuivre, ce dont votre commission des Lois ne peut que se féliciter. La procédure des ordonnances devient usuelle, une habilitation étant requise par le Gouvernement chaque année. La seule réserve porte sur l'absence d'inscription à l'ordre du jour des assemblées des projets de loi de ratification : en effet, la modernisation du droit applicable outre-mer risque d'avoir de ce fait pour contrepartie une complexification extrême de la hiérarchie des normes et une multiplication des contentieux, le bénéfice des avancées enregistrées étant annulé par une confusion accrue de l'ordonnancement juridique.

Notons enfin que l'année 2001 aura été marquée par l'aboutissement du processus de révision du statut d'association des PTOM à l'Europe.

Après avoir retracé les grandes lignes de l'effort financier consenti par l'État, et plus spécifiquement par le budget du secrétariat d'État à l'Outre-mer, au bénéfice de ces collectivités (I), le présent avis présentera une analyse de la situation de chacune d'elles centrée sur la pratique institutionnelle et les caractéristiques de l'activité judiciaire (II) ainsi que les avancées normatives et l'évolution du cadre d'association liant ces collectivités à l'Union européenne (III).

I. LES CRÉDITS CONSACRÉS AUX TERRITOIRES D'OUTRE-MER ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE

A. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS

Selon le "jaune" annexé au projet de loi de finances pour 2001, les crédits alloués aux territoires d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie **dans le budget de l'État** au titre des dépenses ordinaires et des crédits de paiement (y compris les crédits non répartis et le coût de gestion des services métropolitains) s'élèvent au total à un peu plus de 1,849 milliard d'euros (12,130 milliards de francs), contre près de 1,788 milliard d'euros (11,726 milliards de francs) dans le budget initial pour 2001, soit une progression de 3,4%.

Les crédits consacrés aux territoires d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie **dans le budget du secrétariat d'État à l'outre-mer** s'élèvent à près de 215 millions d'euros (1,409 milliard de francs), soit une progression de 1,7% par rapport au précédent budget alors que ce budget augmente globalement de 3,76% et de 3,1% à structure constante. Ces crédits représentent 19,9 % du montant global du budget 2002 de ce ministère qui s'élève à 1,079 milliard d'euros (7,082 milliards de francs).

Cette part des crédits du budget du secrétariat d'État à l'outre-mer bénéficiant aux territoires d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie ne représente qu'une fraction de l'effort global consenti par le budget de l'État en faveur de ces collectivités, fraction évaluée à 11,6 %. Trois autres ministères, en effet, contribuent fortement à cet effort : le ministère de l'éducation nationale (38,3 %), le ministère de la défense (15,5 %) et le ministère de l'intérieur (7,3 %). La contribution du ministère de la justice s'élève quant à elle à 1,75 %.

Notons que la progression de plus de 3% des crédits alloués aux territoires d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie, alors qu'on constatait une augmentation de seulement 0,8 % dans la loi de finances initiale pour 2001 par

rapport à 2000, s'applique pour l'essentiel aux autorisations de programme, lesquelles prennent en compte les nouveaux contrats de développement.

B. LA RÉPARTITION DES CRÉDITS ENTRE LES TERRITOIRES

La répartition des crédits entre les trois territoires et la Nouvelle-Calédonie dans le budget de l'outre-mer, conformément aux données inscrites dans le "jaune", indique le montant des dépenses ordinaires et des crédits de paiement affectés à chacun, hors crédits non répartis (799 milliers d'euros, soit 5,241 millions de francs) et crédits correspondant au coût de gestion des services métropolitains (9,168 millions d'euros soit 60,14 millions de francs).

Près de 70,5 % des crédits du budget de l'outre-mer vont à la Nouvelle-Calédonie. Cela s'explique par la montée en puissance des transferts de compétence en application du nouveau statut et des transferts financiers corrélatifs qui s'inscrivent au chapitre 41-56 intitulé « dotations globales pour la Nouvelle-Calédonie ».

AFFECTATION DES CRÉDITS DU SECRÉTARIAT D'ÉTAT À L'OUTRE-MER (hors crédits non répartis et coût de gestion des services métropolitains)

Collectivité	2001		2002	
	En millions d'euros	En millions de francs	En millions d'euros	En millions de francs
Nouvelle-Calédonie	141,081	925,43	144,314	946,64
Polynésie française	42,986	281,97	44,922	294,67
Wallis-et-Futuna	8,363	54,86	8,671	56,88
T.A.A.F.	6,858	44,99	6,889	45,19
TOTAL	199,288	1.307,25	204,796	1.343,38

VENTILATION PAR TERRITOIRE DE L'EFFORT BUDGÉTAIRE GLOBAL CONSACRÉ AUX TERRITOIRES D'OUTRE-MER ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE (hors crédits non répartis et coût de gestion des services métropolitains)

Collectivité	2001		2002	
	En millions d'euros	En millions de francs	En millions d'euros	En millions de francs
Nouvelle-Calédonie	755,317	4.954,55	777,965	5.103,12
Polynésie française	905,545	5.939,99	929,682	6.098,31
Wallis-et-Futuna	83,178	545,61	86,610	568,12
T.A.A.F.	16,924	111,01	24,881	163,21
TOTAL	1.760,964	11.551,16	1.819,138	11.932,76

Comme les années précédentes, l'effort consenti par l'ensemble des ministères en faveur de ces collectivités bénéficie en premier lieu à la Polynésie française.

II. LA SITUATION DE CHAQUE TERRITOIRE

A. LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Deux années se sont écoulées depuis la mise en place des nouvelles institutions calédoniennes issues du statut entré en vigueur en mars 1999 mettant en œuvre l'Accord de Nouméa. Après une période de rodage qui a connu quelques péripéties, les institutions paraissent fonctionner de façon satisfaisante.

Au-delà du bilan institutionnel qui peut être dressé, votre commission des Lois fera le point de l'évolution de la délinquance et de l'activité des juridictions en Nouvelle-Calédonie, sujets qui relèvent de sa compétence.

1. Le fonctionnement des nouvelles institutions

a) Le fonctionnement du gouvernement : une normalisation constamment remise en cause

Les nouvelles institutions ont connu pendant plusieurs mois une période de rodage marquée par des interprétations divergentes. C'est en particulier l'institution gouvernementale qui a été mise en cause, chacun des partenaires ayant sa conception de la collégialité.

Alors que les élections au congrès et aux assemblées de province organisées le 9 mai 1999 avaient consacré la victoire des deux partis signataires de l'accord de Nouméa, le RPCR et le FLNKS, le taux de participation s'étant élevé à près de 75%, la composition du gouvernement élu par le congrès a fait l'objet de vives contestations. Le FLNKS a en effet exprimé sa déception de voir la vice-présidence échoir à M. Léopold Jorédié (Fédération des comités de coordination indépendantistes : FCCI) dans la mesure où il estimait que, dans l'esprit de l'Accord de Nouméa, ce poste aurait dû lui revenir. En outre, plusieurs décisions du gouvernement relatives à son organisation interne, telles que la nomination du secrétaire général et de son adjoint et la création d'un

secrétariat général et d'un cabinet, ont été annulées fin décembre 1999 par le tribunal administratif de Nouméa pour non respect de certaines procédures.

Le premier comité des signataires de l'Accord de Nouméa qui s'est tenu à Nouméa le 2 mai 2000 sous la présidence du secrétaire d'État à l'outre-mer a permis de rapprocher les points de vue, les partenaires s'accordant sur la nécessité d'entretenir un véritable dialogue politique et de permettre l'association de tous aux décisions afin d'assurer la solidarité gouvernementale.

A la suite des élections municipales de mars 2001 et de la démission du gouvernement entraînée par celle de son président, M. Jean Lèques, un **nouveau gouvernement** a été élu par le congrès le 3 avril, succédant à celui qui avait été élu le 28 mai 1999. Ce nouveau gouvernement est présidé par M. Pierre Frogier, député RPCR de la Nouvelle-Calédonie, et compte onze membres comme précédemment (5 représentants du RPCR, 2 représentants de la FCCI, 3 représentants du FLNKS et un représentant de l'Union calédonienne).

A la différence du précédent gouvernement, la **vice-présidence** est cependant assumée par un membre du **FLNKS**, Mme Dewe Gorodey, ce qui révèle une volonté de rééquilibrage entre les différentes composantes politiques au sein du gouvernement. Avec le souci de mieux appréhender les dossiers locaux, le nouveau gouvernement effectue par ailleurs au moins une fois par mois un déplacement dans les provinces et les communes.

Malgré ces efforts, les **divisions qui s'exacerbent au sein du mouvement indépendantiste** créent des remous au gouvernement. La décision du Conseil d'État d'annuler l'élection de M. Aukusitino Manuohalalo, l'un des trois membres FLNKS du gouvernement, pour proclamer élu à sa place un membre de la coalition majoritaire RPCR-FCCI, M. Raphaël Mapou, a suscité une vive réaction du FLNKS : le comité directeur du mouvement a déclaré le 16 octobre que les deux membres restant, Mme Dewe Gorodey, vice-présidente chargée de la culture, de la jeunesse et des sports, et M. Roch Wamytan, chargé des affaires coutumières, ne siègeraient plus au gouvernement jusqu'au 17 novembre, date retenue pour le congrès du mouvement indépendantiste.

Ce congrès a confirmé le malaise au sein du mouvement indépendantiste et M. Roch Wamytan a été évincé de la présidence de l'Union calédonienne (UC), principale composante du FLNKS, mais également de la présidence du FLNKS qui reste vacante à ce jour. La question de la présence de ministres indépendantistes au gouvernement a été renvoyée au 22 décembre, pérennisant la **déstabilisation de l'exécutif calédonien**.

b) Des mécanismes institutionnels novateurs opérationnels

● **Les lois du pays :**

Le régime juridique des lois du pays, une des principales novations du nouveau statut, est défini par les articles 99 à 107 de la loi organique du 19 mars 1999.

Depuis la mise en place des nouvelles institutions, **treize lois du pays** ont été adoptées dont **plus de la moitié en 2001**. Une seule a, à ce jour, fait l'objet d'un déferé devant le Conseil constitutionnel, la saisine émanant de M. Robert Xowié, président de la province des Iles Loyauté ayant été rejetée ; il s'agit de la loi du pays relative à l'institution d'une taxe générale sur les services devenue la loi du pays n° 2000-002 du 14 février 2000. Les autres lois du pays ont fait l'objet d'un avis favorable du Conseil d'État préalablement à leur examen par le congrès. Ces autres lois du pays, concernant essentiellement la fiscalité ou le domaine social, sont les suivantes :

- la loi n° 99-001 du 19 octobre 1999 relative au dispositif conventionnel entre certains professionnels de santé et les organismes de protection sociale de la Nouvelle-Calédonie. Son objet est de permettre l'attribution de nouveaux conventionnements pour réaliser un équilibre financier et une meilleure répartition géographique de l'offre de soins ;

- la loi n° 2000-001 du 17 janvier 2000 relative à la déduction fiscale des travaux effectués sur un immeuble d'habitation ;

- la loi n° 2000-003 du 18 août 2000 portant réforme de la fiscalité douanière ;

- la loi n° 2000-004 du 25 septembre 2000 relative au régime fiscal des sociétés coopératives agricoles et des sociétés d'intérêt collectif agricole et portant diverses dispositions d'ordre fiscal ;

- la loi n° 2000-005 du 22 décembre 2000 portant diverses mesures fiscales douanières. Elle institue une taxe sur le fret aérien et une taxe de soutien aux productions agricoles et agroalimentaires ;

- la loi n° 2001-006 du 15 janvier 2001 relative au salaire minimum garanti et au salaire minimum agricole garanti ;

- la loi n° 2001-007 du 15 janvier 2001 relative à la durée du mandat des délégués du personnel qui est fixée à deux ans. Le congrès exerce ici sa nouvelle compétence en matière de droit du travail ;

- la loi n° 2001-008 du 7 juin 2001 relative à la cotisation des employeurs sur les salaires au titre de la formation professionnelle ;

- la loi n° 2001-009 du 17 juillet 2001 relative à certains investissements concernant le secteur de la métallurgie des minerais ;

- la loi n° 2001-010 du 25 septembre 2001 portant diverses dispositions d'ordre fiscal, modifiant en particulier le régime de l'impôt sur le revenu ;

- la loi n° 2001-011 du 7 novembre 2001 relative à la réduction dégressive des cotisations patronales sur les bas salaires ;

- la loi n° 2001-012 du 7 novembre 2001 relative au dispositif conventionnel entre certains professionnels de santé et les organismes de protection sociale.

