N° 25

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 octobre 2006

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur :

- le projet de loi organique portant **dispositions statutaires** *et* **institutionnelles** *relatives à* **l'outre-mer,**

- et le projet de loi portant **dispositions statutaires** *et* **institutionnelles** *relatives à* **l'outre-mer,**

Par M. Christian COINTAT,

Sénateur.

Tome I : Rapport

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hyest, *président* ; MM. Patrice Gélard, Bernard Saugey, Jean-Claude Peyronnet, François Zocchetto, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Georges Othily, *vice-présidents* ; MM. Christian Cointat, Pierre Jarlier, Jacques Mahéas, Simon Sutour, *secrétaires* ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Michèle André, M. Philippe Arnaud, Mme Eliane Assassi, MM. Robert Badinter, José Balarello, Laurent Béteille, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. François-Noël Buffet, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Yves Détraigne, Michel Dreyfus-Schmidt, Pierre Fauchon, Gaston Flosse, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Charles Gautier, Philippe Goujon, Mme Jacqueline Gourault, MM. Charles Guené, Jean-René Lecerf, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Hugues Portelli, Marcel Rainaud, Henri de Richemont, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, MM. Alex Türk, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.

Voir les numéros :

Sénat : 359, 360 (2005-2006)

Outre-mer.

S O M M A I R E

Pages

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS 15

EXPOSÉ GÉNÉRAL 21

I. LA NÉCESSAIRE MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES RELATIVES À L'OUTRE-MER 23

A. LES NOUVEAUX POUVOIRS NORMATIFS DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER 24
1. Le régime de l'identité législative assorti de possibilités d'adaptations 24
2. Les nouveaux pouvoirs normatifs exercés par les départements et régions d'outre-mer 25

B. LA NOUVELLE CATÉGORIE DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER 25
1. Une rationalisation de la diversité statutaire 26
2. L'organisation et les compétences des collectivités d'outre-mer 26
a) Un statut défini par la loi organique 27
b) Un cadre spécifique pour les collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie 27

C. LES RÈGLES RELATIVES AUX CHANGEMENTS DE STATUT CONSTITUTIONNEL 28
1. Une procédure ouverte à tout ou partie d'une collectivité 28
2. Une procédure soumise à la consultation préalable des électeurs 29

II. LA CRÉATION ATTENDUE DE DEUX NOUVELLES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER 29

A. L'APPROBATION DE L'ÉVOLUTION STATUTAIRE PAR LES POPULATIONS LOCALES 30
1. Les projets d'évolution adoptés par les municipalités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin 30
2. La volonté exprimée lors des consultations du 7 décembre 2003 30

B. LE DESTIN SINGULIER DE DEUX ÎLES FRANÇAISES DANS LA CARAÏBE 32
1. La double insularité et les particularités héritées du passé 32
2. Un destin assumé dans la stabilité économique et sociale à Saint-Barthélemy 33
3. La recherche d'une dynamique nouvelle à Saint-Martin 34

C. LA CRÉATION DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER DE SAINT-BARTHÉLEMY ET SAINT-MARTIN 36
1. Deux collectivités uniques au schéma institutionnel inspiré du régime départemental 37
a) La substitution d'une collectivité unique aux collectivités préexistantes 37
b) Un schéma institutionnel inspiré du département 37
2. Le projet de statut de Saint-Barthélemy : une collectivité dotée de l'autonomie et de compétences étendues 40
3. Le projet de statut de Saint-Martin : les attributions d'une collectivité en devenir 41

III. LES AUTRES DISPOSITIONS DES PROJETS DE LOI : UNE OEUVRE AMBITIEUSE DE MODERNISATION DU DROIT STATUTAIRE ET INSTITUTIONNEL DE L'OUTRE-MER 44

A. LA DÉFINITION DES CONDITIONS D'EXERCICE DES POUVOIRS NORMATIFS DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER 44

B. LA CODIFICATION ET L'ACTUALISATION DES STATUTS DE MAYOTTE ET DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON 45
1. L'actualisation du statut de la collectivité départementale de Mayotte 45
a) Une histoire institutionnelle chaotique 45
b) Un statut actuel réaliste 47
c) Les dispositions du projet de loi organique 48
2. L'actualisation du statut de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon 49
a) L'évolution statutaire de Saint-Pierre-et-Miquelon : du territoire à la collectivité d'outre-mer 49
b) Une mise à jour apportant de nombreuses précisions au statut de la collectivité 50

C. L'ACTUALISATION DES CONDITIONS D'ENTRÉE EN VIGUEUR DES LOIS ET RÈGLEMENTS ET DES CONDITIONS DE CONSULTATION DES ASSEMBLÉES LOCALES 52
1. L'harmonisation des règles de publication et d'entrée en vigueur des lois et règlements 52
a) Des dispositions de nature organique pour les collectivités d'outre-mer 52
b) Le nouveau régime de publication et d'entrée en vigueur des lois et règlements 53
2. L'actualisation des conditions de consultation des assemblées délibérantes des collectivités d'outre-mer 56
a) La consécration constitutionnelle des règles de consultation 56
b) Les règles définies par le projet de loi organique 57

D. L'EXTENSION DES DISPOSITIFS DE PARTICIPATION DES ÉLECTEURS À LA VIE DES COLLECTIVITÉS 58
1. Le droit de pétition 59
2. Le référendum local 59
3. La consultation des électeurs 62

E. LA MODERNISATION DU RÉGIME DE CLIPPERTON, DES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES (TAAF) ET DE CERTAINS ASPECTS DU DROIT DE L'OUTRE-MER 64
1. La modernisation du régime de Clipperton 64
2. L'actualisation du statut des TAAF 65
3. L'extension du bénéfice de la dotation de continuité territoriale et l'amélioration de sa gestion 65

F. L'HABILITATION DU GOUVERNEMENT À PRENDRE DES ORDONNANCES RELATIVES À L'OUTRE-MER ET LA RATIFICATION D'ORDONNANCES 66

IV. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES LOIS 66

A. PRÉCISER LES CONDITIONS D'EXERCICE DES POUVOIRS NORMATIFS DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER 67

B. CONFIRMER LA VOCATION DE MAYOTTE À ACCÉDER AU STATUT DE DÉPARTEMENT D'OUTRE-MER 68
1. Renouveler l'ancrage de Mayotte dans la République et sa vocation à évoluer institutionnellement 68
2. Reconnaître les spécificités de Mayotte 69
3. Apporter diverses améliorations et coordinations 70

C. DONNER AUX ASSEMBLÉES DÉLIBÉRANTE DE SAINT-BARTHÉLEMY, DE SAINT-MARTIN ET DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON UNE DÉNOMINATION ADAPTÉE À LEURS COMPÉTENCES 70

D. COMPLÉTER LE STATUT DE LA COLLECTIVITÉ DE SAINT-BARTHÉLEMY 71
1. Préciser les compétences de la collectivité 71
2. Améliorer les conditions d'application de la fiscalité locale 71

E. HARMONISER LES STATUTS DES QUATRE COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER 72
1. Harmoniser les statuts des trois collectivités d'outre-mer dotées de compétences normatives 72
2. Conforter les garanties démocratiques 72
3. Adapter les compétences des collectivités à leur environnement 73
4. Harmoniser le régime indemnitaire des élus des collectivités d'outre-mer 73

F. DOTER LA COLLECTIVITÉ DE SAINT-MARTIN DE L'AUTONOMIE ET DE COMPÉTENCES ADAPTÉES À SA SITUATION 74
1. Étendre progressivement les compétences normatives de la nouvelle collectivité 74
2. Doter Saint-Martin de l'autonomie prévue à l'article 74 de la Constitution 75
3. Assurer la protection du littoral de Saint-Martin 76
4. Permettre à la collectivité d'organiser un enseignement complémentaire en anglais 76
5. Donner aux conseils de quartiers de Saint-Martin une compétence consultative obligatoire 77

G. ASSURER LE RESPECT DES NOUVELLES DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET LA COHÉRENCE DU DROIT DE L'OUTRE-MER 77
1. Le contrôle juridictionnel spécifique des actes des collectivités dotées de l'autonomie intervenant dans le domaine de la loi 77
2. Renforcer la cohérence du droit de l'outre-mer 78

H. CONFORTER LES COMPÉTENCES DES COMMUNES DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON ET LE RÉGIME ÉLECTORAL DE LA COLLECTIVITÉ 78
1. Conforter les compétences des deux communes 78
2. Modifier le régime électoral de la collectivité pour affirmer son identité 79
3. Substituer à la commission permanente de la collectivité un conseil exécutif 80

I. DÉFINIR LA REPRÉSENTATION DES NOUVELLES COLLECTIVITÉS DE SAINT-BARTHÉLEMY ET DE SAINT-MARTIN AU SÉNAT ET PRÉCISER LES DISPOSITIONS DU NOUVEAU LIVRE VI DU CODE ÉLECTORAL 80

J. MIEUX ENCADRER LE RÉGIME D'HABILITATION DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER À ADAPTER LES LOIS ET RÈGLEMENTS 81

K. PRÉCISER LE CHAMP DES HABILITATIONS DEMANDÉES PAR LE GOUVERNEMENT ET RATIFIER LES ORDONNANCES 81
1. Supprimer l'habilitation à habiliter les départements et régions d'outre-mer 81
2. Préciser les ratifications d'ordonnances 82

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE 83

TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER 83

- *Article premier* (art. L.O. 3445-1 à L.O. 3445-13 nouveaux, L. 4435-1, et L.O. 4435-1 à L.O. 4435-13 nouveaux du code général des collectivités territoriales) **Adaptation des lois et règlements par les départements et régions d'outre-mer – Fixation par les départements et régions d'outre-mer des règles applicables sur leur territoire dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi** 83

