

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Après avoir procédé à l'audition de M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, le mardi 3 octobre 2006, et à un débat d'orientation le mercredi 4 octobre 2006, la commission des Lois, réunie le mercredi 18 octobre sous la présidence de M. Jean-Jacques Hyest, président, a examiné, sur le rapport de M. Christian Cointat, les projets de loi organique et ordinaire n°s 359 et 360 (2006-2007) portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer **dont le Sénat est saisi en premier lieu.**

M. Christian Cointat, rapporteur, a d'abord expliqué que près d'un tiers des amendements visaient à corriger les nombreuses incohérences rédactionnelles des projets de loi qui portent sur plus de mille articles de lois, de codes ou d'ordonnances et à assurer le respect de la répartition définie par l'article 74 de la Constitution entre les dispositions relevant de la loi organique et celles relevant de la loi ordinaire.

La commission des Lois a ensuite adopté 268 amendements sur le projet de loi organique et 86 sur le projet de loi ordinaire.

Outre 113 amendements rédactionnels, dont 91 sur le projet de loi organique et 22 sur le projet de loi ordinaire, ces amendements tendent à :

1. préciser les conditions d'exercice des pouvoirs normatifs des départements et régions d'outre-mer (article 1^{er} du projet de loi organique) :

Afin de renforcer la sécurité juridique du dispositif relatif aux pouvoirs normatifs des départements et régions d'outre-mer, votre commission vous propose notamment de prévoir, à l'article 1^{er} du projet de loi organique :

- que la demande d'habilitation faite au Parlement doit indiquer les caractéristiques et contraintes locales qui la fondent ;
- la publication au journal officiel et la transmission au Premier ministre de la demande d'habilitation ;
- la compétence du Conseil d'Etat pour le contentieux des demandes d'habilitation et des délibérations prises sur le fondement d'une habilitation ;
- de limiter à deux ans la durée de l'habilitation.

2. Confirmer la vocation de Mayotte à accéder au statut de département d'outre-mer (article 3 du projet de loi organique) :

- rappeler la place de Mayotte au sein de la République ;
- renforcer la portée de la résolution que pourra adopter le conseil général de Mayotte à compter de la première réunion suivant son renouvellement en 2011 et qui pourra porter sur l'accession de la collectivité au statut de département et région d'outre-mer, sera transmise aux présidents des deux assemblées et pourra faire l'objet d'un débat au Parlement ;

- prévoir l'application du code général des impôts à Mayotte au plus tard le 31 décembre 2013.

Votre commission propose en outre, à l'article 3 du projet de loi organique :

- de permettre au conseil général de Mayotte de demander à être habilité à adapter les lois et règlements en vigueur, comme les autres collectivités d'outre-mer, les départements d'outre-mer et les régions d'outre-mer ;

- de proroger jusqu'à l'accession de Mayotte au statut de département d'outre-mer la dotation de rattrapage et de premier équipement, le fonds intercommunal de péréquation pour les communes de Mayotte, ainsi que le versement de centimes additionnels à l'impôt sur le revenu au profit des communes de Mayotte ;

- d'autoriser des modifications des limites territoriales des communes et des créations ou suppressions de communes, conformément à l'accord sur l'avenir de Mayotte.

3. Harmoniser les statuts de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, collectivités qui exercent des compétences normatives (articles 4, 5 et 6 du projet de loi organique) :

- appeler « **conseil territorial** » les assemblées délibérantes de ces collectivités afin d'éviter toute confusion avec le conseil général du département et de prendre en compte leur organisation spécifique ;

- permettre au Gouvernement de dissoudre le conseil exécutif de la collectivité lorsque son fonctionnement se révèle impossible ;

- prévoir que, par accord avec le président du conseil territorial, le représentant de l'État peut assister aux réunions du conseil exécutif ;

- rappeler que l'évaluation des charges correspondant à l'exercice des compétences transférées doit être conduite avant le transfert de ces compétences de l'État, du département et de la région de la Guadeloupe vers les nouvelles collectivités ;

- confier au Conseil d'Etat le contentieux relatif à l'élection du président du conseil territorial et des membres du conseil exécutif ;

- substituer à la commission permanente du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon un conseil exécutif qui serait élu à la représentation proportionnelle.

4. Compléter le statut de Saint-Barthélemy (article 4 du projet de loi organique) :

- donner à la collectivité la compétence pour fixer les règles applicables au régime des espaces boisés ;

- permettre à la collectivité de participer dans le cadre de l'autonomie qui lui est reconnue, aux côtés de l'État et sous son contrôle, à l'exercice des compétences qu'il conserve en matière de sécurité et de police maritimes.

5. Doter Saint-Martin de l'autonomie et étendre progressivement ses compétences (article 5 du projet de loi organique) :

- étendre les compétences de la collectivité aux matières suivantes : voirie ; circulation routière et transports routiers ; desserte maritime d'intérêt territorial ; immatriculation des navires ; création, aménagement et exploitation des ports maritimes à l'exception du régime du travail ;

- prévoir que le conseil territorial fixerait également, à compter de sa première réunion suivant son renouvellement postérieurement au 1er janvier 2012, les règles applicables en matière d'urbanisme, de construction, d'habitation, de logement et d'énergie et donner jusqu'à cette date la possibilité à la collectivité d'adapter les lois et règlements dans ces quatre matières à ses caractéristiques et contraintes particulières.