Plusieurs projets de loi du pays font par ailleurs l'objet d'études et de concertations avec les partenaires concernés. Ils ont trait essentiellement au domaine social avec un projet de mise en place d'un régime d'assurance maladie-maternité unifié et au domaine du droit et des relations du travail. Certains de ces projets ont été examinés par le conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie et ont recueilli un avis favorable du Conseil d'État.

• Les dernières manifestations de la mise en oeuvre du nouveau statut :

Un certain **retard dans le versement des dotations de compensation** des nouvelles charges incombant à la Nouvelle-Calédonie du fait des **transferts de compétences** doit être regretté. Afin que ces transferts de compétences s'accompagnent des transferts de moyens corrélatifs, l'article 55 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 a prévu la création d'une **commission consultative d'évaluation des charges**. Sa composition et ses règles de fonctionnement ont été précisées par un décret n° 2000-365 promulgué seulement le 26 avril 2000. Cette commission est ainsi présidée par le président de la chambre territoriale des comptes de Nouméa et est composée à parité de représentants de l'État et de représentants des collectivités locales, soit douze membres au total. Elle est chargée de donner un avis préalable sur la compensation financière par l'État des transferts de compétences. Or, la compensation pour 2001 n'a pu être attribuée en raison de l'absence de convention agréée entre l'État et la Nouvelle-Calédonie, **la commission d'évaluation ne s'étant réunie pour la première fois que le 6 février 2001**. Ainsi, **depuis la création de la dotation globale de compensation par la loi de finances pour 2000, aucun crédit n'a encore été versé alors que le cumul des dotations pour 2000 et 2001 s'élève à 3,8 millions d'euros (24,93 millions de francs), dont 2,7 millions d'euros (17,71 millions de francs)**

pour la seule année 2001. Ces sommes étant censées compenser les transferts de compétences concernant les services du vice-rectorat, de l'inspection du travail, du commerce extérieur et des mines et de l'énergie, on peut s'interroger sur les moyens de fonctionnement mis à la disposition de ces services !

Deux nouveaux textes d'application de la loi statutaire du 19 mars 1999 ont en outre été publiés au cours de l'année 2001 :

- le décret n° 2001-165 du 20 février 2001 fixant les conditions exceptionnelles d'intégration des agents non titulaires de l'État et de ses établissements publics administratifs en Nouvelle-Calédonie dans différents corps de fonctionnaires relevant du ministère de l'intérieur (article 61 de la loi organique) ;

- le décret n° 2001-884 du 20 septembre 2001 relatif au comité consultatif du crédit en Nouvelle-Calédonie institué par l'article 214 de la loi organique.

Enfin, le transfert à la Nouvelle-Calédonie de l'office des postes et télécommunications et de l'institut de formation des personnels administratifs, établissements publics de l'État, a été demandé en application de l'article 23 de la loi organique. Les décrets en Conseil d'État correspondants devraient être publiés avant la fin de l'année 2001.

2. La poursuite de la politique de rééquilibrage

a) Une évolution favorable du dossier minier

Rappelons que le FLNKS avait fait du règlement de la question minière une condition essentielle de sa participation aux négociations politiques qui ont abouti à l'Accord de Nouméa et au nouveau statut. Afin de favoriser le rééquilibrage économique au profit de la **province Nord**, il souhaitait, grâce à l'acquisition par voie d'échange avec la SLN (Société Le Nickel) d'un domaine minier d'une importance suffisante, permettre la réalisation d'une usine métallurgique dans cette province.

L'accord de Bercy, signé le 1^{er} février 1998, eut ainsi pour objet de permettre le transfert d'une partie du capital de la SLN à une structure publique territoriale. Pour sa mise en œuvre, un accord est intervenu le 17 juillet 2000 à Nouméa, après deux ans d'âpres négociations, entre les signataires de l'Accord de Nouméa, le Haut-commissaire de la République et les présidents des trois provinces.

Cet accord prévoit le transfert à la STCPI (société territoriale calédonienne de participation industrielle) de 30% du capital de la SLN et de 8%

de la société Eramet. Il a été conclu grâce à un engagement de l'État de 210 millions d'euros (1,4 milliard de francs) inscrits en loi de finances rectificative à la fin de l'année 1999. L'accord stipule que « *pour manifester la volonté politique de rééquilibrage* », la province Sud, où sont concentrées les richesses de l'île et où est implantée la seule usine métallurgique de l'archipel, ne percevra que 25% des dividendes distribués par la STCPI, 50 % revenant à la province Nord et 25% à la province des îles Loyauté. Le texte souligne que « *cet accord constitue une première étape dans la mise en œuvre du volet économique de l'Accord de Nouméa et s'inscrit dans l'objectif de rééquilibrage* ».

L'investissement ainsi programmé devrait être opérationnel en 2005 et permettre chaque année la production de 60.000 tonnes de nickel. Selon les déclarations émanant des responsables du projet de construction de l'usine métallurgique, l'étude de faisabilité sera achevée fin 2002 en vue de démarrer les travaux en 2003, soit trois ans avant l'échéance initialement fixée.

Par ailleurs, d'autres projets, qui concernent la **province Sud**, sont en cours de réalisation. Il s'agit de l'extension de l'usine de la SLN à Doniambo, dont la capacité sera portée de 60.000 à 70.000 tonnes de nickel par an et de la construction par le groupe canadien Inco d'une usine à Goro qui devrait produire à compter de 2004 54.000 tonnes de nickel et 5.400 tonnes de cobalt par an et permettre de générer 2.500 emplois directs et indirects.

Notons que par **la loi du pays du 17 juillet 2001** le congrès de la Nouvelle-Calédonie a instauré un **régime fiscal privilégiant les investissements dans la métallurgie du nickel** : désormais, pendant la construction de l'usine, l'investisseur bénéficiera d'une exonération de plusieurs impôts tels que l'impôt sur les sociétés, la contribution des patentes, la contribution foncière ou encore les droits d'enregistrements. Pendant la phase d'exploitation, l'entreprise minière pourra bénéficier d'une reconduction de ces exonérations pendant une durée de quinze ans suivie d'une période de cinq ans au cours de laquelle les avantages fiscaux seront réduits de moitié. Pour être éligibles à ces avantages, les investissements doivent s'élever au minimum à 381 millions d'euros (2,5 milliards de francs) et générer au moins 500 emplois.

b) La poursuite de la politique contractuelle

Le point 4.2 de l'Accord de Nouméa prévoyant que « *des contrats de développement pluriannuels seront conclus avec l'État* », susceptibles de « *concerner la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes* » et tendant à « *accroître l'autonomie et la diversification économiques* », des négociations ont débuté, bien qu'avec retard, pour la conclusion de nouveaux **contrats de développement pour la période 2000-2004**.

Six contrats de développement ont été signés depuis le 24 octobre 2000 pour une **durée de cinq ans** (période 2000-2004) :

- un contrat entre l'État et la province Sud, signé le 17 novembre 2000 et dont le montant s'élève à 134,79 millions d'euros (884,18 millions de francs), l'État prenant en charge 50% de cette somme ;

- un contrat de développement entre l'État et la province Nord, signé le 24 octobre 2000 pour un montant de 149,18 millions d'euros (978,54 millions de francs) dont 75% à la charge de l'État ;

- un contrat de développement entre l'État et la province des Iles Loyauté, signé le 3 novembre 2000, portant sur un montant de 74,84 millions d'euros (490,91 millions de francs) dont 71% à la charge de l'État ;

- un contrat de développement entre l'État et la Nouvelle-Calédonie, signé le 7 décembre 2000 pour un montant de 118,87 millions d'euros (779,74 millions de francs), la participation de l'État s'élevant à 39,47 millions d'euros soit un tiers ;

- un contrat de développement État / inter-collectivités, signé le 18 mai 2001 pour un montant de 42,09 millions d'euros (276,08 millions de francs) dont près de 37% à la charge de l'État. Ce contrat concerne des opérations relatives à la recherche scientifique, à la formation des cadres et des enseignants et au développement d'internet ;

- un contrat d'agglomération, signé le 17 novembre 2000 et portant sur un montant de 119,31 d'euros (782,62 millions de francs) dont près de 40% à la charge de l'État. Ce contrat concerne les communes de Nouméa, de Paï ta, de Mont-Dore et de Dumbéa.

3. L'évolution de la délinquance et l'activité des juridictions

a) L'évolution de la délinquance

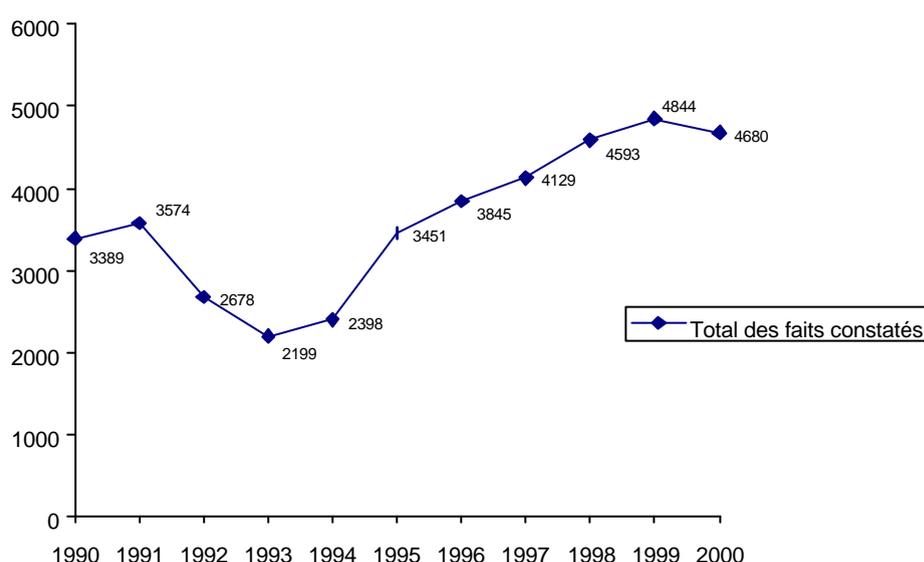
● Au cours des onze dernières années pleines, soit **de 1990 à 2000**, l'ensemble des **crimes et délits** constatés par les services de police en Nouvelle-Calédonie a connu une **progression globale de 38%**.

Cette progression **n'a cependant pas suivi un cours linéaire** : après deux années de légère hausse, suivies de deux années de baisse spectaculaire, le mouvement haussier a repris en 1994 avec un pic en 1995 (près de 44% d'augmentation). Les augmentations annuelles ont ensuite été plus modérées, se réduisant nettement en 1999. L'année **2000** semble marquée par une inversion

de tendance avec une **baisse de 4%** de la criminalité et de la délinquance qui permet de retrouver un niveau sensiblement comparable à celui de 1998.

La délinquance en chiffres sur la période 1990-2000

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total des faits constatés	3389	3574	2678	2199	2398	3451	3845	4129	4593	4844	4680
Évolution en %	+3,3	+5,5	-25	-17,9	+9	+43,9	+11,4	+7,4	+11,2	+5,5	-3,4



L'importance de la progression de la délinquance et de la criminalité constatées sur la période doit être corrélée avec le développement d'une croissance économique qui s'est caractérisée par une extension du parc automobile et l'apparition des centres commerciaux. En outre, cette période est marquée par une forte attraction de l'agglomération de Nouméa sur la population. Par ailleurs, il convient de rappeler que le **taux d'élucidation des faits** est **particulièrement élevé** en comparaison de celui de la métropole : selon une déclaration du Haut-Commissaire de la République faite à l'Agence France-Presse le 30 mars 2001, ce taux serait de 60% contre 27% en métropole, en raison notamment de l'absence de délinquance organisée et de l'insularité qui facilite les investigations.