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES À MAYOTTE, À SAINT-BARTHÉLEMY, À SAINT-MARTIN ET À SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON 98

- *Article 2* **Création, au sein du code général des collectivités territoriales, d'une sixième partie consacrée aux collectivités d'outre-mer** 98

STATUT DE MAYOTTE....101

- *Article 3* (art. L.O. 6111-1 à L.O. 6181-8 nouveaux du code général des collectivités territoriales) **Statut de Mayotte**....101

TITRE PREMIER Dispositions générales....102

- Articles L.O. 6111-1 à L.O. 6111-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dispositions générales**....102
- Article L.O. 6112-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Représentant de l'Etat**....105
- Articles L.O. 6113-1 à L.O. 6113-4 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Application des lois et règlements à Mayotte**....105
- **TITRE II Territoire de la collectivité**....111
- Articles L.O. 6121-1 à L.O. 6121-2 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Territoire de la collectivité – chef-lieu et subdivisions**....111
- **TITRE III Les institutions de la collectivité**....111
- Article L.O. 6130-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité**....111
- Articles L.O. 6131-1 à L.O. 6131-33 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – Conseil général**....112
- Articles L.O. 6132-1 à L.O. 6132-8 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – Président, commission permanente et bureau du conseil général**....116
- Articles L.O. 6133-1 à L.O. 6133-4 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – conseil économique et social, et conseil économique de la culture, de l'éducation et de l'environnement**....117
- Articles L.O. 6134-2 à L.O. 6134-7 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – Conditions d'exercice des mandats**....119

TITRE IV Participation des électeurs à la vie de la collectivité....123

- Articles L.O. 6141-1 à L.O. 6143-1 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Participation des électeurs à la vie de la collectivité**....123

TITRE V Régime juridique des actes pris par les autorités de la collectivité et relations entre l'Etat et la collectivité....124

- Articles L.O. 6151-1-1 à L.O. 6151-5 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Publicité et entrée en vigueur des actes pris par les autorités de la collectivité**....124
- Articles L.O. 6152-1 à L.O. 6152-5 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Contrôle de légalité des actes pris par les autorités de la collectivité**....125
- Article L.O. 6153-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Exercice par un contribuable ou un électeur des actions appartenant à la collectivité**....126
- Article additionnels avant l'article L.O. 6154-2 du code général des collectivités territoriales **Services de l'Etat mis à la disposition de la collectivité**....127
- Article L.O. 6154-2 du code général des collectivités territoriales **Coordination entre les services de l'Etat et de la collectivité et responsabilité de la collectivité**....128

TITRE VI Administration et services de la collectivité....128

- Articles L.O. 6161-1 à L.O. 6161-21 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences du conseil général**....128
- Articles L.O. 6162-1 à L.O. 6162-13 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences du président du conseil général**....136

TITRE VII Finances de la collectivité....139

- Articles L.O. 6171-1 à L.O. 6171-26 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Budget et comptes de la collectivité Adoption du budget de la collectivité et règlement des comptes de la collectivité**....139

- Articles L.O. 6172-1 à L.O. 6172-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dépenses de la collectivité** 141
- Articles L.O. 6173-1 à L.O. 6175-1 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Recettes de la collectivité et dispositions diverses** 142
- Article L.O. 6175-1 Précision relative à l'application des dispositions législatives visées 143

TITRE VIII Dispositions applicables jusqu'au renouvellement du conseil général en 2008 143

- Articles L.O. 6181-1 à L.O. 6181-7 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dispositions budgétaires applicables jusqu'au renouvellement du conseil général en 2008** 144
- Article L.O. 6181-8 nouveau du code général des collectivités territoriales **Dispositions applicables au contrôle du représentant de l'Etat sur les actes et délibérations de la collectivité jusqu'au renouvellement du conseil général en 2008** 144

STATUT DE SAINT-BARTHÉLEMY 147

- *Article 4* (art. L.O. 6211-1 à L.O. 6271-7 nouveaux du code général des collectivités territoriales) **Statut de Saint-Barthélemy** 147

TITRE PREMIER Dispositions générales 148

- Articles L.O. 6211-1 et L.O. 6211-2 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dispositions générales – Création de la nouvelle collectivité** 148
- Article L.O. 6212-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Représentant de l'Etat** 148
- Articles L.O. 6213-1 à L.O. 6213-6 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Application des lois et règlements à Saint-Barthélemy** 149
- Articles L.O. 6214-1 à L.O. 6214-8 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences de la collectivité** 154

TITRE II Les institutions de la collectivité 165

- Article L.O. 6220-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Définition des institutions de la collectivité** 165
- Articles L.O. 6221-1 à L.O. 6221-33 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – Conseil général** 165
- Articles L.O. 6222-1 à L.O. 6224-14 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – Président du conseil général et conseil exécutif** 172
- Articles L.O. 6223-1 à L.O. 6223-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité Conseil économique, social et culturel** 177
- Articles L.O. 6224-1 à L.O.6224-8 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – Conditions d'exercice des mandats** 180

TITRE III Participation des électeurs à la vie de la collectivité 181

- Articles L.O. 6231-1 à L.O. 6233-1 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Participation des électeurs à la vie de la collectivité** 181

TITRE IV Régime juridique des actes pris par les autorités de la collectivité et relations entre l'Etat et la collectivité 182

- Articles L.O. 6241-1 à L.O. 6241-4 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Publicité et entrée en vigueur des actes pris par les autorités de la collectivité** 182
- Articles L.O. 6242-1 à L.O. 6242-5 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Contrôle de légalité des actes pris par les autorités de la collectivité** 184
- *Division additionnelle après le chapitre II* (art. L.O. 6242-6 à L.O. 6242-10 nouveaux du code général des collectivités territoriales) **Contrôle juridictionnel spécifique des actes du conseil général intervenant dans le domaine de la loi** 186

- Article L.O. 6243-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Exercice par un contribuable ou un électeur des actions appartenant à la collectivité** 188
- Articles L.O. 6244-1 et L.O. 6244-2 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Relations entre l'Etat et la collectivité** 189

TITRE V Administration et services de la collectivité.....190

- Articles L.O. 6251-1 à L.O. 6251-15 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences du conseil général** 190
- Articles L.O. 6252-1 à L.O. 6252-17 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences du président du conseil général**.....197
- Articles L.O. 6253-1 à L.O. 6253-9 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences du conseil exécutif**.....200

TITRE VI Finances de la collectivité.....203

- Articles L.O. 6261-1 à L.O. 6261-12 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Budget et comptes de la collectivité**.....204
- Articles L.O. 6262-1 à L.O. 6262-19 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Adoption et exécution du budget de la collectivité** 204
- Articles L.O. 6263-1 à L.O. 6263-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dépenses de la collectivité**.....205
- Articles L.O. 6264-1 à L.O. 6264-4 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Recettes de la collectivité et dispositions diverses**.....206
- Articles L.O. 6266-1 nouveau du code général des collectivités territoriales.....207

TITRE VII Dispositions diverses 207

- Articles L.O. 6271-1 à L.O. 6271-7 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Modalités des transferts de compétence**.....207

STATUT DE SAINT-MARTIN 215

- *Article 5* (art. L.O. 6311-1 à L.O. 6380-1 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Statut de Saint-Martin** 215

TITRE PREMIER Dispositions générales.....215

- Articles L.O. 6311-1 et L.O. 6311-2 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dispositions générales – Création de la nouvelle collectivité** 215
- Article L.O. 6312-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Représentant de l'Etat** 217
- Articles L.O. 6313-1 à L.O. 6313-5 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Application des lois et règlements à Saint-Martin**.....217
- Articles L.O. 6314-1 à L.O. 6314-6 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences de la collectivité** 220

TITRE II Les institutions de la collectivité 227

- Article L.O. 6320-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité** 227
- Articles L.O. 6321-1 à L.O. 6321-35 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – Conseil général**.....227
- Articles L.O. 6322-1 à L.O. 6322-15 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité Président du conseil général et conseil exécutif**.....234
- Articles L.O. 6323-1 à L.O. 6323-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité Conseil économique, social et culturel**.....238
- Article L.O. 6324-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – Conseils de quartier**.....239
- Art. 6325-1 à 6325-8 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – Conditions d'exercice des mandats**.....240

TITRE III Participation des électeurs à la vie de la collectivité....242
- Articles L.O. 6331-1 à L.O. 6333-1 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Participation des électeurs à la vie de la collectivité**....242

TITRE IV Régime juridique des actes pris par les autorités de la collectivité et relations entre l'Etat et la collectivité....244
- Articles L.O. 6341-1 à L.O. 6341-4 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Publicité et entrée en vigueur des actes pris par les autorités de la collectivité**....244
- Articles L.O. 6342-1 à L.O. 6342-5 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Contrôle de légalité des actes pris par les autorités de la collectivité**....246
- *Division additionnelle* (art. L.O. 6342-6 0 L.O. 6342-10 nouveau du code général des collectivités territoriales) **Contrôle juridictionnel spécifique des actes du conseil général intervenant dans le domaine de la loi**....249
- Article L.O. 6343-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Exercice par un contribuable ou un électeur des actions appartenant à la collectivité**....250
- Articles L.O. 6344-1 à L.O. 6344-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Relations entre l'Etat et la collectivité**....251