Dans le cadre de l'autonomie prévue à l'article 74 de la Constitution, permettre à Saint-Martin :

- de modifier ou abroger les dispositions d'une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur du statut de la collectivité lorsque le Conseil constitutionnel a constaté cet empiètement ;

- d'être associée à l'exercice des compétences de l'État en matière de droit pénal en vue de la répression des infractions aux règles qu'elle fixe et en matière de police et de sécurité maritimes ;

- d'instituer un régime de déclaration des transferts entre vifs de propriétés foncières et un droit de préemption.

6. Mieux prendre en compte les particularités de Saint-Martin (article 5 du projet de loi organique) :

- assurer la protection du littoral de Saint-Martin, en excluant de la zone des cinquante pas géométriques compris dans le domaine public maritime de la collectivité l'espace maritime, propriété de l'État, les parcelles terrestres classées en réserve naturelle, les parcelles terrestres relevant du conservatoire du littoral ;

- autoriser le conseil territorial à définir les conditions dans lesquelles un enseignement complémentaire peut être effectué en anglais dans les écoles maternelles et primaires, pour faciliter l'apprentissage du français ;

- donner aux conseils de quartier une compétence consultative obligatoire.

7. Améliorer les conditions d'application de la fiscalité locale à Saint-Barthélemy et Saint-Martin (articles 4 et 5 du projet de loi organique) :

- préciser les conditions dans lesquelles les personnes physiques et morales pourront être assujetties à la fiscalité édictée par Saint-Barthélemy, en précisant que la condition de résidence depuis cinq ans dans l'île ne s'applique qu'aux contribuables dont le domicile fiscal est établi dans un département de métropole ou d'outre-mer.

8. Compléter et moderniser le statut de Saint-Pierre-et-Miquelon
(article 6 du projet de loi organique) :

- renforcer les compétences des communes en leur permettant d'intervenir en matière d'urbanisme ;
- reconnaître aux communes la compétence pour fixer le taux et les modalités de perception des impôts et taxes institués par la collectivité à leur bénéfice ;
- faire de l'archipel une circonscription électorale unique, les conseillers territoriaux étant élus au scrutin de liste à deux tours avec répartition des sièges entre deux sections correspondant aux communes ;
- prévoir que la liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour ou au second tour bénéficie d'une prime majoritaire égale au **tiers** (et non plus à la moitié) des sièges à pourvoir dans chaque section.

9. Définir la représentation des nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin au Sénat (article 7 du projet de loi organique) :

- créer un siège de sénateur pour chacune des deux nouvelles collectivités ;
- prévoir que les sénateurs des deux collectivités seraient élus pour la première fois lors d'une élection partielle en 2007 et rattachés à l'actuelle série C, jusqu'au renouvellement sénatorial de septembre 2011, date à laquelle ils seraient rattachés à la série 1.

10. Adapter les compétences des collectivités d'outre-mer à leur environnement :

- prévoir une convention entre l'Etat et la collectivité départementale afin de préciser les modalités de recouvrement et de gestion des recettes destinées au financement de la sécurité aérienne (articles 4 à 6 du projet de loi organique) ;
- permettre aux collectivités de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon de conclure des conventions avec des autorités locales étrangères dans le but de mener des actions de coopération et d'aide au développement (articles 4 à 6 du projet de loi organique) ;
- soumettre l'agrément des opérations d'investissement ouvrant droit à une défiscalisation à l'accord de l'exécutif des collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, dans des conditions définies par une convention passée avec l'État (articles 4 et 5 du projet de loi organique).

11. Renforcer la cohérence du droit de l'outre-mer :

- établir, conformément à l'article 74 de la Constitution, un contrôle juridictionnel spécifique du Conseil d'État sur les actes des collectivités dotées de l'autonomie intervenant dans le domaine de la loi, à savoir Saint-Barthélemy et Saint-Martin (articles 4 et 5 du projet de loi organique) ;

- prévoir que les collectivités d'outre-mer, lorsqu'elles abrogent ou modifient un texte intervenu dans les domaines relevant de leur compétence normative, doivent y procéder de façon expresse et édicter une nouvelle disposition. Cette précision est de nature à éviter la coexistence, au sein d'un même texte, de dispositions contradictoires ou concurrentes (articles 3 à 6 du projet de loi organique) ;

- mieux encadrer le dispositif d'habilitation des collectivités d'outre-mer à adapter les lois et règlements à leurs caractéristiques et contraintes particulières (articles 4 à 6 du projet de loi organique) ;

- prévoir que le vote d'un « vœu » par l'assemblée délibérante d'une des quatre collectivités d'outre-mer visées demandant l'adoption d'une disposition législative ou réglementaire dans son territoire vaut consultation au regard de l'article 74 de la Constitution (articles 4 à 6 du projet de loi organique) ;

- inscrire le statut de l'île de Clipperton dans la loi du 6 août 1955 conférant l'autonomie administrative et financière aux Terres australes et antarctiques françaises (articles 7 et 8 du projet de loi) ;

- étendre l'habilitation du Gouvernement à actualiser le droit applicable outre-mer à l'harmonisation des conditions d'application de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association (article 10 du projet de loi) ;

- supprimer l'habilitation du gouvernement à procéder par ordonnances à l'habilitation des départements et régions d'outre-mer à adapter les lois et règlements ou à fixer certaines règles relevant du domaine de la loi (article 10 du projet de loi) ;

- mettre à jour les **23 ordonnances** ratifiées (article 11 du projet de loi) ;

- supprimer, dans le droit en vigueur, les termes et références obsolètes (article 12 du projet de loi).

La commission des lois vous propose d'adopter les projets de loi ainsi modifiés.