La régression du nombre de faits constatés sur l'année **2000** s'explique principalement par une **baisse de la délinquance de voie publique** (baisse de près de 40%) qui représente plus du tiers du total de ces faits. Les cambriolages ont diminué de 30% ; en revanche, les dégradations ont augmenté de 17%. Selon le Haut-Commissaire, les raisons de cette diminution s'expliquent par «*la*

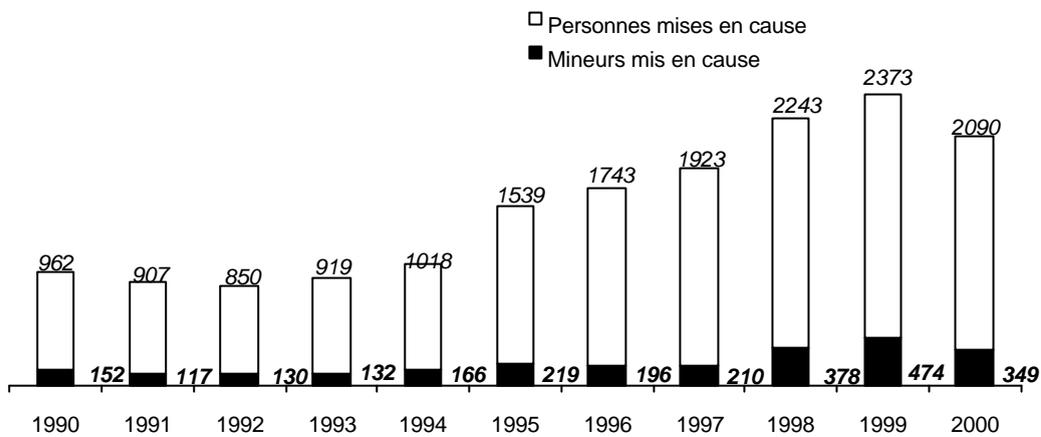
politique de prévention et de proximité de la police et de la gendarmerie conjuguées aux actions mises en œuvre dans le contrat de ville de Nouméa ».

Après avoir régressé en 1999, **les infractions à la législation sur les stupéfiants ont fortement augmenté en 2000** : + 71%. Au nombre de 252, ces infractions ne représentent cependant qu'un peu plus de 5% de la délinquance totale constatée. Alors qu'une première saisie de drogue dure avait eu lieu l'an dernier, la gendarmerie a renforcé sa stratégie de lutte contre les plantations de cannabis dont 55 ont été détruites en 2000 contre 5 l'année précédente. La **délinquance économique et financière** a également fortement progressé (+ 22%) ; elle représente 12,6% de l'ensemble des faits constatés contre 9,3% en métropole. Il s'agit essentiellement, selon le procureur général près la Cour d'appel de Nouméa, de *« l'affirmation progressive d'une petite délinquance d'astuce liée au développement de la vie des affaires »*.

Précisons enfin que **le nombre de mineurs mis en cause chute de façon significative** (- 26,4%) alors qu'il avait augmenté très fortement les deux années précédentes. La proportion des mineurs dans l'ensemble des personnes mises en cause s'établit à 16,7% contre plus de 20% en métropole.

Évolution du nombre de mineurs mis en cause sur la période 1990-2000

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Personnes mises en cause	962	907	850	919	1018	1539	1743	1923	2243	2373	2090
Mineurs mis en cause	152	117	130	132	166	219	196	210	378	474	349
Proportion de mineurs mis en cause (%)	15,8	12,9	15,3	14,4	16,3	14,2	11,2	10,9	16,9	20	16,7



● Concernant **la population carcérale**, le centre pénitentiaire de Nouméa accueillait 329 détenus au 1^{er} janvier 2001 (contre 378 en 2000 et 330 en 1999) pour une capacité de 184 places, soit un **taux d'occupation de 178,8 %**.

Le **centre pénitentiaire de Nouméa**, dont la construction remonte à 1850, nécessite des opérations d'équipement de plus grande ampleur que l'entretien régulier pratiqué. Plusieurs de ces opérations ont été menées dans le cadre du schéma directeur de restructuration élaboré en 1995. La cuisine a ainsi été reconstruite en 1997 (671 000 euros, soit plus de 4,4 millions de francs) et un nouveau quartier réservé aux femmes a été réalisé en 1999 (640 000 euros, soit près de 4,2 millions de francs). La mise en service de ce nouveau quartier était subordonnée à la construction d'un mur d'enceinte, dont la réalisation a été financée en 2000 à hauteur de 259 000 euros (près d'1,7 million de francs), et à l'installation d'une nouvelle station d'épuration (305 000 euros, soit plus de 2 millions de francs).

Le **traitement de la surpopulation chronique** de l'établissement constitue la première urgence de l'administration pénitentiaire. Les mesures

proposées par la **mission technique menée en juin 2000** visent une capacité théorique à terme de 400 places. La construction d'un centre de semi-liberté d'une soixantaine de places est d'ores et déjà programmée : les études préalables, d'un montant de 195.000 euros (1,28 million de francs), sont inscrites au programme d'équipement 2001. Par ailleurs, le centre pénitentiaire doit faire l'objet d'une rénovation en profondeur pour mise aux normes, les études et travaux correspondants devant intervenir dans le cadre d'une convention de mandat passée d'ici la fin de l'année 2001 (études réalisées en 2002 et démarrage des travaux en 2003). La réalisation des travaux devraient s'étaler sur trois ans dans la mesure où ils se dérouleront sur site occupé.

Les effectifs des **personnels pénitentiaires** en fonction au 1^{er} janvier 2001 en Nouvelle-Calédonie se répartissent de la façon suivante : 1 agent de direction, 5 agents administratifs, 7 agents socio-éducatifs, 2 agents techniques et 83 agents de surveillance, soit un **effectif total de 98 agents** au lieu de 93 au 1^{er} janvier 2000.

b) Les moyens et l'activité des juridictions

La Nouvelle-Calédonie est dotée **pour l'ordre judiciaire** d'un **tribunal de première instance** et d'une **cour d'appel** (dont le ressort couvre également le Territoire de Wallis-et-Futuna), disposant au 1^{er} août 2001 d'un **effectif** réel de 27 magistrats (effectif budgétaire : 28) et de 69 fonctionnaires dont 20 greffiers (effectif budgétaire : 72). Concernant ces fonctionnaires, notons que le décalage entre les effectifs budgétaires et les effectifs localisés est dû au fait que les trois postes de catégorie C créés par la loi de finances 2000 n'ont pas été pourvus.

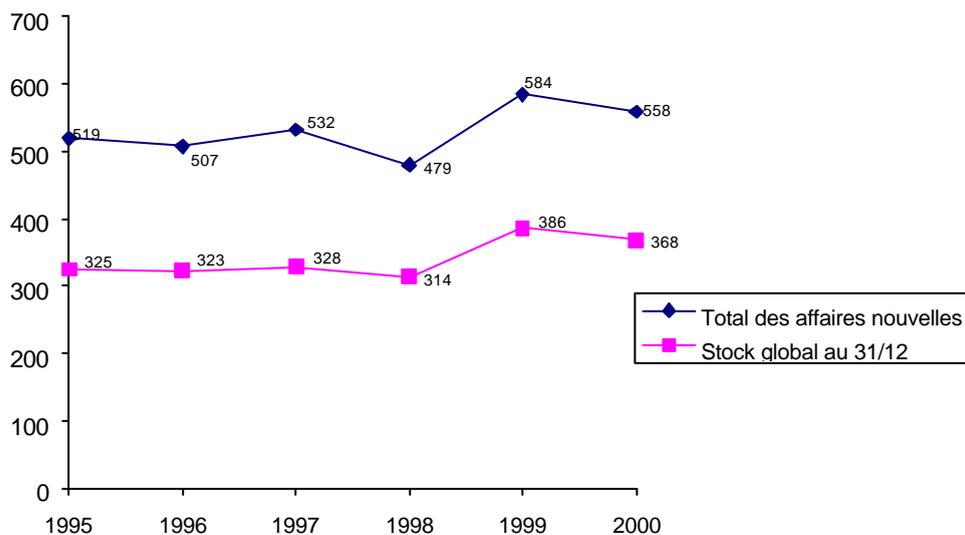
Le **budget de fonctionnement** courant des juridictions judiciaires calédoniennes suit une évolution maîtrisée : les dépenses pour 2000 se sont élevées à 1,06 million d'euros (6,95 millions de francs), soit une progression de 0,8 % par rapport à 1999. Cette stabilité ne doit cependant pas dissimuler les efforts significatifs déployés pour financer les projets liés aux nouvelles technologies de l'information et de la communication et les projets de modernisation des juridictions pour un meilleur service rendu à l'utilisateur.

Ainsi, en 1999, la **mission de modernisation** a délégué plus de 28 000 d'euros (plus d'1,8 million de francs) pour l'acquisition de matériels audiovisuels numériques destinés à l'enregistrement des mineurs victimes d'infractions sexuelles en application de la loi du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs et pour la réalisation d'un intranet local. Si aucun projet n'a été présenté au titre de l'exercice 2000, un **projet de création d'un guichet unique de greffe au tribunal de première instance de Nouméa avec un point d'accès à Poindimié** (désenclavement de la côte Est) est en revanche

actuellement à l'étude en vue d'une réalisation au cours de l'exercice 2002. En 2001, la mission de modernisation a d'ores et déjà financé, pour un montant de près de 49 000 euros (plus de 3,2 millions de francs), la réalisation de l'interconnexion des réseaux du palais de justice de Nouméa aux sites distants de la province Nord, la mise en place d'une formation pour la gestion du projet d'installation d'un guichet unique de greffe et l'acquisition des équipements nécessaires à la lecture de l'enregistrement audiovisuel de l'interrogatoire des mineurs placés en garde à vue.

Concernant le **contentieux judiciaire civil**, sa structure depuis 1995 a évolué de la façon suivante :

Cour d'appel	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Affaires civiles nouvelles	392	348	382	348	392	381
Affaires en stock au 31/12	242	200	210	237	253	259
Affaires commerciales nouvelles	67	64	71	44	68	60
Affaires en stock au 31/12	50	53	59	24	42	39
Affaires sociales nouvelles	60	95	79	87	124	117
Affaires en stock au 31/12	33	70	59	53	91	70
Total des affaires nouvelles	519	507	532	479	584	558
Stock global au 31/12	325	323	328	314	386	368



Pour l'ensemble du **contentieux civil**, on constate une légère progression du nombre annuel d'affaires nouvelles sur la période, bien que le mouvement n'ait pas été linéaire et que l'année **2000** ait été marquée par une **sensible décrue** (-4,5 %) qui s'est appliquée aussi bien au contentieux strictement civil, qu'aux contentieux commercial et social.

Cette décrue caractérise également le contentieux civil devant le tribunal de première instance de Nouméa. Après être resté stable jusqu'en 1998, le stock des affaires pendantes devant la cour d'appel s'est brutalement accru en 1999 à la faveur d'un pic enregistré sur le nombre d'affaires nouvelles, mais l'année 2000 a connu un léger tassement.

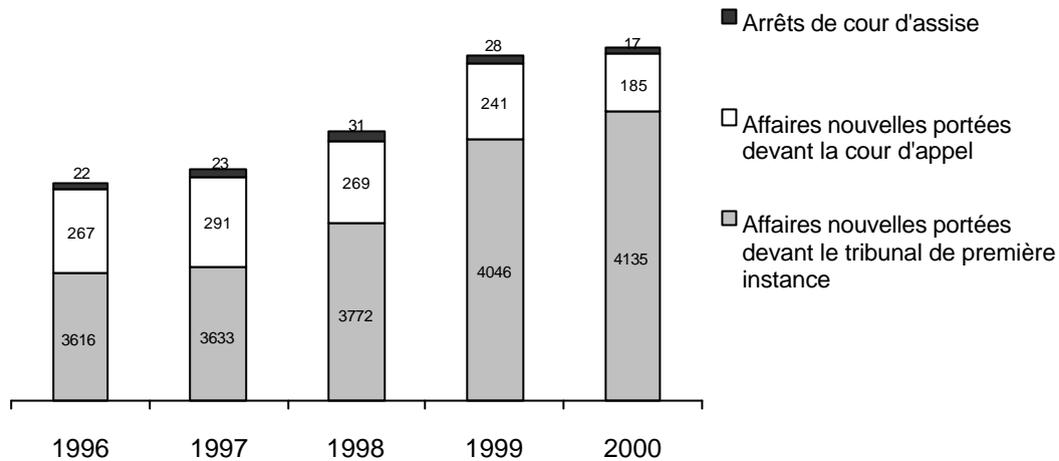
Concernant le **contentieux pénal**, le nombre de jugements rendus par le tribunal correctionnel a augmenté régulièrement au cours des cinq dernières années. On observe cependant un tassement du taux de progression pour l'année 2000.