TITRE V Administration et services de la collectivité....252
- Articles L.O. 6351-1 à L.O. 6351-14 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences du conseil général**....252
- Articles L.O. 6352-1 à L.O. 6352-17 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences du président du conseil général**....262
- Articles L.O. 6353-1 à L.O. 6353-9 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences du conseil exécutif**....268

TITRE VI Finances de la collectivité....271
- Articles L.O. 6361-1 à L.O. 6361-12 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Budget et comptes de la collectivité**....271
- Articles L.O. 6362-1 à L.O. 6362-19 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Adoption et exécution du budget de la collectivité**....274
- Articles L.O. 6363-1 à L.O. 6363-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dépenses de la collectivité**....275
- Articles L.O. 6364-1 à L.O. 6364-4 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Recettes de la collectivité**....276
- Articles L.O. 6366-1 Définition des dispositions législatives applicables à Saint-Martin en matière financière....277

TITRE VII Dispositions diverses....278
- Articles L.O. 6371-1 à L.O. 6371-7 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Définition des modalités de mise en œuvre des transferts de compétence**....278

TITRE VIII Dispositions transitoires....282
- Article L.O. 6380-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Dispositions transitoires**....282

STATUT DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON....285
- *Article 6* (art. L.O. 6411-1 à 6475-1 nouveaux du code général des collectivités territoriales) **Statut de Saint-Pierre-et-Miquelon**....285

TITRE PREMIER Dispositions générales....286
- Articles L.O. 6411-1 à L.O. 6411-2 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dispositions générales**....286
- Article L.O. 6412-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Représentant de l'Etat**....287
- Articles L.O. 6413-1 à L.O. 6413-4 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Application des lois et règlements à Saint-Pierre-et-Miquelon**....288

- Articles L.O. 6414-1 à L.O. 6414-4 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences de la collectivité** 290
- Articles additionnels après l'article L.O. 6414-4 du code général des collectivités territoriales (art. L.O. 6414-5 et L.O. 6414-6 nouveaux du code général des collectivités territoriales) **Relations entre la collectivité et les communes** 295

TITRE II Territoire de la collectivité 298

- Article L.O. 6421-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Territoire de la collectivité – chef-lieu et subdivisions** 298

TITRE III Les institutions de la collectivité 298

- Article L.O. 6430-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité** 298
- Articles L.O. 6431-1 à L.O. 6431-31 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – Conseil général** 299
- Articles L.O. 6432-1 à L.O. 6432-9 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – Président, commission permanente et bureau du conseil général** 304
- Articles L.O. 6433-1 à L.O. 6433-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – conseil économique et social** 307
- Articles L.O. 6434-1 à L.O. 6434-10 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Institutions de la collectivité – Conditions d'exercice des mandats** 307

TITRE IV Participation des électeurs à la vie de la collectivité 310

- Articles L.O. 6441-1 à L.O. 6443-1 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Participation des électeurs à la vie de la collectivité** 310

TITRE V Régime juridique des actes pris par les autorités de la collectivité et relations entre l'Etat et la collectivité 312

- Articles L.O. 6451-1-1 à L.O. 6451-5 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Publicité et entrée en vigueur des actes pris par les autorités de la collectivité** 312
- Articles L.O. 6452-1 à L.O. 6452-5 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Contrôle de légalité des actes pris par les autorités de la collectivité** 313
- Article L.O. 6453-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Exercice par un contribuable ou un électeur des actions appartenant à la collectivité** 315
- *SECTION 1* **Services de l'Etat mis à disposition** 315
- Articles additionnels après l'article L.O. 6453-1 du code général des collectivités territoriales **Services de l'Etat mis à la disposition de la collectivité** 315
- Articles L.O. 6454-3 et L.O. 6454-4 du code général des collectivités territoriales **Coordination entre les services de l'Etat et de la collectivité et responsabilité de la collectivité** 316

TITRE VI Administration et services de la collectivité 317

- Articles L.O. 6461-1 à L.O. 6461-15 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences du conseil général** 317
- Articles L.O. 6462-1 à L.O. 6462-15 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences du président du conseil général** 323
- Division additionnelle (art. L.O. 6463-2 à L.O. 6463-8 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Compétences du conseil exécutif** 326

TITRE VII Finances de la collectivité 328

- Articles L.O. 6471-1 et L.O. 6471-2 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Budget et comptes de la collectivité** 328
- Articles L.O. 6472-1 à L.O. 6472-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dépenses de la collectivité** 330
- Articles L.O. 6473-1 à L.O. 6473-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Recettes de la collectivité** 331

- Articles L.O. 6475-1 nouveau du code général des collectivités territoriales **Précision relative à l'application des dispositions législatives visées** 331

TITRE III DISPOSITIONS DE DROIT ÉLECTORAL 332

- *Article 7* (Livre VI nouveau du code électoral) **Dispositions électorales particulières à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon** 332
- *Article 8* (art. L.O. 1112-14-1 et L.O. 2572-3-1 nouveaux du code général des collectivités territoriales) **Coordinations dans le code général des collectivités territoriales** 357
- *Article 9* (art. 3 et 4 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962) **Collège des citoyens habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle** 359

TITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES AUX JURIDICTIONS FINANCIÈRES 346

- *Article 10* **Organisation des juridictions financières à Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon** 360

TITRE V DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES 365

CHAPITRE I DISPOSITIONS DIVERSES 365

- *Article 11* **Actualisation de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel** 365
- *Article 12* **Actualisation des dispositions de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature** 365
- *Article 13* **Représentants de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin au Conseil économique et social** 367
- *Article 14* **Abrogations** 368

CHAPITRE II DISPOSITIONS TRANSITOIRES 370

- *Article 15* **Mise en place des nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et Saint Martin** 370
- *Article 16* **Modalités d'entrée en vigueur de certaines dispositions** 374
- *Article 17* **Modalités d'entrée en vigueur de certaines inéligibilités et incompatibilités** 375

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI 377

TITRE PREMIER DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES 377

- *Article premier* **Dispositions complétant les statuts de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon au sein du code général des collectivités territoriales** 377
- Articles L. 6112-2 à L. 6174-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dispositions complétant, au sein du code général des collectivités territoriales, le statut de Mayotte** 377
- Articles L. 6212-2 à L. 6265-2 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dispositions complétant, au sein du code général des collectivités territoriales, le statut de Saint-Barthélemy** 397
- Articles L. 6312-2 à L. 6365-2 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dispositions complétant, au sein du code général des collectivités territoriales, le statut de Saint-Martin** 402
- Articles L. 6412-2 à L. 6474-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales **Dispositions complétant, au sein du code général des collectivités territoriales, le statut de Saint-Pierre-et-Miquelon** 403

TITRE II DISPOSITIONS DE DROIT ÉLECTORAL 408

- *Article 2* (articles l. 451 à l. 456, l. 462, l. 464 à l. 467, l. 473, l. 474, l. 476, l. 478, l. 479, l. 486, l. 487, l. 489, l. 490, l. 498, l. 499, l. 506, l. 507, l. 509 à l. 511, l. 519, l. 520, l. 522, l. 523, l. 530, l. 531, l. 533 à l. 535, l. 544 à l. 555 nouveaux du code électoral) **Dispositions électorales spécifiques à Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon** 408
- *Article 3* (art. L. 173 du code électoral) **Vote le samedi aux élections législatives** 421
- *Article 4* (art. 14 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 et 26 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977) **Coordinations** 423
- *Article 5* (Livre VII – art. L. 546 à L. 554 nouveaux du code électoral) **Consultations locales en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution** 426
- *Division additionnelle après l'article 5* **Dispositions relatives aux juridictions de l'ordre administratif** (chapitre III du titre II du livre II du code des juridictions administratives) 432

TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES AUX JURIDICTIONS FINANCIÈRES 433

- *Article 6* (art. L. 250-1 à L. 255-1 du code des juridictions financières) **Chambres territoriales des comptes de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon** 433

TITRE IV DISPOSITIONS DIVERSES 442

- *Article 7* **Actualisation du régime de l'île de Clipperton** 442
- *Article 8* **Modernisation du statut des Terres australes et antarctiques françaises** 444
- *Article 9* (art. 60 et 61 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer) **Extension du dispositif de la dotation de continuité territoriale – Possibilité pour le département d'exercer la compétence – Modification des références aux territoires d'outre-mer dans les textes législatifs et réglementaires** 452
- *Article 10* **Habilitation du Gouvernement à adapter, par ordonnances le droit applicable outre-mer** 456
- *Article 11* **Ratification d'ordonnances** 462
  1. *Ordonnance n° 2003-720 du 1er août 2003 relative au libre choix de l'allocataire des prestations familiales dans les départements d'outre-mer* 463
  2. *Ordonnance n° 2004-688 du 12 juillet 2004 relative à l'adaptation du droit de la santé publique et de la sécurité sociale à Mayotte* 464
  3. *Ordonnance n° 2004-729 du 22 juillet 2004 fixant le régime applicable aux services financiers des offices des postes et télécommunications de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française* 474
  4. *Ordonnance n° 2004-823 du 19 août 2004 portant actualisation et adaptation du droit économique et financier applicable à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna* 484
  5. *Ordonnance n° 2004-824 du 19 août 2004 relative au traitement des situations de surendettement des personnes physiques à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna* 487
  6. *Ordonnance n° 2004-937 du 2 septembre 2004 portant extension à Mayotte du régime de l'épargne-logement* 487
  7. *Ordonnance n° 2004-1151 du 28 octobre 2004 relative à l'actualisation et à l'adaptation des codes des douanes applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte.* 488
  8. *Ordonnance n° 2004-1233 du 20 novembre 2004 rendant applicable à Mayotte la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution* 489
  9. *Ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2004 portant statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs* 490

10. Ordonnance n° 2005-43 du 20 janvier 2005 relative à la chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture, à la chambre de commerce et d'industrie et à la chambre des métiers et de l'artisanat de Mayotte 498
11. Ordonnance n° 2005-44 du 20 janvier 2005 relative au droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle à Mayotte 509
12. Ordonnance n° 2005-55 du 26 janvier 2005 relative aux actions interprofessionnelles dans le domaine de la canne à sucre en Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion 511
13. Ordonnance n° 2005-56 du 26 janvier 2005 relative à l'extension et à l'adaptation du droit de la santé et de la sécurité sociale dans les départements d'outre-mer, à Mayotte et à Wallis-et-Futuna 518
14. Ordonnance n° 2005-57 du 26 janvier 2005 portant actualisation et adaptation du droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle outre-mer 522
15. Ordonnance n° 2005-432 du 6 mai 2005 relative au régime communal et au statut des élus de certaines collectivités d'outre-mer et de Nouvelle-Calédonie 525
16. Ordonnance n° 2005-459 du 13 mai 2005 rendant applicable dans les îles Wallis et Futuna la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution 527
17. Ordonnance n° 2005-867 du 28 juillet 2005 portant actualisation et adaptation du droit domanial, du droit foncier et du droit forestier applicables en Guyane 528
18. Ordonnance n° 2005-868 du 28 juillet 2005 relative à l'actualisation et à l'adaptation du droit de l'urbanisme à Mayotte 530
19. Ordonnance n° 2005-869 du 28 juillet 2005 relative à l'adaptation du droit de l'environnement à Mayotte 536
20. Ordonnance n° 2005-870 du 28 juillet 2005 portant adaptation de diverses dispositions relatives à la propriété immobilière à Mayotte et modifiant le livre IV du code civil 548
21. Ordonnance n° 2005-871 du 28 juillet 2005 relative au droit de l'action sociale à Mayotte 551
22. Ordonnance n° 2005-1045 du 26 août 2005 relative à l'organisation et au fonctionnement du service d'incendie et de secours de Mayotte et au développement du volontariat chez les sapeurs-pompiers de Mayotte 552
23. Ordonnance n° 2005-1263 du 7 septembre 2005 relative à l'extension à Mayotte, aux îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie de la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales 554

- *Article 12* **Actualisation des terminologies applicables au droit de l'outre-mer** 555
- *Article additionnel après l'article 12* (article 7 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983) **Fonctionnaires candidats ou élus** 558
- *Article additionnel après l'article 12* (art. 38 et 40 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte) **Prorogation des recettes destinées aux communes de Mayotte** 558
- *Article 13* **Abrogations** 558
- *Article additionnel après l'article 13* **Dispositions transitoires** 560

ANNEXES 561

- LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR 563

- COMPTE-RENDU DE L'AUDITION DE M. FRANÇOIS BAROIN, MINISTRE DE L'OUTRE-MER 565

- COMPTE-RENDU DU DÉBAT D'ORIENTATION DE LA COMMISSION DES LOIS 573

- DOCUMENT D'ORIENTATION SUR L'ÉVOLUTION STATUTAIRE DE L'ÎLE DE SAINT-BARTHÉLEMY 581

- DOCUMENT D'ORIENTATION SUR L'ÉVOLUTION STATUTAIRE DE L'ÎLE DE SAINT-MARTIN 583

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 1er 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 1er 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.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer et le projet de loi ordinaire qui le complète constituent une mise en œuvre d'ensemble du nouveau cadre constitutionnel de l'outre-mer, dessiné par la réforme du 28 mars 2003.

Si la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française a donné à cette collectivité le premier statut appliquant les dispositions de l'article 74 révisé de la Constitution, les projets de loi organique et ordinaire que le Sénat est appelé à examiner visent à donner tout leur effet aux dispositions issues de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République[1].

Ils poursuivent à cette fin trois objectifs complémentaires, expliquant la présentation par le Gouvernement d'un dispositif législatif d'une ampleur exceptionnelle : l'entrée en vigueur des nouveaux pouvoirs normatifs des départements et régions d'outre-mer, l'actualisation des statuts de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon et la création des collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Cette œuvre ambitieuse assurera aux départements, régions et collectivités d'outre-mer un droit plus intelligible. A cet égard, M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, a souligné, lors de son audition devant votre commission le 3 octobre 2006, « *le caractère paradoxal des deux projets de loi, dont la présentation quelque peu austère, conséquence de la codification, impose au Parlement un exercice législatif difficile afin de rendre le droit de l'outre-mer plus lisible et plus moderne* »[2].

A lui seul, le projet de loi organique tend ainsi à introduire au sein du code général des collectivités territoriales 609 nouveaux articles. Il modifie par ailleurs le code électoral et le code des juridictions financières, tandis que le projet de loi ordinaire, qui insère des dispositions au sein des mêmes codes, procède également à la ratification de 23 ordonnances, représentant 174 pages de *Journal officiel*. Ces ordonnances touchent *des domaines* aussi divers que la protection sociale, le droit économique et financier, les douanes, le statut

---

[1] *Cf. le rapport fait au nom de la commission des lois sur le projet de loi constitutionnelle relatif à l'organisation décentralisée de la République par M. René Garrec, n° 27 (2002-2003).*

[2] *Cf. le bulletin des commissions du Sénat, n° 37, 7 septembre 2006.*

général des fonctionnaires de Polynésie française, les actions interprofessionnelles dans le domaine de la canne à sucre, le droit domanial, l'urbanisme et le droit de l'environnement.

Votre rapporteur tient d'ailleurs à remercier, pour leur contribution essentielle à l'analyse de ces ordonnances, les commissions des affaires économiques, des affaires sociales et des finances.

Les projets de loi organique et ordinaire portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer tendent à définir les procédures permettant aux départements et régions d'outre-mer d'exercer de nouveaux pouvoirs normatifs, inscrits à l'article 73 de la Constitution par la réforme du 28 mars 2003. Ces collectivités pourront ainsi, après y avoir été habilitées par la loi, adapter les lois et règlements à leurs caractéristiques et contraintes particulières, ou encore fixer des règles dans certaines matières pouvant relever du domaine de la loi. Ils visent ensuite à répondre à la volonté exprimée par les populations des îles de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, conformément à l'article 72-4 de la Constitution.

Les électeurs de ces deux communes ont en effet massivement affirmé, le 7 décembre 2003, leur souhait d'accéder au statut de collectivité d'outre-mer, défini par l'article 74 de la Constitution. Saint-Barthélemy et Saint-Martin appartiendront ainsi à la catégorie des collectivités qui, au sein de la République, disposent des compétences les plus étendues, leur statut tenant compte de leurs « *intérêts propres* ».

Les deux projets de loi soumis au Sénat entreprennent par ailleurs l'actualisation des statuts de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui étaient antérieurs au nouveau cadre constitutionnel.

Le statut de Mayotte, défini par la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001, fut adopté sur le fondement de l'article 72 de la Constitution alors en vigueur. De même, le statut de Saint-Pierre-et-Miquelon, fixé par la loi n° 85-595 du 11 juin 1985, ne correspond pas aux exigences de l'article 74 de la Constitution définissant la catégorie des collectivités d'outre-mer, au sein de laquelle sont pourtant rangés ces deux archipels.

Le statut de ces deux collectivités est donc mis à jour, dans le respect de la répartition entre loi organique et loi ordinaire aujourd'hui en vigueur.

Cette actualisation permettra en outre aux électeurs de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon d'utiliser, le cas échéant, les nouveaux instruments de démocratie locale créés depuis 2003.

Enfin, ces textes modernisent le régime de Clipperton et des Terres australes et antarctiques françaises.

Afin de préparer l'examen de ces projets de loi, votre commission a récemment conduit deux missions d'information dans trois des collectivités

intéressées : l'une à Saint-Barthélemy et Saint-Martin en décembre 2004[1], l'autre à Saint-Pierre-et-Miquelon en septembre 2005[2]. Ces déplacements confirment d'ailleurs l'attention ancienne que porte la commission des lois à l'outre-mer, puisqu'elle avait auparavant réalisé plusieurs missions dans les collectivités visées par les projets de loi[3].

L'ensemble des territoires visés par les projets de loi organique et ordinaire font partie intégrante de la République. Le cadre constitutionnel issu de la révision du 28 mars 2003 permet aujourd'hui de leur donner les institutions et les compétences adaptées à leurs caractéristiques et à leurs intérêts.

*

Après un rappel des enjeux de la mise en œuvre des dispositions relatives à l'outre-mer de la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003 et de l'évolution des collectivités concernées par les projets de loi, le présent rapport retrace les grandes lignes du projet de loi organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer et du projet de loi simple le complétant, et présente les amendements soumis à l'examen du Sénat par votre commission des Lois.

*

* *

I. LA NÉCESSAIRE MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES RELATIVES À L'OUTRE-MER

La loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République permet l'attribution de pouvoirs normatifs nouveaux aux départements et régions d'outre-mer, dont la mise en œuvre requiert une loi organique.

Elle a par ailleurs établi une nouvelle classification juridique des collectivités territoriales d'outre-mer et permis, pour la catégorie des collectivités d'outre-mer, l'élaboration de statuts sur mesure. Or, de

---

[1] Cf. le rapport fait au nom de la commission des lois à la suite d'une mission effectuée en Guadeloupe, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin du 9 au 14 décembre 2004, par MM. Jean-Jacques Hyest, Christian Cointat et Simon Sutour, n° 329 (2004-2005).