Le nombre des affaires nouvelles portées chaque année devant la cour d'appel est en constante diminution depuis 1997 (réduction de plus du tiers au cours des quatre dernières années).

On constate enfin une **très sensible diminution du nombre des affaires criminelles** : 17 en 2000 contre 28 en 1999 et 31 en 1998.

Évolution du contentieux pénal

	1996	1997	1998	1999	2000
Affaires nouvelles portées devant le tribunal de première instance	3616	3633	3772	4046	4135
Taux de progression (%)	-	+ 0,5 %	+ 3,8 %	+ 7,3 %	+ 2,2 %
Affaires nouvelles portées devant la cour d'appel	267	291	269	241	185
Taux de diminution (%)	-	+ 9 %	- 7,6 %	- 10,4 %	- 23,2 %
Arrêts de cour d'assise	22	23	31	28	17



Notons que **l'entrée en vigueur de la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et des droits des victimes risque de rencontrer quelques difficultés**. En effet, à Nouméa, seuls 4 magistrats ayant le grade de président ou de vice-président peuvent exercer la fonction de juge des libertés et de la détention ; or, le magistrat intervenu comme juge des libertés et de la détention ne peut ensuite connaître de l'affaire au fond. La charge supplémentaire résultant de cette réforme aura pour conséquence de privilégier le contentieux pénal au détriment des activités civiles. En outre, l'étrécissement des effectifs de la cour conduira à des difficultés de composition de la cour d'assises en appel. Enfin, la judiciarisation de l'application des peines nécessitera des moyens supplémentaires.

Précisons par ailleurs que, selon les évaluations de la cour d'appel, les délais moyens de jugement pour l'ensemble des contentieux sont de 7 à 8 mois pour la cour et de 9 à 10 mois pour le tribunal de première instance.

Hormis les juridictions judiciaires précitées, est implanté à Nouméa un **tribunal administratif** dont l'effectif de magistrats a été ramené à 4 en septembre 2000 du fait d'un départ. Ce tribunal est par ailleurs doté de cinq agents de greffe. Ce **petit nombre de magistrats** rend difficile la tenue des audiences collégiales et cette situation est aggravée par le fait que, si la juridiction judiciaire peut en principe compléter une formation de jugement, elle n'en aura en réalité pas les moyens en raison de la mise en œuvre de la nouvelle législation sur la présomption d'innocence.

Le budget de fonctionnement du tribunal administratif s'est élevé à près de 100.600 euros (près de 660.000 francs) en 2001, dotation qui se révèle suffisante pour poursuivre les actions de documentation et d'aménagement des locaux. Notons que cette dotation doit désormais tenir compte d'une nouvelle

taxe, la taxe générale sur les services, dont le taux est de 4% et qui s'applique à toutes les prestations nécessaires au fonctionnement de la juridiction.

L'année **2000** a été marquée par un **léger accroissement du nombre des affaires nouvelles** : 471 requêtes contre 454 en 1999, soit + 3,7 %. Le stock des dossiers en instance a également progressé (208 au lieu de 151 en 1999) du fait d'un afflux d'affaires nouvelles en fin d'année.

B. LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

1. Les évolutions institutionnelles et politiques

L'année 2001 a été marquée par deux échéances électorales et une réforme statutaire concernant la répartition des sièges à l'assemblée de la Polynésie française. Par ailleurs, les dispositifs institutionnels novateurs mis en place par le statut du 12 avril 1996 fonctionnent de façon satisfaisante : l'utilisation par les autorités polynésiennes de leurs nouvelles compétences en matière internationale et la fréquence du recours à la procédure de consultation du juge administratif en matière de répartition des compétences en attestent.

a) 2001 : une année marquée par deux échéances électorales et une réforme statutaire

Plusieurs initiatives prises tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat ont fini par aboutir, au début de l'année 2001, à l'adoption d'une loi organique procédant à une **nouvelle répartition des sièges à l'assemblée de la Polynésie française afin de rééquilibrer la représentation des différents archipels**. Rappelons que le Sénat avait, dès l'automne 1999, adopté une proposition de loi organique présentée par M. Gaston Flosse et les membres du groupe RPR afin de procéder à ce rééquilibrage dans un délai raisonnable avant le renouvellement de l'assemblée prévue au mois de mai 2001 ; mais le parcours législatif de cette proposition de loi s'était arrêté après sa lecture par le Sénat.

L'Assemblée nationale devait, six mois plus tard, se saisir à son tour de cette question, plusieurs propositions de loi organique ayant été déposées sur son bureau. Cette initiative devait aboutir à la **loi organique n° 2001-40 du 15 janvier 2001** destinée à améliorer l'équité des élections à l'assemblée de la Polynésie française.

La répartition des sièges au sein de cette assemblée délibérante avait été révisée, précédemment, à trois reprises en 1952, 1957 et 1985 pour tenir compte des évolutions démographiques constatées lors des recensements de

1951, 1956 et 1983. D'importantes modifications statutaires et économiques étant intervenues depuis 1985, auxquelles s'ajoutaient une évolution de la répartition de la population entre les différents archipels révélée par deux recensements en 1988 et 1996, l'ajustement de la composition de l'assemblée de la Polynésie française s'imposait.

L'accord obtenu en commission mixte paritaire a conclu à une augmentation globale de 8 sièges, l'effectif de l'assemblée passant de 41 à 49 sièges. Les Iles-du-Vent, regroupant 74% de la population polynésienne, ont accru leur représentation de 10 sièges (32 au lieu de 22) ; les archipels des Australes et des Marquises ont conservé chacun leurs 3 sièges et ceux des Iles-Sous-le-Vent et des Iles Tuamotu-Gambier ont perdu chacun 1 siège, passant pour les premiers de 8 à 7 et pour les seconds de 5 à 4.

Bien qu'intervenue peu de temps avant l'échéance électorale du printemps 2001, cette réforme a été mise en œuvre dès les élections du mois de mai.

Les élections territoriales du 6 mai 2001 ont fait apparaître une **progression de la majorité sortante** du Tahoeraa conduite par le président du gouvernement, M. Gaston Flosse. Avec 28 sièges sur 49, il obtient la majorité absolue et progresse en nombre de voix. Le Tahoeraa enregistre en particulier une nette avancée dans les Iles-du-Vent où il emporte près de 47% des suffrages contre légèrement plus de 35% il y a cinq ans.

Le parti indépendantiste (Tavini) conduit par M. Oscar Temaru stagne avec 13 sièges et le parti autonomiste (Fetia Api) de M. Boris Leontieff obtient 6 sièges, devenant la troisième force politique du territoire. Le parti marquisien de M. Lucien Kimitete conserve son unique siège de même que le parti de Mme Chantal Flores aux îles Australes.

En revanche, le Ai'a Api de M. Emile Vernaudon subit une lourde défaite : son parti n'est plus représenté à l'assemblée de la Polynésie française alors qu'il y détenait 5 sièges.

Les élections territoriales de 2001 sont en outre marquées par une nette **féminisation** : de 3 conseillères en 1996, on passe à 22 en 2001 si bien que Mme Lucette Taero, ministre de l'emploi et de la formation professionnelle dans le gouvernement sortant, a été élue présidente de l'assemblée de la Polynésie française.

M. Gaston Flosse, président du gouvernement, a quant à lui été reconduit sans surprise dans ses fonctions par l'assemblée le 18 mai 2001. Il a formé un **gouvernement de seize ministres** dont six femmes. Afin d'afficher les priorités du nouveau gouvernement, il a consacré quatre portefeuilles distincts au tourisme, à la perliculture, à la pêche et à l'agriculture.

Autre échéance électorale : **les élections municipales des 11 et 18 mars 2001.**

En Polynésie française, **le scrutin majoritaire à deux tours avec panachage et vote préférentiel s'applique dans les 48 communes du territoire** quelle que soit l'importance de leur population. Le scrutin municipal de mars 2001 n'a pas bouleversé le rapport des forces entre le Tahoeraa et le Tavini, les autres partis ayant des difficultés à s'imposer dans un contexte de bipolarisation de la vie politique.

Le Tahoeraa connaît cependant une progression sensible, emportant près de 55% des suffrages exprimés tandis que le Tavini ne dépasse pas les 20%. Le Ai'a Api n'est plus représenté qu'à Mahina dont M. Emile Vernaudo est maire. Le Fetia Api de M. Boris Leontieff réalise une percée dans plusieurs communes. Les candidats du parti marquisien progressent au détriment du Tahoeraa.

Comme le secrétaire d'État à l'outre-mer l'avait annoncé lors de son déplacement en Polynésie française à la fin du mois d'octobre 2000, le mode de scrutin municipal applicable en Polynésie française pourrait être modifié. L'Assemblée nationale a en effet introduit par **amendement dans le projet de loi sur la démocratie de proximité** au mois de juin 2001 étendant aux communes ne comportant pas de communes associées les dispositions du régime mixte en vigueur en métropole dans les communes de 3.500 habitants et plus. Les communes concernées sont au nombre de huit, toutes situées sur l'île de Tahiti. En vertu du dernier recensement effectué en 1996, la population de ces communes varie entre 7.934 et 25.595 habitants. Elles représentent au total 122.975 habitants, soit 56,44% de la population du territoire. Cette **réforme du scrutin municipal** serait applicable lors du prochain renouvellement général des conseils municipaux.

b) La mise en œuvre des nouvelles compétences et des mécanismes novateurs du statut du 12 avril 1996

Instauré par **deux lois du 12 avril 1996**, l'une organique, l'autre simple complétant la première, **le statut renforçant l'autonomie et modernisant le fonctionnement des institutions de la Polynésie française a élargi le domaine de compétence des autorités polynésiennes et instauré des procédures novatrices ; il est désormais pleinement opérationnel.**

Concernant **l'élargissement du domaine de compétence du territoire**, les autorités polynésiennes utilisent régulièrement leurs nouveaux pouvoirs dans le domaine des **relations internationales**. Rappelons que désormais le président du gouvernement de la Polynésie française peut négocier et signer, au nom de l'État, des accords internationaux dans la région du

Pacifique. Il est plus étroitement associé aux négociations internationales se déroulant dans cette zone, cette association étant de droit pour les négociations touchant à des compétences territoriales et facultative lorsque les négociations intéressent le domaine de compétence de l'État. Le président du gouvernement peut, dans les matières ressortissant à la compétence territoriale, négocier et signer des arrangements administratifs destinés à préciser des conventions internationales. Il peut enfin être autorisé par les autorités de la République à les représenter au sein des organismes régionaux du Pacifique ou des organismes internationaux du Pacifique dépendant d'institutions spécialisées des Nations-Unies. Ces nouvelles possibilités offertes au territoire en matière internationale sont destinées à favoriser son **insertion dans son environnement régional**.

Ainsi, la **participation de la Polynésie française aux organisations internationales régionales** est assurée dans les principaux domaines de la coopération technique, culturelle, économique et scientifique et dans le secteur de la santé. Au sein de la **Communauté du Pacifique**, la Polynésie, comme d'ailleurs la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna, sont membres aux côtés de la France et disposent d'une voix propre. S'agissant de la négociation des **accords de pêche** pour la zone économique exclusive française au large de la Polynésie française, le gouvernement polynésien dirige régulièrement la délégation française : le ministre de la mer polynésien dirigeait ainsi la délégation française sur la base des pouvoirs délivrés par le ministre des Affaires étrangères lors des négociations tenues à Séoul du 9 au 11 novembre 2000. Au plan multilatéral enfin, la Polynésie française participe depuis juin 1998 aux côtés de la France aux négociations en vue de la mise en place d'une commission de pêche dans le Pacifique du centre et de l'Ouest. Les autorités françaises ont obtenu que le texte en négociation reconnaisse au sein de la future organisation une place spécifique aux territoires français du Pacifique. La première conférence préparatoire chargée d'élaborer le règlement intérieur de la future commission des pêches s'est déroulée à Christchurch au mois d'avril 2001. Enfin, en matière de **transport aérien international**, les négociations menées par le président du gouvernement polynésien sur mandat des autorités françaises ont abouti à un accord autorisant l'exploitation d'une quatrième fréquence par Air New-Zealand.

Parmi les dispositifs novateurs instaurés par la loi organique du 12 avril 1996 figurent en particulier **les procédures de demande d'avis au Conseil d'État**, tant dans le cadre d'une procédure administrative qu'en matière contentieuse. Rappelons en effet que l'article 113 de cette loi prévoit une procédure de saisine pour avis du Conseil d'État par le tribunal administratif de Papeete lorsque celui-ci est saisi d'un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de délibérations de l'assemblée de la Polynésie française ou d'actes pris sur leur fondement, motivé par une inexacte application de la répartition des compétences entre l'État, le territoire et les communes. L'article 114 prévoit une procédure comparable susceptible d'être initiée soit par le président du

gouvernement de la Polynésie française, soit par le président de l'assemblée territoriale, en cas d'incertitude sur une question de répartition des compétences. **Depuis 1996, le Conseil d'État s'est ainsi prononcé sur 26 dossiers, 7 au titre de la procédure contentieuse de l'article 113 et 19 au titre de la procédure administrative de l'article 114.**

En **matière contentieuse**, outre le rejet d'une demande d'avis comme n'entrant pas dans le champ de l'article 113, les avis rendus en 1997, 1998 et 1999 ont conclu **sur trois points** à la **compétence du territoire** (fixation des règles applicables aux loteries proposées au public autres que les règles relatives au contrôle de leur installation et de leur fonctionnement ; réglementation en matière de procédure d'attestation de conformité et de marquage des équipements terminaux des télécommunications utilisant des fréquences radioélectriques sous réserve du respect des règles étatiques fixant les conditions d'utilisation des fréquences ; nomination des agents des établissements publics territoriaux sous réserve des compétences de l'État en matière de fonction publique de l'État) et **sur quatre autres points** à la **compétence de l'État** (recherche et constatation des infractions à la réglementation territoriale en matière de protection des végétaux ; création d'un service d'assistance et de sécurité du territoire chargé d'une mission de police et délivrance des autorisations de port d'arme aux agents de ce service ; création d'un service territorial du travail ; placement des fonds libres des établissements publics territoriaux à caractère industriel et commercial).

En **matière de procédure consultative administrative** de l'article 114, sur les **dix-neuf dossiers**, le Conseil d'État s'est prononcé **à sept reprises** dans le sens de la **compétence territoriale** (mission dévolue en matière d'adoption au service d'aide sociale à l'enfance ; organisation des transports en commun sur l'île de Tahiti sous réserve des compétences reconnues par la loi aux communes ; imputation des dépenses des services de sécurité et d'assistance aux aéronefs des aérodromes territoriaux ; réglementation applicable aux biens culturels maritimes dans le domaine public maritime du territoire ; délimitation des zones à risque et établissement des plans de prévention en matière de risques naturels ; prévention et règlement amiable des difficultés des entreprises à l'exception des principes fondamentaux des obligations commerciales ; réglementation des recours administratifs non contentieux) et par **onze fois** dans le sens de la **compétence de l'État** (mesures de saisie et de destruction opérées par les agents habilités et assermentés du service d'hygiène et de salubrité publique dans le cadre d'une police sanitaire ; fixation du taux d'alcoolémie dans le sang au-delà duquel le conducteur d'un véhicule se trouve en infraction et fixation du taux de l'amende ; création de groupements d'intérêt public dans les domaines de compétence du territoire et en particulier dans le domaine de l'insertion sociale des jeunes ; réglementation des services financiers de l'office des postes et télécommunications ; réglementation de l'aide juridictionnelle en matière civile et administrative et

création du service public y afférent ; réglementation des concentrations économiques ; règles d'immatriculation au registre du commerce, à l'exception de celles applicables aux coopératives et mutuelles ; accès à la qualité de pupille de l'État et règles régissant ce statut ; instauration d'un service public pour l'approvisionnement du territoire en hydrocarbures ; en matière de règlement des difficultés liées au surendettement des ménages, règles de procédure civile applicables à l'instance en cas de saisine du juge de l'exécution et aux voies de recours contre les décisions de celui-ci ; instauration d'un régime de publication d'urgence des actes réglementaires territoriaux).

Le Conseil d'État s'est enfin prononcé en octobre 1999 sur la question des **conflits entre les lois et les délibérations de l'assemblée de la Polynésie française** occasionnés par les transferts de compétence opérés par la loi organique statutaire : il a affirmé la prééminence de la loi organique et de la loi sur lesdites délibérations à l'exception des lois antérieures à la loi organique et portant sur des matières transférées dans le domaine de compétence du territoire.

Sur ces dix-neuf avis, quatre ont été rendus en 1997, un en 1998, sept en 1999, cinq en 2000 et deux en 2001. On constate donc que **ces procédures de demande d'avis au Conseil d'État sont très régulièrement utilisées et constituent d'appréciables mécanismes de régulation.**

Le **Conseil d'État** a en outre été **amené**, à l'occasion des deux consultations effectuées en 2001, à **préciser la finalité et le champ d'application de la procédure.** En février 2001, consulté sur l'applicabilité des différents textes intervenus depuis la loi organique statutaire et traitant des relations entre l'administration et le public, il a considéré que la procédure de demande d'avis avait pour seul objet de permettre aux autorités du territoire de régler les difficultés pouvant naître de la mise en œuvre des compétences que leur attribuait le statut, sur des questions précisément délimitées, cette saisine n'ayant pas pour objet ni pour effet d'organiser une procédure de consultation de portée générale portant sur un ensemble de textes.

2. Les concours financiers de l'État au développement de la Polynésie française

a) La politique contractuelle

Le nouveau **contrat de développement** conclu entre l'État et le territoire de la Polynésie française a été signé le 31 octobre 2000 et porte sur un montant de 341,49 millions d'euros (2.240 millions de francs), à parité entre l'État et le territoire.

La loi d'orientation du 5 février 1994 prévoyait des contrats de développement pour une période de dix ans entre l'État et le territoire. Compte-tenu de la durée du premier contrat dont l'étalement s'est fait sur six années, la durée du présent contrat a été fixée à quatre années correspondant à la période **2000-2003**.

Ce nouveau contrat s'articule autour de **quatre axes majeurs** :

- promouvoir le développement économique de la Polynésie française en favorisant l'emploi et en améliorant les dispositifs de formation, notamment par une meilleure connaissance des ressources halieutiques et la modernisation des outils de production, par une meilleure qualité en matière d'équipement touristique et la mise en valeur de nouvelles zones en encourageant la création d'entreprises artisanales et de petites industries ;

- aménager le territoire et gérer l'environnement en préservant et en mettant en valeur les ressources naturelles par une meilleure prévention des risques naturels, la réalisation d'études d'assainissement, la collecte et la gestion des déchets, le développement des énergies renouvelables et de l'alimentation en eau potable ;

- réduire les inégalités entre les populations par la réalisation d'équipements scolaires et universitaires, la construction de logements sociaux, la rénovation et la création d'équipements sanitaires, la poursuite des actions de formation et d'insertion et l'aménagement d'équipements sociaux ;

- poursuivre la déconcentration administrative et le développement des archipels.

Comme le constate le rapport de l'Institut d'émission d'outre-mer pour l'année 2000¹, l'analyse des dépenses contractualisées fait apparaître la volonté des pouvoirs publics de poursuivre l'effort en matière de développement des infrastructures de base (constructions scolaires et universitaires, équipements routiers, portuaires et aéroportuaires). Une attention particulière est également portée à la préservation des milieux naturels, au programme d'adduction d'eau potable et aux équipements sanitaires. L'État et le territoire ont enfin un ambitieux programme d'amélioration des conditions d'hébergement et de résorption de l'habitat insalubre avec en perspective la construction de 700 logements par an, dont 500 dans les îles-du-Vent et 200 dans les archipels éloignés.

¹ *Volume consacré à la Polynésie française, p. 183.*

b) La convention pour le développement de l'autonomie économique de la Polynésie française

En vue d'aider à la reconversion de l'économie polynésienne à la suite du démantèlement du Centre d'expérimentation du Pacifique, une **convention** a été signée entre l'État et la Polynésie française le **25 juillet 1996**.

L'article 7 de cette convention prévoit que le Haut-commissaire constate les flux financiers réels après consultation du président du gouvernement de la Polynésie française, à l'aide des chiffres fournis par le commandement supérieur des forces armées en Polynésie française. Le montant de ces flux est déduit du **montant de la compensation de référence (151 millions d'euros, soit 990 millions de francs)** pour déterminer les sommes attribuées à la Polynésie française, soit directement sous forme de dotation non affectée, soit au fonds de reconversion économique dont les modalités de gestion paritaire ont été fixées dans cette même convention.

Les flux réels sont constitués :

- des dépenses effectuées par les forces armées au titre des activités résiduelles liées au Centre d'expérimentation du Pacifique, réduites en 2000 à 23,2 millions d'euros (152 millions de francs) contre 26,7 millions d'euros en 1999 (175 millions de francs). Les travaux faits pour transférer les installations de Hao conservées ainsi que la remise en état du site expliquent ce montant encore relativement élevé ;

- des taxes douanières payées pour ces mêmes activités, soit 0,75 million d'euros (5 millions de francs);

- des dépenses du SMA, soit 6,7 millions d'euros (44 millions de francs) ;

- les frais du délégué et notamment les crédits des études de bilan, soit 0,23 million d'euros (1,5 million de francs).

Le **solde par rapport au montant de référence** de 151 millions d'euros (990 millions de francs), qui s'élève à 121 millions d'euros (787 millions de francs), est ventilé de la façon suivante :

- un versement de nature fiscale au budget de la Polynésie française : la convention garantit un montant de recettes de 33,539 millions d'euros (220 millions de francs), valeur 1996 indexée, soit environ 34,75 millions d'euros (228 millions de francs) pour 2000. Compte tenu des 0,75 million d'euros (5 millions de francs) perçus par les douanes à l'occasion de l'introduction de matériels destinés à la surveillance des sites nucléaires, le

solde à verser est de 34 millions d'euros (223 millions de francs) contre 32,47 millions d'euros (213 millions de francs) en 1999 ;

- un versement de la somme restante au fonds pour la reconversion économique de la Polynésie française, soit 86 millions d'euros (564 millions de francs).

Cette dotation est inscrite au budget du ministère de la Défense.

Les années précédentes, les dotations attribuées au fonds ont été respectivement de 1,6 million d'euros (10,5 millions de francs) pour 1996, 23,934 millions d'euros (157 millions de francs) pour 1997, 57,32 millions d'euros (376 millions de francs) pour 1998 et 82,93 millions d'euros (544 millions de francs) pour 1999.

Les décisions d'affectation des aides du fonds pour la reconversion économique de la Polynésie française sont prises par le comité de gestion État-territoire. Celui-ci ne s'est pas réuni en 2000, ni au premier semestre 2001 du fait de difficultés à conclure des discussions engagées entre l'État et le territoire puis de l'absence de délégué. Un nouveau délégué a pu être désigné en août 2001 par le haut-commissaire et le président du gouvernement de la Polynésie française. Une réunion du comité mixte s'est alors tenue le 12 juillet 2001. Cette réunion a permis de procéder à la répartition d'un montant de 85,828 millions d'euros (563 millions de francs) :

- remboursement d'avances faites par le territoire pendant les trois premières années où les dotations du fonds ne permettaient pas de couvrir les programmes prioritaires en matière de logement social et d'aide à l'emploi, soit 16,77 millions d'euros (110 millions de francs) ;

- la poursuite du programme de logement social au niveau engagé depuis 1996 pour les deux années 2000 et 2001, soit 33,5 millions d'euros (220 millions de francs) ;

- de grands équipements publics, soit 19,2 millions d'euros (126 millions de francs) ;

- le soutien d'activités directement liées à l'emploi, soit 16,3 millions d'euros (107 millions de francs).