[2] Cf. le rapport fait au nom de la commission des lois à la suite d'une mission effectuée au Canada et à Saint-Pierre-et-Miquelon du 15 au 23 septembre 2005, par MM. Bernard Saugey, Jean-Claude Peyronnet, Christian Cointat, Philippe Arnaud, Nicolas Alfonsi et Bernard Frimat, n° 152 (2005-2006).

[3] Ainsi, une mission composée de MM. François Blaizot et Michel Dreyfus-Schmidt s'est rendue à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin en 1997 (rapport n° 339, 1996-1977) ; lors de la préparation de l'examen du statut de Mayotte en 2001, MM. José Balarello, rapporteur et Simon Sutour se sont rendus dans cette collectivité (rapport n° 361, 2000-2001).

nombreuses dispositions des statuts en vigueur ne correspondent pas encore à ce nouveau cadre.

A. LES NOUVEAUX POUVOIRS NORMATIFS DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER

1. Le régime de l'identité législative assorti de possibilités d'adaptations

L'article 73 de la Constitution définit le régime des départements et régions d'outre-mer (la Martinique, la Guadeloupe, la Guyane et la Réunion), les lois et les règlements y sont applicables de plein droit, conformément au principe de **l'identité législative**. Ils peuvent cependant faire l'objet d'adaptations aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités.

Ainsi, tout en réaffirmant avec force l'application du principe d'identité législative dans les départements et régions d'outre-mer, l'article 73 issu de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 **facilite l'adaptation des lois et règlements à leurs particularités locales**.

Ces adaptations peuvent en effet viser l'ensemble des lois et règlements, alors que la version antérieure de cet article ne permettait que les adaptations « *nécessitées par la situation particulière* » des départements d'outre-mer, et portant sur leur régime législatif et leur organisation administrative.

Le législateur a donc la possibilité d'adapter les lois, en définissant pour les départements et régions d'outre-mer des règles qui se substituent ou qui s'ajoutent aux dispositions législatives de droit commun. Tel peut être le cas pour organiser des dispositifs de défiscalisation visant à encourager les investissements, ou pour définir des règles d'entrée et de séjour des étrangers adaptées au contexte particulier d'un ou de plusieurs départements d'outre-mer.

L'article 73 de la Constitution permet également au législateur de prévoir que certaines dispositions ne s'appliquent pas, ou seulement de manière différée, si ces adaptations sont fondées sur les « *caractéristiques et contraintes particulières »* des collectivités intéressées[1].

---

[1] *Le Conseil constitutionnel vérifie, le cas échéant, le respect de cette exigence. Ainsi, dans sa décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004 sur la loi relative aux libertés et responsabilités locales, le Conseil constitutionnel a censuré l'entrée en vigueur différée, dans les départements et régions d'outre-mer, du transfert des compétences relatives aux personnels techniciens, ouvriers et de service des collèges et des lycées, estimant que, le rapport entre les effectifs et le besoins en personnels n'étant pas différent dans ces collectivités et en métropole, aucune caractéristique ou contrainte particulière ne permettait de justifier cette adaptation.*

2. Les nouveaux pouvoirs normatifs exercés par les départements et régions d'outre-mer

L'article 73, deuxième et troisième alinéas, de la Constitution, dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, tend à donner aux départements et régions d'outre-mer de **nouveaux pouvoirs normatifs**. Cette possibilité d'intervenir dans le domaine de la loi ou du règlement représente, compte tenu de leur régime d'identité législative, une **innovation majeure** pour les départements et régions d'outre-mer.

En effet, il leur serait désormais possible d'être habilités, à leur demande, par la loi :

- à **adapter les lois et règlements** à leurs contraintes et caractéristiques particulières dans les matières où s'exercent leurs compétences ;

- à **fixer les règles applicables sur leur territoire**, dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi, pour tenir compte de leurs « *spécificités* ». Ils ne pourraient toutefois fixer les règles relatives à la nationalité, aux droits civiques, aux garanties des libertés publiques, à l'état et à la capacité des personnes, à l'organisation de la justice, au droit pénal, à la politique étrangère et de défense, à la sécurité et à l'ordre publics, à la monnaie ou au droit électoral.

Le sixième alinéa de l'article 73 renvoie à une **loi organique** la définition des conditions dans lesquelles serait demandée et mise en œuvre cette habilitation.

Les habilitations prévues aux deuxième et troisième alinéas de la Constitution ne pourraient intervenir lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti.

Le cinquième alinéa de l'article 73 dispose que le dispositif d'habilitation à fixer les règles applicables dans certaines matières pouvant relever du domaine de la loi n'est pas applicable au département et à la région de la Réunion, qui ont refusé ces nouveaux pouvoirs normatifs.

B. LA NOUVELLE CATÉGORIE DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER

La réforme constitutionnelle de mars 2003 a établi une **nouvelle classification juridique** des collectivités territoriales d'outre-mer, distinguant les départements et régions d'outre-mer (article 73 de la Constitution) et les collectivités d'outre-mer (article 74).

1. Une rationalisation de la diversité statutaire

L'article 72-3 de la Constitution affirme que « *la République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité* ». **L'ancrage des terres françaises d'outre-mer dans la République** est par ailleurs marqué dans leur énumération au deuxième alinéa de cet article.

L'article 72-3 distingue les départements et régions d'outre-mer, régis par l'article 73 de la Constitution, et les collectivités d'outre-mer, dont le régime est défini par l'article 74.

Dans un souci d'harmonisation, l'article 74 crée ainsi une nouvelle catégorie, **les collectivités d'outre-mer** (COM), qui se substitue aux territoires d'outre-mer (la Polynésie française[1] et les îles Wallis-et-Futuna) et aux collectivités d'outre-mer à statut particulier créées par la loi en application de l'ancien article 72 de la Constitution (Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon). Les collectivités d'outre-mer figurent au nombre des collectivités territoriales de la République (art. 72, alinéa 1er de la Constitution).

Les collectivités d'outre-mer regroupent donc aujourd'hui quatre territoires à l'histoire et aux statuts très différents, auxquels devraient s'ajouter, comme le prévoient les projets de loi, les nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

L'organisation de chacune de ces collectivités est maintenue provisoirement, jusqu'à ce que leur statut soit défini par une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante, conformément à l'article 74, deuxième alinéa. La Polynésie française a été la première collectivité à faire l'objet d'un tel **statut « *à la carte* »**[2].

La Nouvelle-Calédonie demeure régie par le titre XIII de la Constitution[3]. En outre, les Terres australes et antarctiques françaises constituent une collectivité *sui generis*, régie par la loi ordinaire (article 72-3, dernier alinéa, de la Constitution).

2. L'organisation et les compétences des collectivités d'outre-mer

Les collectivités d'outre-mer de l'article 74 peuvent bénéficier du principe de **spécialité législative**, signifiant qu'à l'exception des « *lois de souveraineté* »[4], applicables sur l'ensemble du territoire national, les lois et règlements n'y sont applicables que sur mention expresse.

---

[1] *Au moment de l'adoption de la révision constitutionnelle.*

[2] *Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.*

[3] *Issu de la loi constitutionnelle n° 98-610 du 20 juillet 1998 relative à la Nouvelle-Calédonie.*

[4] *Les lois de souveraineté comprennent notamment les lois constitutionnelles, les lois relatives à un organe commun à la métropole et à l'outre-mer telles que celles relatives au Parlement et au Gouvernement ou encore aux juridictions suprêmes nationales, ainsi que les lois relatives au statut civil des personnes (état et capacité des personnes, régimes matrimoniaux, successions et libéralités).*

Elles peuvent en outre exercer des compétences propres dans des matières relevant, le cas échéant, du domaine de la loi. Mais l'Etat ne peut, aux termes de l'article 74, quatrième alinéa, renvoyant aux dispositions de l'article 73, leur transférer de compétences dans les matières telles que la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes ainsi que le droit électoral.

L'article 74 issu de la réforme constitutionnelle énonce les dispositions générales, communes à l'ensemble des collectivités d'outre-mer, et des dispositions particulières, propres à celles dotées de l'autonomie.

a) Un statut défini par la loi organique

Les principales dispositions du statut d'une collectivité d'outre-mer doivent être définies par une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante (art. 74, deuxième alinéa).

La loi organique statutaire doit ainsi mentionner, pour chaque collectivité d'outre-mer :

- les conditions dans lesquelles **les lois et règlements y sont applicables** ;

- les **compétences** de la collectivité ;

- les **règles d'organisation et de fonctionnement des institutions** de la collectivité et le régime électoral de son assemblée délibérante ;

- les **conditions de consultation des institutions de la collectivité** sur les projets et propositions de loi et les projets d'ordonnance ou de décret comportant des dispositions particulières la concernant et sur la ratification ou l'approbation d'engagements internationaux conclus dans les matières relevant de sa compétence.

b) Un cadre spécifique pour les collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie

S'agissant des collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie, la loi organique statutaire peut également préciser :

- les conditions d'exercice d'un **contrôle juridictionnel spécifique** devant le Conseil d'Etat sur certains actes de la collectivité intervenus dans des matières relevant en métropole du domaine de la loi ;

- les **modalités de modification par l'assemblée délibérante, d'une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur du statut** de la collectivité, lorsque le Conseil constitutionnel, saisi notamment par les autorités de la collectivité, a constaté que la loi était intervenue dans le domaine de compétence de cette collectivité ;

- les conditions d'adoption par la collectivité de mesures justifiées par les nécessités locales en faveur de sa population **en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement** pour l'exercice d'une activité professionnelle ou **de protection du patrimoine foncier** ;

- les conditions de **participation de la collectivité**, **sous le contrôle de l'Etat**, **à l'exercice des compétences** qu'il conserve, dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques.