Le comité a ainsi réparti un montant correspondant à la dotation attribuée au fonds en 2000 au titre de 1999. **La dotation 2000 a été arrêtée le 19 juillet 2001 à 86 millions d'euros (564 millions de francs).**

Au cours des quatre dernières années, le fonds a contribué au financement de grands travaux d'infrastructures, de la construction de

logements sociaux ou encore du dispositif d'insertion des jeunes. Le montant cumulé des dépenses contractualisées ressort à 180 millions d'euros (1,188 milliard de francs). Au 31 décembre 2000, 160 millions d'euros (1,078 milliard de francs) avaient été engagés.

Ces dépenses ont en particulier été affectées à la réalisation des travaux d'aménagement du port et de la ville d'Uturoa (Raiatea), au logement social, à l'amélioration des infrastructures routières dans l'archipel des Marquises ou encore à la mise en œuvre des programmes d'aide à l'emploi et à l'insertion professionnelle.

3. L'évolution de la délinquance et l'activité des juridictions

a) L'évolution de la délinquance

Au cours des **dix dernières années (1991-2000)**, les crimes et délits constatés en Polynésie française ont **augmenté de 40%**. 1995 fut la dernière année de progression de la délinquance, avec une hausse de plus de 18% par rapport à l'année précédente.

A compter de 1996, on assiste au contraire à une **décrue régulière**, la plus forte baisse annuelle ayant été enregistrée en 1998 (plus de 17%). Ainsi, **sur les cinq dernières années (1996-2000)**, la baisse est évaluée à **- 21%**.

La délinquance de voie publique a suivi la même évolution avec une très forte baisse en 1997 et 1998 (respectivement - 20% et - 28%). Encore importante en 1999, la décrue est nettement moindre en 2000 (- 0,76%). La **délinquance violente** (vols à main armée, vols avec violence sur la voie publique) reste tout à fait **marginale** (aucun vol à main armée depuis 1998).

La part de la délinquance de voie publique par rapport à la délinquance générale est en baisse depuis 1996 : près de 63% en 1996, près de 40% en 2000. Cela montre l'efficacité de la **politique de sécurité menée sur le terrain** (création de la section d'intervention).

Cette évolution se vérifie pour différents types d'infractions :

	1995	2000	Évolution en %
Cambriolages	464	205	- 55,8%
Vols à la roulotte	1029	544	- 47,1%

Vols de deux-roues	388	257	- 33,8%
Dégradations	447	216	- 51,7%

La lutte contre les **infractions à la législation sur les stupéfiants** est très dépendante des capacités d'initiative locale. De 1996 à 1999, le nombre de faits constatés est passé de 56 à 131, soit une augmentation de près de 134%.

Cette hausse brutale s'explique en grande partie par une politique délibérée de multiplication des interpellations pour détention, destinées à marquer les esprits dans un but de prévention. En 2000, le nombre de faits constatés est retombé à 20.

Concernant la **délinquance des mineurs**, la proportion de mineurs impliqués dans les infractions se situait au cours de la dernière décennie autour de 15 à 17% selon les années.

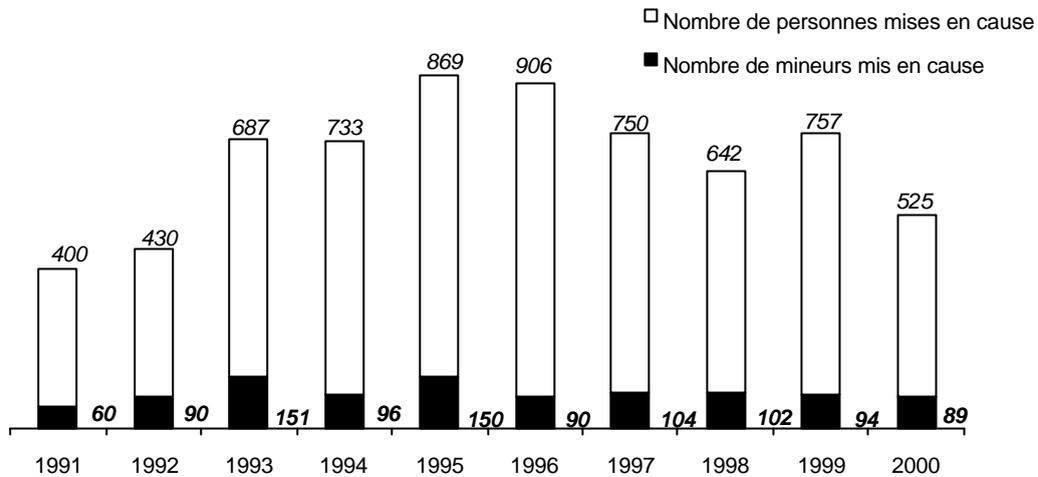
Après une baisse sensible en 1999 (12,4%), cette proportion progresse à nouveau en 2000 (près de 17%).

Ces chiffres restent nettement inférieurs aux statistiques métropolitaines, de nombreuses associations sportives, religieuses, culturelles et sociales jouant un rôle important d'encadrement de la jeunesse en Polynésie française.

La délinquance en chiffres sur la période 1991-2000

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total des faits constatés	1935	2015	2647	3026	3586	3551	3441	2849	2780	2708
Délinquance de voie publique	1036	1174	1769	1826	2098	2224	1775	1278	1056	1048
Nombre de personnes mises en cause	400	430	687	733	869	906	750	642	757	525
Nombre de mineurs mis en cause	60	90	151	96	150	90	104	102	94	89

Evolution du nombre de délinquants sur la période 1991-2000



Concernant **les établissements pénitentiaires**, ils sont au nombre de trois en Polynésie française : le **centre pénitentiaire de Faa'a Nuutania** dont la construction remonte à 1972, la **maison d'arrêt de Taiohae** à Nuku Hiva, dans l'archipel des Marquises, et la **maison d'arrêt d'Uturoa** à Raiatea, aux Iles Sous-le-Vent.

La **population carcérale**, qui s'élevait au 1^{er} janvier 2000 à 306 détenus est passée à 275 détenus au **1^{er} juillet 2001** pour 208 places disponibles, soit à cette dernière date un **taux de surpopulation de 132,2%**.

Les effectifs de détenus sont répartis de la façon suivante entre les différents établissements pénitentiaires :

Établissement	Capacité mise en service	Effectifs de détenus	Densité carcérale
Centre pénitentiaire de Faa'a Nuutania	193	268	138,8%
Maison d'arrêt de Taiohahe (Iles Marquises)	5	2	40%
Maison d'arrêt d'Uturoa (Raiatea)	10	5	50%
Ensemble de la Polynésie française	208	275	132,2%

Concernant **l'amélioration des équipements**, une mission technique pénitentiaire diligentée fin mai 1999 a élaboré un **schéma directeur** pluriannuel de restructuration et de rénovation de ces établissements et en particulier du centre pénitentiaire de Faa'a Nuutania dont l'extension de la capacité d'accueil a un coût estimé à 5,33 millions d'euros (35 millions de francs). Une première tranche de travaux relative à la rénovation des cuisines et à la réfection des circuits de distribution des fluides a été programmée sur l'exercice 2000 pour un coût prévisionnel d'1,05 million d'euros (6,9 millions de francs) ; la deuxième tranche inscrite au programme d'équipement 2001 pour un montant de 762.000 euros (5 millions de francs) concerne la construction d'un pont et la réalisation d'une station d'épuration.

Les effectifs des **personnels pénitentiaires** en fonction au 1^{er} janvier 2001 se répartissent de la façon suivante : 1 agent de direction, 4 agents administratifs, 8 agents socio-éducatifs, 5 agents techniques et 98 agents de surveillance, soit un **effectif total de 115 agents**. Il demeure en outre au centre pénitentiaire de Faa'a Nuutania 7 agents non fonctionnaires de l'administration pénitentiaire qui n'ont pu bénéficier d'une intégration dans les corps d'État des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire en raison de leur échec à l'examen professionnel organisé en application de la loi n° 94-443 du 3 juin 1994. Pour permettre leur maintien dans les services pénitentiaires, une convention a été conclue le 30 décembre 1999 avec le président du gouvernement de la Polynésie française en vue de la prise en charge de leurs rémunérations par le budget du ministère de la justice sous la forme d'une subvention allouée au territoire. Cette convention exclut toute possibilité de titularisation de ces agents.

b) Les moyens et l'activité des juridictions

Rappelons tout d'abord les quelques de la justice judiciaire en Polynésie française. Son **organisation** repose sur une cour d'appel dont les bâtiments situés à Papeete abritent également le tribunal de première instance (TPI). Ce tribunal est pourvu de deux sections situées respectivement à Uturoa (île de Raiatea aux îles Sous-le-Vent) depuis la fin du siècle dernier et à Taihoae (île de Nuku-Hiva aux Marquises) depuis 1981. Les archipels des Tuamotu, des Gambier et des Australes ne disposent pas de section détachée et la justice y est rendue par des formations foraines.

Selon les informations recueillies auprès de la cour d'appel, le montant de la **dotation de fonctionnement** est passé de 1,167 million d'euros (7,666 millions de francs) en 1999 à 1,269 million d'euros (8,326 millions de francs) en 2000, soit une progression de 8,7%.

Depuis 1999, ces juridictions ont bénéficié de mesures de modernisation s'inscrivant dans le cadre d'actions nationales ou de projets

d'initiative locale. Ainsi, après avoir délégué en 1999 plus de 4.650 euros (soit plus de 30.500 francs) pour l'acquisition de matériels audiovisuels numériques à la cour d'appel de Papeete pour l'enregistrement des mineurs victimes d'infractions sexuelles en application de la loi du 17 juin 1998, la **mission modernisation** a financé en 2000 pour un montant de plus de 43.700 euros (soit 287.000 francs) la création d'un centre de documentation informatisé. En 2001, elle a financé l'acquisition de six stations de travail pour les magistrats se déplaçant dans les archipels pour un coût de plus de 22.800 euros (soit plus de 150.000 francs). **L'année 2000** a d'ailleurs été une **année charnière** pour la cour d'appel de Papeete **en matière d'équipement informatique** : l'informatisation des services civils de la cour et du TPI, des cabinets des deux juges d'instruction et de celui du juge des libertés et de la détention, du tribunal pour enfants et des services du parquet général a été réalisée. L'informatisation des services de justice de paix du TPI de Papeete et des sections détachées de Raiatea et de Nuku-Hiva a par ailleurs été préparée.

L'effectif réel des juridictions judiciaires se répartit de la façon suivante : 26 magistrats (au lieu de 32 pour l'effectif budgétaire) et 70 fonctionnaires (au lieu de 84 pour l'effectif budgétaire) dont 22 greffiers et 3 greffiers en chef, soit un total de 96 personnes (pour 116 postes budgétaires). Ajoutons que 3 interprètes assurent l'interprétariat lors des audiences civiles et pénales de la cour et du tribunal ; ils sont rémunérés à la vacation sur le budget de la justice pénale (coût en 1998 : plus de 19.600 euros, soit près de 130.000 francs).

Concernant **l'évolution du contentieux**, les statistiques permettent de constater une **activité civile soutenue de la cour d'appel**, le stock des affaires en cours augmentant régulièrement depuis 1997. Depuis 1996, soit au cours des cinq dernières années statistiques connues, le nombre d'affaires nouvelles fluctue entre moins de 600 et près de 950. Sur cette période, le stock des affaires en cours au 31 décembre est passé de 1084 en 1996 à 1177 en 2000 (+ 8,5%). En matière pénale, les arrêts de la cour d'assises sont passés de 18 en 1996 à 24 en 2000 et les arrêts de la chambre correctionnelle ont diminué de 199 à 187 sur la même période.

De 1995 à 1999, le flux d'affaires civiles nouvelles portées devant le **tribunal de première instance** s'est nettement réduit, passant de 5876 à 3359 (- 43%). Le nombre de jugements rendus par le tribunal correctionnel a au contraire augmenté de près de 56%, passant de 2063 à 3217 sur la période.

Notons qu'en matière civile, **le contentieux le plus lourd est celui relatif aux problèmes de terres** qui trouve son origine dans la possession coutumière des terres d'avant la colonisation. La colonisation a en effet initié une appropriation individuelle des terres et les Polynésiens ont dû faire reconnaître leurs droits sur des terres occupées et appropriées selon un système

traditionnel en appliquant la norme juridique métropolitaine. Cela s'est traduit par la constatation de très nombreuses situations d'indivision, le juge ayant à rétablir des généalogies entières pour pouvoir procéder à des partages le plus souvent contestés. Selon les informations fournies par la cour d'appel, ce contentieux spécifique représentait le quart du stock des affaires civiles en instance devant elle en 1996. La commission de conciliation en matière foncière sert désormais de filtre aux nombreuses procédures qui s'engagent.