Il appartient au législateur organique d'attribuer à chaque collectivité dotée de l'autonomie tout ou partie de ces prérogatives, afin de lui donner les compétences et les institutions les plus adaptées à sa situation.

Dans sa décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004 sur la loi organique portant statut de la Polynésie française, le Conseil constitutionnel a précisé **la répartition des matières entre loi organique et loi ordinaire**. Il a en particulier estimé que les matières indissociables de celles mentionnées à l'article 74 de la Constitution, telles que le régime des actes de la collectivité et les modalités de contrôle de l'Etat sur ses institutions, avaient également un caractère organique.

C. LES RÈGLES RELATIVES AUX CHANGEMENTS DE STATUT CONSTITUTIONNEL

1. Une procédure ouverte à tout ou partie d'une collectivité

Saint-Barthélemy et Saint-Martin devraient être les premières collectivités territoriales d'outre-mer à expérimenter le changement de statut constitutionnel dans les formes prévues par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003.

En effet, le nouvel article 72-4 de la Constitution établit une procédure spécifique pour l'évolution statutaire de tout **ou partie** d'une collectivité territoriale d'outre-mer soumise à l'un des régimes des articles 73 et 74 vers l'autre régime juridique.

Au cours des débats sur le projet de loi constitutionnelle relatif à l'organisation décentralisée de la République, le Sénat a adopté un sous-amendement du Gouvernement permettant de solliciter le consentement des électeurs de **la partie de collectivité aspirant à une évolution statutaire**. Mme Brigitte Girardin, ministre de l'outre-mer, avait alors précisé que Saint-Barthélemy pourrait ainsi acquérir son autonomie par rapport à la Guadeloupe.

Innovation importante de la révision constitutionnelle de 2003, **le changement de statut doit être décidé par une loi organique**, ce qui garantit le contrôle de la constitutionnalité des solutions appliquées[1].

A cet égard, Mme Brigitte Girardin, ministre de l'outre-mer, avait rappelé devant le Sénat que le président de la République s'était « *solennellement engagé à faire enfin inclure dans notre Constitution des garanties démocratiques incontestables pour éviter des dérives statutaires non souhaitées par nos compatriotes d'outre-mer* »[2].

2. Une procédure soumise à la consultation préalable des électeurs

Ainsi, l'article 72-4, premier alinéa, dispose que le changement de statut, pour tout ou partie d'une collectivité d'outre-mer, « ***ne peut intervenir sans que le consentement des électeurs de la collectivité ou de la partie de collectivité intéressée ait été préalablement recueilli*** ».

Une procédure de consultation spécifique est prévue par l'article 72-4, second alinéa. Ainsi, la consultation des électeurs d'une collectivité territoriale située outre-mer peut être proposée par le Gouvernement pendant la durée des sessions ou conjointement par les deux assemblées, sur un changement de statut mais aussi sur une question relative à ses compétences ou à son régime législatif. Il revient au Président de la République de décider cette consultation.

A l'initiative de la commission des Lois du Sénat, le second alinéa de l'article 72-4 prévoit que lorsque la consultation est organisée sur proposition du Gouvernement, ce dernier est tenu de faire une **déclaration, suivie d'un débat**, devant chaque assemblée.

II. LA CRÉATION ATTENDUE DE DEUX NOUVELLES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER

Considérant inadapté aux caractéristiques de leurs îles le statut de commune qui leur est aujourd'hui applicable au sein de la région et du département de la Guadeloupe, les représentants de Saint-Barthélemy et Saint-Martin demandent depuis plusieurs années une évolution statutaire.

Le projet de loi organique tend à créer les nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin en leur consacrant respectivement les livres II et III de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales relative aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la

---

[1] *En effet, les lois organiques doivent être soumises au Conseil constitutionnel avant leur promulgation (art. 61, al. 1er, Constitution).*

[2] *Journal officiel, débats Sénat, 2002, p. 3497.*

Constitution[1]. Ces deux livres font respectivement l'objet des **articles 4 et 5 du projet de loi organique**.

A. L'APPROBATION DE L'ÉVOLUTION STATUTAIRE PAR LES POPULATIONS LOCALES

1. Les projets d'évolution adoptés par les municipalités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin

Les communes de Saint-Barthélemy et Saint-Martin ont formalisé leurs demandes d'évolution statutaire en adoptant chacune un projet relatif aux compétences de la future collectivité d'outre-mer et à son organisation administrative.

Le conseil municipal de Saint-Barthélemy a ainsi adopté à l'unanimité, le 8 août 2003, un projet d'évolution statutaire transmis au Gouvernement et tendant à substituer une collectivité d'outre-mer de la République à la région et au département de la Guadeloupe, ainsi qu'à la commune. Les élus de Saint-Barthélemy ont exprimé le souhait que cette collectivité, dotée d'une assemblée délibérante élue pour cinq ans et d'un conseil exécutif élu par l'assemblée parmi ses membres, exerce notamment des compétences en matière de fiscalité, d'urbanisme et d'accès au travail des étrangers.

Le projet adopté par le conseil municipal de Saint-Martin, le 31 juillet 2003, prévoyait la possibilité pour la nouvelle collectivité d'intervenir dans le domaine de la loi en matière fiscale, sous réserve des impositions sociales qui resteraient de la compétence de l'Etat. Il formait le dessein d'une assemblée délibérante élue pour cinq ans et d'un conseil exécutif élu par l'assemblée parmi ses membres et responsable devant elle.

2. La volonté exprimée lors des consultations du 7 décembre 2003

Mettant en œuvre les dispositions des articles 72-4, second alinéa, et 73, dernier alinéa, de la Constitution, M. Jacques Chirac, président de la République, a décidé d'organiser[2], le 7 décembre 2003, la consultation des populations de la Martinique, de la Guadeloupe, de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy sur l'évolution institutionnelle et statutaire de leur collectivité respective.

Avant les consultations, un **document d'orientation** sur l'évolution statutaire de chaque île, reprenant les principaux éléments de leurs projets, avait été présenté à chaque assemblée délibérante.

---

[1] *Le livre Ier étant consacré à Mayotte et le livre IV à Saint-Pierre-et-Miquelon.*

[2] *Décrets du 29 octobre 2003 décidant de consulter les électeurs de la Martinique et de la Guadeloupe en application de l'article 73 de la Constitution et les électeurs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin en application de l'article 72-4 de la Constitution.*

Le document relatif à Saint-Barthélemy[1] indiquait que la nouvelle collectivité d'outre-mer exercerait notamment, outre les compétences actuellement dévolues aux communes, aux départements et aux régions, des compétences en matière de fiscalité, d'urbanisme, d'aménagement, de construction, de logement, de cadastre, de gestion des infrastructures portuaires et aéroportuaires, d'environnement, d'action sanitaire et sociale, d'organisation et de gestion des établissements de soin, et d'accès au travail des étrangers.

S'agissant de Saint-Martin, le document d'orientation[2] prévoyait que la nouvelle collectivité pourrait également exercer les compétences dévolues aux communes, aux départements et aux régions, prendre des mesures relevant du domaine de la loi en matière fiscale, à l'exception des prélèvements sociaux, et adapter les lois et règlements en matière d'urbanisme, de logement, de domanialité publique et d'enseignement.

Préalablement à ces consultations décidées sur la proposition du Gouvernement, a eu lieu le 7 novembre 2003, au Sénat puis à l'Assemblée nationale, une **déclaration du Gouvernement**, prononcée par Mme Brigitte Girardin, ministre de l'outre-mer, suivie d'un débat sans vote.

Lors de cette première application des dispositions de l'article 72-4, second alinéa, de la Constitution, tous les orateurs ont approuvé le principe de la consultation des électeurs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Résultats des consultations du 7 décembre 2003 à Saint-Barthélemy et Saint-Martin[3]

	Inscrits	Votants	Exprimés	OUI	NON
Saint-Barthélemy	3.697	2.910	2.852	95,51 %	4,49 %
Saint-Martin	13.413	5.926	5.645	76,17 %	23,83 %

Source : ministère de l'outre-mer.

Si les électeurs de Guadeloupe et de Martinique ont rejeté pour leur part l'évolution institutionnelle vers une collectivité unique se substituant au département et à la région[4], ceux de Saint-Barthélemy et Saint-Martin ont **très largement approuvé** la perspective de la création, dans chacune de leurs îles, d'une nouvelle collectivité d'outre-mer, régie par l'article 74 de la Constitution.

---

[1] Voir ce document en annexe.

[2] Voir ce document en annexe.

[3] La question était ainsi libellée : « Approuvez-vous le projet de création (...) d'une collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution, se substituant à la commune, au département et à la région, et dont le statut sera défini par une loi organique qui déterminera notamment les compétences de la collectivité et les conditions dans lesquelles les lois et règlements y sont applicables ? ».

[4] Les électeurs de Guadeloupe et de Martinique se sont respectivement prononcés à 72,98 % et 50,48 % contre cette évolution.

B. LE DESTIN SINGULIER DE DEUX ÎLES FRANÇAISES DANS LA CARAÏBE

Sans reprendre la présentation complète de la situation et des perspectives des îles du Nord de la Guadeloupe faite par la mission d'information de votre commission à l'issue de son déplacement dans ces îles en décembre 2004[1], certains aspects méritent d'être rappelés.

1. La double insularité et les particularités héritées du passé

Situées à 7.000 km de la métropole, Saint-Barthélemy et Saint-Martin sont respectivement distantes de 230 et 250 km de la Guadeloupe, dont elles sont séparées par plusieurs îles étrangères (Montserrat, Antigua et Barbuda, Saint Kitts, Nevis, Saint-Eustache).

Leur éloignement de la métropole et de la Guadeloupe continentale place donc ces deux îles dans une situation de **double insularité**.

Les populations de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin sont par conséquent très ouvertes sur l'environnement caraïbe et nord-américain, alors que la Guadeloupe reste davantage orientée vers la métropole.

Achetée par la France à l'ordre de Malte en 1674, Saint-Barthélemy fut ensuite cédée au royaume de Suède en 1784, avant d'être rétrocédée à la France par le **traité du 10 août 1877.**

Les choix faits par la Suède, qui fit de l'île **un port franc, jouissant d'une exonération douanière et fiscale**, ont alors été maintenus par la France qui, observant la pauvreté de l'île et sa situation originale, y vit le moyen d'en faire une place commerciale dynamique[2].

L'île de Saint-Martin a quant à elle la particularité d'être soumise à une double souveraineté française et néerlandaise. Le **traité dit de Concordia**, du 23 mars 1648, toujours en vigueur, organise en effet le **partage de Saint-Martin entre la France et la Hollande**. Ce traité assure en outre une **libre circulation** des biens et des personnes, et implique une obligation d'entraide entre les deux parties de l'île.

Après les occupations successives de plusieurs puissances européennes rivales, la souveraineté française sur la partie nord de l'île a été réaffirmée par le traité de Paris de 1816. Une convention signée avec la Hollande le 28 novembre 1839 a confirmé l'application du traité de Concordia.

Devant l'isolement et le manque de ressources de l'île, le Conseil privé de la Guadeloupe a adopté le 11 février 1850 une délibération

---

[1] Cf le rapport fait au nom de la commission des lois par MM. Jean-Jacques Hyest, Christian Cointat et Simon Sutour (n° 329, 2004-2004).

[2] Ainsi, un arrêté du 21 novembre 1878 accorda à l'île un régime de franchise commerciale, douanière et fiscale.

approuvant un arrêté qui fait de Saint-Martin un port franc, où les droits de douane ne sont pas perçus.

Saint-Barthélemy et Saint-Martin sont des îles sèches, dépourvues de terres cultivables, où l'essentiel des biens de consommation doit être importé. Le tourisme est aujourd'hui leur principale ressource, avec une clientèle essentiellement américaine.

Considérées comme appartenant à l'archipel guadeloupéen, Saint-Barthélemy et Saint-Martin ont **longtemps été traitées avec distance par l'Etat.** Ainsi, c'est seulement en 1963 qu'est créé l'arrondissement des îles du Nord, avec une sous-préfecture installée à Saint-Martin. Ce n'est toutefois que dans les années 1970 que la présence de l'administration devient véritablement effective.

2. Un destin assumé dans la stabilité économique et sociale à Saint-Barthélemy

L'économie de Saint-Barthélemy est presque exclusivement orientée vers le tourisme haut de gamme. Les Saint-Barths ont ainsi fait de certaines contraintes objectives, telles que la difficulté d'accès et le coût élevé de la vie, des atouts pour fidéliser une clientèle fortunée, en majorité nord-américaine, attirée par un urbanisme harmonieux, des équipements de qualité et la sécurité de l'île.

Saint-Barthélemy

Un territoire d'une superficie de 24 km², situé à 30 km de l'île de Saint-Martin

Population : 7.000 habitants environ (6.852 au recensement de 1999, contre 3.059 en 1982), soit **290 hab/km²**.

Population âgée de moins de 20 ans : 1.472 (21,5 %)

PIB par habitant en 2005 : 26.000 euros (soit 10 % de plus que la moyenne métropolitaine)

Nombre d'entreprises en avril 2006 : 2.124

Nombre de demandeurs d'emploi au 31 décembre 2005 : 117

Parc hôtelier en 2005 : 26 hôtels, dont 8 de catégorie quatre étoiles et luxe ; capacité totale de 554 chambres

Accueillant plus de 70.000 touristes chaque année, Saint-Barthélemy bénéficie d'infrastructures de qualité, telles que l'aéroport Saint-Jean Gustave III et le port de Gustavia.

Son activité économique reposant essentiellement sur le tourisme, secteur fortement concurrentiel dans la Caraïbe, elle doit préserver son environnement afin de maintenir son attrait touristique.

La commune de Saint-Barthélemy, n'applique pas de fiscalité directe locale. Aussi trouve-t-elle ses ressources de fonctionnement dans des impôts et taxes spécifiques (droit de quai, taxe sur les carburants, taxe additionnelle aux droits de mutation).

Enfin, la commune de Saint-Barthélemy exerçait déjà, suivant des accords conclus avec le conseil général et le conseil régional de la Guadeloupe, plusieurs des compétences qui seraient dévolues à la future collectivité (gestion du port et de l'aéroport, entretien du collège...).

Dégageant une capacité d'autofinancement depuis plusieurs années, la commune achève de rembourser sa dette tout en poursuivant son effort d'équipement, avec l'extension du collège, la construction d'une usine d'incinération des déchets ménagers, le réaménagement de l'aéroport, ou encore la construction d'un nouvel hôtel de ville, futur hôtel de la collectivité.

3. La recherche d'une dynamique nouvelle à Saint-Martin

Les activités économiques établies sur le territoire de la commune de Saint-Martin sont soumises à la concurrence directe de la partie néerlandaise de l'île, où sont établis dix-neuf casinos.

La **partition de l'île**, que ne matérialise aucune frontière, soumet par ailleurs les services publics de Saint-Martin à une pression démographique accentuée par l'immigration. Saint-Martin a en effet connu une explosion démographique à la fin des années 1980, sa population étant passée de 8.000 habitants à 35.000 aujourd'hui.

Près de 80 nationalités sont aujourd'hui présentes sur l'île, les ressortissants de Saint-Domingue et d'Haïti étant les plus nombreux.

Favorisé par les lois de **défiscalisation** qui ont encouragé à partir de la fin des années 1980 les constructions hôtelières, le développement économique de Saint-Martin s'est ralenti à la fin des années 1990. De nombreux investisseurs ont en effet choisi d'abandonner l'activité hôtelière à la fin du dispositif de défiscalisation dont ils bénéficiaient.

Par ailleurs, si la partie française de l'île est équipée de deux ports[1] et d'un aéroport, les investissements réalisés par la partie néerlandaise permettent à l'aéroport international de Sint Maarten (Princesse Juliana) d'accueillir un trafic trente fois supérieur à celui de Grand Case, ouvert seulement au trafic national.

En outre, la situation financière de la commune de Saint-Martin est très dégradée, le préfet réglant le budget de la collectivité depuis dix ans. La commune a cependant conduit un **effort de redressement**, dans un contexte d'amélioration du taux de recouvrement des impôts, comparable à celui de la

---

[1] *Le port de Marigot, géré par la commune, qui accueille le trafic des passagers, et le port de Galisbay, réservé au commerce.*

Guadeloupe continentale. La collectivité a par ailleurs résolu les difficultés liées à la gestion de l'eau, en créant, le 1er juin 2006, un établissement autonome, la régie autonome des eaux et assainissement, dotée de la personnalité morale.

Saint-Martin

Un territoire d'une superficie de 90 km², comprenant une partie française au nord (56 km²) et une partie néerlandaise au sud (34 km²)

La partie du sud de l'île, appelée Sint Maarten en néerlandais, possède un gouvernement autonome et fait partie des Antilles néerlandaises.

Partie française :

Population : 35.000 habitants en 2002, soit **625 hab/km²** (29.112 habitants au recensement de 1999, contre 8.072 en 1982), de culture anglo-américaine.

Population âgée de moins de 20 ans : 10.459 (35,9 %)

PIB par habitant en 2005 : 14.500 euros (soit inférieur de 39 % à la moyenne métropolitaine et de 21 % au PIB par habitant de la partie hollandaise, estimé à 16.500 euros environ)

Nombre d'entreprises en avril 2006 : 4.134

Nombre de demandeurs d'emploi au 31 décembre 2005 : 2.551

Parc hôtelier : 44 hôtels, dont 15 de catégorie quatre étoiles et luxe ; capacité totale de 2.571 chambres en 2004, contre 2.763 en 2001 et 3.170 en 1996.

L'anglais est la langue maternelle, utilisée dans les échanges avec la partie néerlandaise et les îles voisines.

Partie néerlandaise :

La partie hollandaise de l'île compte près de 40.000 habitants.

Les Antilles néerlandaises comprennent cinq îles : Curaçao, Bonaire, Sint Maarten, Saba et Saint-Eustache. Ces îles sont représentées au sein d'un parlement établi à Willemstad (Curaçao).

Le gouverneur général des Antilles néerlandaises est nommé par la Reine des Pays-Bas, qui désigne également un lieutenant gouverneur dans chaque île. Celui de Sint Maarten, qui possède le titre de **gouverneur**, préside un **conseil de onze membres**, élus au suffrage universel direct. Cinq conseillers élus par leurs pairs composent la commission exécutive.

Saint-Martin doit veiller, comme Saint-Barthélemy, à la préservation de son environnement et, en particulier, de son littoral, face aux besoins de constructions engendrés par la pression démographique. Celle-ci suscite également des difficultés dans les domaines de la santé et de l'éducation.

En effet, l'hôpital de Saint-Martin pâtit d'un endettement chronique, puisqu'une grande partie des personnes qui viennent s'y faire soigner n'ont pas de protection sociale.