En matière pénale, le contentieux le plus important est celui relatif aux abus sexuels (viols et agressions sexuelles commis principalement sur des mineurs et très souvent de nature incestueuse).

Concernant **la juridiction administrative, aucune information relative à l'activité contentieuse n'a été transmise à votre rapporteur si ce n'est sous une forme globale pour l'ensemble de l'outre-mer français**. Cela semble paradoxal à l'heure où chaque nouveau texte relatif aux collectivités d'outre-mer s'emploie à individualiser chaque situation et à faire du « cousu main » ! La seule information fournie concernant le tribunal administratif de Papeete est le nombre de magistrats (4) et le nombre de fonctionnaires (5) qui y sont affectés.

Concernant enfin **la juridiction financière**, rappelons que sa **création** a été décidée, sur une **initiative sénatoriale**, par la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie qui a abrogé les dispositions du code des juridictions financières prévoyant que les chambres territoriales des comptes de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française pouvaient être présidées par le même président et dotées des mêmes assesseurs. Pour l'entrée en vigueur de cette réforme, le président et les magistrats de la nouvelle juridiction ont été nommés au mois de janvier 2000 avec effet au 1^{er} mars. Concernant le commissaire du gouvernement, une modification du code des juridictions financières a été introduite par l'article 20 de la loi n° 99-1121 du 28 décembre 1999 portant ratification d'une série d'ordonnances. La chambre est entrée dans ses locaux en mai 2000 et l'arrivée du personnel administratif (greffier, assistants de vérification, agents) s'est faite progressivement jusqu'à la fin de **l'année 2000** si bien **qu'aucun jugement, avis ou observations définitives n'ont été rendus** cette année-là.

C. WALLIS ET FUTUNA

1. Les perspectives d'évolution de la situation institutionnelle et la poursuite de la politique contractuelle en faveur du développement

● Ce **territoire d'outre-mer** demeure régi par la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961, modifiée successivement par les lois du 29 décembre 1971, du 26 juin 1973, du 18 octobre 1978 et par la loi organique du 20 février 1995. Si depuis le début des années 1980 la **modernisation du statut** est périodiquement évoquée, aucune initiative concrète n'est intervenue jusqu'à présent.

Au cours de deux déplacements à Wallis-et-Futuna, en 1998 et 2000, le secrétaire d'État à l'outre-mer a ainsi envisagé l'avenir institutionnelle et économique du Territoire. En **mai 2000**, il a proposé devant l'assemblée territoriale la **constitution d'un groupe de travail** chargé, sous la responsabilité du préfet, de formuler des propositions de modernisation statutaire en vue, notamment, de réaffirmer le rôle du conseil territorial, de réduire le nombre des circonscriptions électorales et d'améliorer le fonctionnement de l'assemblée territoriale. Cette commission, qui regroupe à la fois les élus nationaux, les élus territoriaux et les représentants des autorités coutumières et religieuses, s'est réunie en formation plénière à quatre reprises depuis sa mise en place à la fin de l'année 2000.

● Concernant la **politique contractuelle de soutien au développement** du territoire, un **nouveau contrat de développement** a été conclu le 4 mai 2000 entre l'État et le territoire pour la période **2000-2004**. Son montant s'élève à 39,45 millions d'euros (258,8 millions de francs) dont 37,17 millions d'euros (243,8 millions) à la charge de l'État. Il regroupe dans un document unique l'ensemble des interventions réparties précédemment entre le contrat de plan et la convention de développement. Les actions dont il permettra le financement concernent notamment l'adduction d'eau potable, le développement de l'agriculture, de la forêt et de la pêche, le réseau routier, l'électrification, le logement social ou encore les constructions scolaires.

Afin d'envisager **l'avenir économique du Territoire**, une **réunion de travail** s'est tenue le **25 septembre 2001** à laquelle participaient une délégation d'élus de Wallis-et-Futuna ainsi que le secrétaire d'État à l'outre-mer. La délégation a souhaité une modernisation de l'hôpital de Wallis ainsi qu'une amélioration de la desserte aérienne de l'archipel qui consiste actuellement en deux vols hebdomadaires de la compagnie Air Calédonie international. Le secrétaire d'État a suggéré la création d'un « *conseil de développement* » constitué de responsables politiques et économiques ; il a précisé qu'il attendait

la remise imminente d'un rapport commandé à l'IRD (Institut de recherche pour le développement) sur le développement de Wallis-et-Futuna.

2. L'accord particulier devant régir les relations entre la Nouvelle-Calédonie et le territoire des îles Wallis-et-Futuna

L'article 225 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie avait prévu que les relations de la Nouvelle-Calédonie avec les îles Wallis-et-Futuna seraient précisées par un accord particulier conclu **au plus tard le 31 mars 2000**.

Les négociations se sont heurtées à d'importantes difficultés et la **date butoir fixée par la loi organique n'a pu être respectée** en dépit d'une déclaration commune du 4 avril 2000 signée par les représentants de la Nouvelle-Calédonie, de Wallis-et-Futuna et de l'État réaffirmant la nécessité d'une mise en application rapide.

La question de cet accord a été inscrite à l'ordre du jour de la réunion du comité des signataires présidée par le secrétaire d'État à l'outre-mer le 2 mai 2000. Les partenaires ont validé le principe de la conclusion d'un accord cadre qui devra être ultérieurement complété par des conventions d'application.

Puis **le dossier s'est enlisé**. L'invitation adressée aux représentants de la Nouvelle-Calédonie par le président de l'assemblée territoriale pour une réunion préparatoire à Wallis en août 2000 est restée sans réponse. Lors de sa visite à Wallis-et-Futuna le 27 octobre 2000, le secrétaire d'État à l'outre-mer avait indiqué qu'un accord serait conclu au mois de décembre, sa signature étant susceptible d'intervenir à l'occasion de la réunion du comité des signataires : il n'en fut rien.

Le dialogue n'a été renoué qu'au printemps 2001. Le **1^{er} juin 2001**, les partenaires sont enfin parvenus à un **accord sur un texte** dans lequel la délégation de la Nouvelle-Calédonie proposait d'apporter sa contribution pour conforter l'action de l'État tendant à favoriser le développement économique, social et culturel de Wallis-et-Futuna et à limiter les flux de population vers la Nouvelle-Calédonie. Par ce texte, la Nouvelle-Calédonie s'engageait aussi à *« examiner dans les limites fixées par la loi organique la situation particulière des ressortissants du territoire des îles Wallis-et-Futuna »*. Rappelons que la Nouvelle-Calédonie représente le premier bassin d'emploi pour Wallis-et-Futuna et abrite une communauté wallisienne et futunienne de quelque 20.000 personnes alors que la population de Wallis-et-Futuna n'est que de 15.000 habitants.

Les deux délégations ont décidé de proposer aux assemblées délibérantes d'approuver cet **accord-cadre**¹. Au cours de sa réunion du 20 juin 2001, l'assemblée territoriale a exprimé le souhait unanime des élus du territoire d'examiner avec le secrétaire d'État à l'outre-mer les conditions du soutien de l'État aux projets de développement économique des deux îles avant la signature de l'accord. Ladite assemblée a toutefois adopté le projet d'accord particulier. Par délibération du 28 juin 2001, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a habilité le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie à signer cet accord. Le texte pourrait ainsi être signé par l'ensemble des parties dans le courant du quatrième trimestre 2001.

D. LES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES (T.A.A.F.)

Sur ce territoire, érigé en territoire d'outre-mer par la loi n° 55-1052 du 6 août 1952, la France exerce sa souveraineté de manière distincte selon qu'il s'agit des **Terres australes** (Crozet, Kerguelen, Saint-Paul et Amsterdam) ou de la **Terre Adélie** en Antarctique. Sur cette dernière portion de territoire en effet, la souveraineté française s'exerce dans le cadre du Traité de Washington de 1959 qui a mis fin à toutes les revendications territoriales ; la France est reconnue comme l'un des sept États possessionnés.

Les **enjeux** de la présence française sur ces terres lointaines sont multiples : recherche scientifique dans des domaines aussi variés que la biologie, la géographie, la chimie et la physique de l'atmosphère, la glaciologie, l'océanologie ou la médecine ; la pêche ; les études météorologiques ; l'observation des satellites ...

Concernant l'**Antarctique**, un accord de coopération a été signé entre les deux instituts nationaux français et italien chargés des recherches polaires en vue de la **construction d'une base scientifique permanente, Concordia**, au lieu-dit **Dôme C**.

La campagne d'été 1999-2000 avait vu le démarrage de l'édification de la station et les raids terrestres avaient permis d'acheminer plus de 410 tonnes de matériels et confirmé l'hypothèse de l'ouverture pour l'hivernage au printemps 2003.

La campagne d'été 2000-2001 a vu l'achèvement de la réalisation de la charpente des deux cylindres qui constitueront la station et a permis

¹ Voir document annexé.

d'acheminer plus de 450 tonnes de matériels sur le site. Le site est désormais exploité régulièrement en campagne d'été pour de nombreuses disciplines allant de la géophysique interne (champ magnétique terrestre, mesures sismographiques) à l'astronomie en passant par la physique de l'atmosphère (gaz à effet de serre) et les sciences de la vie (comportement de l'homme en milieu extrême et confiné). Une vingtaine de scientifiques interviennent sur le site au cours de ces campagnes. Le programme européen de glaciologie EPICA dans le cadre duquel des scientifiques procèdent à des forages de glace à grande profondeur pour une meilleure connaissance des climats passés s'est poursuivi : le forage a atteint la profondeur de 1.458 mètres, permettant l'extraction de **100.000 ans d'archives climatiques**.

Autre sujet d'actualité concernant les T.A.A.F. : **la réforme du « pavillon Kerguelen »**. Le dernier comité interministériel de la mer réuni le 27 juin 2000 avait conclu que parmi les registres du pavillon français, le registre des T.A.A.F. pouvait constituer un registre économiquement compétitif à condition de mettre en place des règles sociales adaptées. Cette conclusion découlait des préconisations d'un rapport sur l'avenir de la flotte de commerce française remis au début de l'année 2000 au ministre de l'équipement, des transports et du logement et proposant la réhabilitation du registre Kerguelen moyennant l'aménagement d'un véritable statut juridique, social et fiscal applicable aux marins et aux armateurs.

La loi n° 2001-503 du 12 juin 2001 portant habilitation du Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures législatives nécessaires à l'actualisation du droit applicable outre-mer prévoit qu'une ordonnance sera prise relative à l'armement des navires dans le territoire des Terres australes et antarctiques françaises. Le **projet d'ordonnance est en cours d'élaboration** ; elle doit être prise avant la fin du mois de mars 2002.

Notons enfin qu'après la délocalisation du **siège du territoire des T.A.A.F. à La Réunion**, décidée par décret du 16 mars 1996 et effectivement achevée le 3 avril 2000, le nouveau siège a été **officiellement inauguré** par le Premier ministre le 26 janvier 2001.

III. LA PRÉSERVATION DES INTÉRÊTS PROPRES DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER ET DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE SUR LE PLAN NORMATIF

Votre commission des Lois procède traditionnellement à un examen détaillé de l'application des lois concernant les territoires d'outre-mer relevant de sa compétence au fond et fait le point sur les évolutions du cadre juridique de l'association des pays et territoires d'outre-mer (PTOM) à l'Union européenne.

A. L'APPLICATION DES LOIS RELATIVES AUX TERRITOIRES D'OUTRE-MER ET À LA NOUVELLE-CALÉDONIE ET LES RÉFORMES EN SUSPENS

1. L'application des lois relatives aux territoires d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie

Après la **loi du 5 juillet 1996** portant dispositions diverses relatives à l'outre-mer et les **vingt ordonnances prises sur le fondement de la loi d'habilitation du 6 mars 1998** et ayant donné lieu à quatre projets de loi de ratification définitivement adoptés au mois de décembre 1999, une **nouvelle loi d'habilitation n° 99-899 du 25 octobre 1999** est venue autoriser le Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer.

Un **nouveau train de dix-huit ordonnances** a ainsi été publié dans les délais requis par l'habilitation au début de l'année et au printemps 2000 mais les trois projets de loi de ratification déposés sur le bureau du Sénat au mois de juillet 2000 n'ont toujours pas été inscrits à l'ordre du jour. Les réponses au questionnaire budgétaire évoquent le début de l'année 2002 ... Cette absence de ratification formelle n'a d'ailleurs pas empêché le gouvernement d'obtenir une **nouvelle habilitation par la loi n° 2001-503 du 12 juin 2001**.

Outre ces mesures d'actualisation du droit applicable outre-mer, les deux **lois n° 99-209 et 99-210 du 19 mars 1999**, l'une organique l'autre ordinaire, qui définissent le **statut de la Nouvelle-Calédonie**, sont aujourd'hui **très largement applicables**. Seuls deux articles de la loi organique ayant prévu des mesures réglementaires d'application restent inappliqués : l'article 1^{er} (répartition du territoire de la commune de Poya entre la province Nord et la province Sud) et l'article 182 (détermination des conditions de l'octroi par une province à une personne privée d'une garantie d'emprunt ou d'un cautionnement). En 2001, ont été pris quatre nouveaux décrets :

- le décret n° 2001-165 du 20 février fixant les conditions exceptionnelles d'intégration des agents non titulaires de l'État et de ses établissements publics administratifs en Nouvelle-Calédonie dans différents corps de fonctionnaires relevant du ministère de l'intérieur ;

- le décret n° 2001-219 du 8 mars portant création d'un lycée technologique d'État en Nouvelle-Calédonie ;

- le décret n° 2001-579 du 29 juin portant publication du code des communes de la Nouvelle-Calédonie (partie législative) et relatif à la partie réglementaire de ce code. Notons que l'article 4 de la loi n° 99-210 relative à la

Nouvelle-Calédonie, issu d'un amendement sénatorial, avait fixé la date butoir de publication de ce code au 31 décembre 1999 ;

- le décret n° 2001-884 du 20 septembre relatif au comité consultatif du crédit en Nouvelle-Calédonie.

2. Des réformes législatives en suspens

Les réformes législatives dont le déroulement a été suspendu concernent essentiellement la Polynésie française. Rappelons que **la Polynésie française était sur le point de devenir un « pays d'outre-mer »** au début de l'année 2000, un projet de loi constitutionnelle ayant été adopté en termes conformes par l'Assemblée nationale le 10 juin 1999 et par le Sénat le 12 octobre 1999. Cette réforme devait permettre la mise en œuvre de nouveaux transferts de compétences de l'État à la Polynésie française et l'institution d'une citoyenneté polynésienne offrant des avantages spécifiques aux populations autochtones en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité économique et d'accession à la propriété foncière. La réunion du Congrès du Parlement à Versailles le 24 janvier 2000 ayant été annulée, la mise en œuvre de ce nouveau statut est suspendue.

Par ailleurs, le programme législatif pour 1999 concernant les territoires d'outre-mer devait intégrer l'examen du **projet de loi organique et du projet de loi simple le complétant relatifs au régime communal applicable dans le territoire de la Polynésie française**. Ces deux textes, répondant à la nécessité de moderniser l'institution communale qui ne bénéficie pas encore du régime de la décentralisation, furent déposés au Sénat le 26 mai 1998 mais n'ont **jamais été inscrits à l'ordre du jour**.

B. LA PRÉSERVATION DES INTÉRÊTS SPÉCIFIQUES DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER DANS LEURS LIENS AVEC L'UNION EUROPÉENNE

Les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) ne font pas partie intégrante de l'Union européenne mais lui sont associés. Les objectifs et les moyens de cette association sont définis par les dispositions de la quatrième partie du Traité de Rome (articles 182 à 188).

Des décisions successives du Conseil, dites « décisions d'association », précisent et mettent en œuvre ce régime, caractérisé par une coopération commerciale avec libre accès des produits originaires des PTOM au marché communautaire et une coopération financière reposant en particulier sur le Fonds européen de développement (FED) ainsi que la mise en œuvre réciproque des principes de libre établissement et de libre prestation de services. S'applique actuellement aux PTOM la décision d'association du

25 juillet 1991, qui a fait l'objet d'une révision à mi-parcours. Cette révision, adoptée par le Conseil au mois de novembre 1997 après plusieurs années de négociations, a essentiellement apporté des modifications au régime d'accès de certains produits (riz, sucre) au marché communautaire et procédé à la répartition du 8^{ème} FED. La **décision d'association du 25 juillet 1991, modifiée le 24 novembre 1997**, puis prorogée d'un an le 29 février 2000 est **arrivée à expiration le 28 février 2001**. La Commission européenne n'a présenté sa proposition de révision qu'au mois de novembre 2000. Le caractère tardif de cette proposition et la complexité des négociations ont conduit le Conseil des ministres de l'Union européenne à décider une **nouvelle prorogation. Le processus semble cependant devoir aboutir très prochainement (la date du 1^{er} décembre est évoquée), le Conseil européen des affaires générales venant d'approuver, le 20 novembre dernier, le renouvellement du statut d'association.**

La proposition de la Commission constitue l'une des plus importantes réformes auxquelles ont été soumis les accords d'association depuis l'entrée en vigueur du Traité de Rome. Elle s'inspire de la « *déclaration concernant les Pays et Territoires d'Outre-Mer* » annexée à l'acte final du Traité d'Amsterdam et de la communication de la Commission intitulée « *Réflexions sur le statut des PTOM associés avec la CE et orientations sur PTOM 2000* » en date du 20 mai 1999. La proposition de décision d'association pour la **période 2001-2007** comporte **trois axes** :

- une promotion plus efficace du développement économique et social des PTOM : une aide soutenue serait accordée aux PTOM les moins avancés, fondée sur une répartition du IX^{ème} FED prenant largement en compte le PIB par habitant et la population, et les PTOM seraient éligibles à un nombre élargi de programmes communautaires ;

- un approfondissement des relations économiques entre les PTOM et l'Union européenne ;

- une meilleure prise en compte de la diversité et de la spécificité de chaque PTOM, y compris en ce qui concerne la liberté d'établissement.

La **répartition de l'aide programmable** au titre du IX^{ème} FED est en outre la suivante concernant les PTOM français :

<i>En millions d'euros</i>	VIIIème FED	IXème FED
Nouvelle-Calédonie	15,8	13,75
Polynésie française	14,1	13,25
Wallis-et-Futuna	6,4	11,5
Mayotte	10	15,2
Saint-Pierre-et-Miquelon	4	12,4

Total pour les PTOM français	50,3	66,1
Montant global pour l'ensemble des PTOM	105	126,5
Part revenant aux PTOM français	47,9%	52,3%

Si les PTOM français voient globalement leur part accrue dans la répartition de l'aide programmable, cette augmentation profite exclusivement à Wallis-et-Futuna, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon. La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française voient en effet les montants qui leur sont alloués baisser en valeur absolue.

S'agissant des liens entre les PTOM et l'Union européenne, précisons enfin que **le passage à l'euro n'est pas prévu pour ces territoires** et que le protocole n° 13 du Traité de Maastricht permet à la France de conserver une monnaie qui leur est spécifique. Le franc CFP, émis par l'Institut d'émission d'outre-mer, dont la parité a été fixée le 31 décembre 1998 à 8,38 euros pour 1.000 francs CFP, continuera à avoir cours légal.

*

Sous le bénéfice de l'ensemble de ces observations, votre commission des Lois a émis un avis de rejet des crédits consacrés aux territoires d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie dans le projet de budget du secrétariat d'État à l'Outre-mer pour 2002.

ANNEXE

-

PROJET D'ACCORD PARTICULIER ENTRE L'ETAT, LA NOUVELLE-CALÉDONIE ET LE TERRITOIRE DES ÎLES WALLIS-ET-FUTUNA

L'accord de Nouméa reconnaît à la Nouvelle-Calédonie une personnalité propre au sein de la République française et définit les modalités de son émancipation.

En conséquence, une nouvelle définition des relations entre le territoire des îles Wallis et Futuna, toujours régi par les dispositions de la loi du 29 juillet 1961 et la Nouvelle-Calédonie est rendue nécessaire.

A cette fin, le document d'orientation de l'accord de Nouméa, en son point 3.2.1. prévoit que : « les relations de la Nouvelle-Calédonie avec le territoire des îles de Wallis et Futuna seront précisées par un accord particulier. L'organisation des services de l'Etat sera distincte pour la Nouvelle-Calédonie et ce territoire ».

De même, la loi n° 99-209 organique du 19 mars 1999 dispose, dans son article 225, que :

« Les relations de la Nouvelle-Calédonie avec le territoire des îles Wallis et Futuna seront précisées par un accord particulier conclu au plus tard le 31 mars 2000.

Le Gouvernement de la République participera aux négociations et à la signature de cet accord ».

Le présent accord particulier rend en compte :

- Les relations qui se sont établies au cours de l'histoire entre la Nouvelle-Calédonie et le territoire des îles Wallis et Futuna et **qui vise à garantir pour l'avenir le renforcement de ces relations**.
- La définition de la citoyenneté calédonienne.
- La déclaration commune signée le 4 avril 2000 entre l'Etat, la Nouvelle-Calédonie et le territoire des îles Wallis et Futuna.

Les soussignés adoptent les dispositions dont la teneur suit :

Article 1 :

Le présent accord constitue un accord cadre entre la Nouvelle Calédonie, le Territoire des Iles Wallis et Futuna et l'Etat.

Des conventions d'applications ultérieures entre la Nouvelle-Calédonie, le territoire des Iles Wallis et Futuna et l'Etat permettront de tenir compte, par secteur, des modifications apportées dans l'organisation des services de l'Etat par la mise en œuvre de l'accord de

Nouméa du 5 mai 1998 et de la loi n° 99-209 organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Elles préciseront les engagements et les obligations de chaque partie.

Article 2 :

En application du point 3.2.1. du document d'orientation de l'accord de Nouméa, l'Etat s'engage à mettre en place, sauf exceptions justifiées par l'intérêt du service, une organisation distincte de ses services en Nouvelle-Calédonie et sur le Territoire des Iles Wallis et Futuna.

Des conventions entre les services de l'Etat en Nouvelle-Calédonie et dans le territoire des Iles Wallis et Futuna prévoient, le cas échéant, les modalités d'assistance.

Article 3 :

L'Etat s'engage à prendre les mesures nécessaires au développement économique, social et culturel du Territoire des Iles Wallis et Futuna pour atténuer les conséquences préjudiciables des mesures que la Nouvelle-Calédonie pourrait prendre en application des possibilités offertes par la loi organique.

Afin d'accompagner ce développement dans le cadre des orientations qui seront retenues conjointement par l'Etat et le Territoire, l'Etat mettra en place pour une période de 10 ans un dispositif de soutien financier, après une concertation qui devra intervenir dès la signature du présent accord et au plus tard dans le délai d'un an.

Article 4 :

La Nouvelle-Calédonie s'engage, dans les domaines relevant de sa compétence, à évoquer en tant que de besoin avec le Territoire des Iles Wallis et Futuna les sujets pouvant avoir des incidences sur les ressortissants de ce territoire.

S'agissant notamment de l'emploi, la Nouvelle-Calédonie s'engage **à examiner dans les limites fixées par la loi organique la situation particulière des ressortissants du territoire des Iles Wallis et Futuna.**

Article 5 :

Le Territoire des Iles Wallis et Futuna s'engage à créer les conditions favorables et à trouver, avec l'aide de l'Etat **et de la Nouvelle-Calédonie selon des modalités à arrêter**, les moyens nécessaires à un développement économique harmonieux permettant une formation diplômante, un accès à l'emploi, une couverture sociale et une protection en matière de santé de nature à maintenir les populations de Wallis et Futuna sur le Territoire.

Article 6 :

Une commission de suivi de l'accord particulier composée de représentants de l'Etat, de la Nouvelle-Calédonie et du Territoire des Iles Wallis et Futuna sera mise en place dès la signature de l'accord et sera chargée de la préparation des dossiers pour sa mise en œuvre.

Elle sera présidée par un représentant de l'Etat. Les frais de fonctionnement et de déplacement, s'il y a lieu, seront pris en charge par l'Etat.

Cette commission est appelée à se réunir en tant que de besoin à la demande de l'une des parties.