Enfin, si le conseil général de la Guadeloupe a financé la construction de trois collèges au cours des dernières années, la pression démographique rend nécessaire, à court terme, la construction d'un deuxième lycée.

Evolution de la population de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon depuis 1954

	1954	1961	1967	1974	1982	1990	1999	2005
Mayotte						94.410	131.368	160.265
Saint-Barthélemy	2.079	2.176	2.351	2.491	3.059	5.038	6.852	7.000
Saint-Martin	3.366	4.502	5.061	6.191	8.072	28.505	29.112	35.000
Saint-Pierre-et-Miquelon			5.186	5.840	6.041	6.392	6.519	6.617*

**En 2004*
Source : INSEE

C. LA CRÉATION DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER DE SAINT-BARTHÉLEMY ET SAINT-MARTIN

Le statut créé pour les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy[1] et Saint-Martin[2] est défini aux **articles 4 et 5 du projet de loi organique** et complété par l'**article 1er du projet de loi ordinaire**.

L'**article 2 du projet de loi organique** définit par ailleurs l'architecture de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales relative aux collectivités d'outre-mer, en répartissant conformément à l'article 74 de la Constitution au sein de chaque division, et pour chacun des livres consacrés aux quatre COM intéressées, les dispositions relevant de la loi organique et celles qui relèvent de la loi ordinaire.

Les **articles 9, 10, 12 et 13** procèdent respectivement à l'actualisation de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du président de la République au suffrage universel, du code des juridictions financières, de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature et de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique sur le Conseil économique et social, afin de prendre en compte la création des deux collectivités.

---

[1] Le conseil municipal de Saint-Barthélemy a donné un avis favorable aux projets de loi organique et ordinaire portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, par une délibération du 19 décembre 2005. Le conseil général et le conseil régional de la Guadeloupe ont également émis un avis favorables dans leurs délibérations du 16 juin 2005 et du 1er juillet 2005.

[2] Le conseil municipal de Saint-Martin a donné un avis favorable, assorti de plusieurs demandes de modifications, aux projets de loi organique et ordinaire portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, par une délibération du 13 décembre 2005. Il a réaffirmé ses demandes de modifications après le dépôt des deux projets de loi au Sénat, par une délibération du 11 juillet 2006. Le conseil général et le conseil régional de la Guadeloupe ont également émis un avis favorables, assorti d'observations, dans leurs délibérations du 16 juin 2005 et du 1er juillet 2005.

1. Deux collectivités uniques au schéma institutionnel inspiré du régime départemental

Inspirées de celles d'un département, les institutions des futures collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin s'en distingueraient néanmoins pour tenir compte des nombreuses compétences que devraient exercer leur assemblée délibérante et leur organe exécutif.

Ces deux nouvelles collectivités devraient suivre des schémas institutionnels similaires quant à leur organisation et différents en termes de compétences. **Toutes deux deviendraient, sur leur territoire, des collectivités uniques** et exerceraient les compétences dévolues par les lois et règlements aux **communes**, au **département** et à la **région**.

a) La substitution d'une collectivité unique aux collectivités préexistantes

Chacune des deux îles serait dotée d'une **collectivité unique, se substituant, sur son territoire, à la commune, au département de la Guadeloupe et à la région de la Guadeloupe**. Il s'agit d'un **schéma institutionnel inédit dans l'outre-mer français**, puisque la collectivité la plus proche de Saint-Barthélemy par le petit nombre d'habitants, Saint-Pierre-et-Miquelon, a conservé, pour des raisons géographiques et historiques, deux communes[1].

Dans le cas de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, le contexte initial est différent puisque **chacune des deux îles constitue une seule commune**. Leur superficie réduite et leur population, s'élevant respectivement à près de 7.000 et 35.000 habitants, rendent préférable la substitution d'une collectivité unique à l'ensemble des collectivités territoriales précédemment compétentes sur leur territoire. Cette collectivité disposera ainsi des moyens nécessaires pour assurer le développement harmonieux de ces deux îles.

Le projet de loi organique prend néanmoins en compte la superficie et la population plus importantes de Saint-Martin en prévoyant la création, dans la future collectivité d'outre-mer, de conseils de quartier.

b) Un schéma institutionnel inspiré du département

L'**article 7 du projet de loi organique**, qui insère un nouveau livre VI relatif à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon au sein du code électoral, prévoit que l'**assemblée délibérante des deux nouvelles collectivités**, à laquelle le projet de loi

---

[1] *En effet, dans le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon, les deux communes, créées par un décret du 13 mai 1872, ont précédé la création du territoire d'outre-mer en 1946, auquel a succédé le département d'outre-mer en 1976 puis la collectivité territoriale en 1985. Par ailleurs, si les îles Wallis et Futuna ne sont pas dotées de communes, leur territoire est divisé en circonscriptions territoriales (article 17 de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer). Ce sont les circonscriptions d'Uvea, d'Alo, et de Sigave.*

organique tend à donner le nom de conseil général[1], serait **élue pour cinq ans** au scrutin de liste à deux tours, avec une prime majoritaire s'élevant au tiers des sièges pour la liste recueillant la majorité absolue des suffrages exprimés. Le régime électoral des élus des deux nouvelles collectivités est complété par l'article 2 du projet de loi ordinaire.

Le conseil général de Saint-Barthélemy compterait dix-neuf membres et celui de Saint-martin vingt-trois.

La durée du mandat des conseillers généraux des deux îles serait alignée sur celle des membres du Congrès de Nouvelle-Calédonie et de l'Assemblée de la Polynésie française, **en raison des compétences normatives** qu'ils pourront exercer, y compris dans le domaine de la loi.

Le **président du conseil général** serait l'organe exécutif de la collectivité et serait entouré d'un conseil exécutif élu à la représentation proportionnelle, afin d'assurer la présence en son sein d'élus n'appartenant pas à la majorité du conseil général. Le président du conseil général pourrait voir sa responsabilité mise en cause au moyen d'une motion de défiance constructive qui devrait nécessairement comporter le nom de celui qui lui succèderait en cas d'adoption.

Les deux futures collectivités pourraient mettre en œuvre les nouveaux dispositifs de démocratie locale : droit de pétition, référendum local et consultation des électeurs. Elles seraient toutes deux dotées d'un conseil économique, social et culturel exerçant des compétences consultatives.

En outre, les dispositions de droit commun applicables au contrôle de légalité, à la procédure budgétaire et aux droits des élus seraient étendues à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

Le projet de loi organique prévoit que les deux collectivités seront représentées au Parlement et au Conseil économique et social, sans toutefois définir les modalités de leur représentation parlementaire.

Enfin, l'**article 15 du projet de loi organique** définit les modalités de mise en place des collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin. Il prévoit que l'élection des deux conseils généraux devra intervenir dans les six mois suivant la promulgation de la loi organique.

[1] *Mais que votre commission vous proposera de dénommer conseil territorial. Cf. infra.*

L'organisation des compétences des nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin

<table>
<tr><th>Saint-Barthélemy</th><th>Saint-Martin</th></tr>
<tr><td colspan="2">Compétences relevant du droit commun
Exercice des compétences dévolues par les lois et règlements aux communes, aux départements et aux régions</td></tr>
<tr><td colspan="2">Compétences normatives propres
Les deux COM fixent les règles de niveau législatif ou réglementaire applicables dans des domaines limitativement énumérés</td></tr>
<tr><td colspan="2">Adaptation des lois et règlements
Possibilité de demander à être habilitée, par la loi ou par décret, à adapter les lois et règlements à ces caractéristiques et contraintes particulières</td></tr>
<tr><td></td><td>Habilitation permanente à adapter à ses caractéristiques et contraintes particulières les lois et règlements en matière d'urbanisme et d'environnement</td></tr>
<tr><td colspan="2">Modification ou abrogation de toute disposition législative ou réglementaire intervenue avant l'entrée en vigueur de la loi organique dans un domaine relevant de la compétence normative de la collectivité</td></tr>
<tr><td>Compétences attachées à l'autonomie :
- modification ou abrogation de toute disposition législative qui serait intervenue dans le domaine de compétence de la collectivité après l'entrée en vigueur de son statut, si le Conseil constitutionnel a constaté cet empiètement ;
- participation aux côtés de l'Etat et sous son contrôle, à l'exercice des compétences pénales visant à réprimer la violation des règles fixées par la collectivité en application de ces compétences normatives ;
- possibilité d'instituer un régime de déclaration des transferts de propriété foncière et d'exercer un droit de préemption</td><td></td></tr>
<tr><td colspan="2">Compétences consultatives sur :
- tout projet ou proposition de loi, projet d'ordonnance ou de décret introduisant, modifiant ou supprimant des dispositions particulières à la collectivité ;
- les engagements internationaux de la France qui affecteraient les domaines de compétence de la collectivité, avant leur ratification ;
- les projets d'actes de l'Union européenne relatifs à des mesures spécifiques à la collectivité</td></tr>
<tr><td colspan="2">Compétences de proposition, d'initiative et de participation
● de l'assemblée délibérante de la collectivité :
- pour formuler des propositions de modifications de lois et de règlements applicables à la collectivité, des propositions de lois et règlements relatifs au développement économique, social et culturel de la collectivité et des propositions visant à l'application du Traité instituant la Communauté européenne et du Traité sur l'Union européenne ;
- pour proposer la conclusion d'engagements internationaux de coopération régionale ou d'accords avec des organismes régionaux.
● du président du conseil général :
- qui peut se voir délivrer par les autorités de la République un pouvoir de négociation et de signature d'accords internationaux intervenant dans le domaine des compétences d'attributions de la collectivité ;
- qui est largement associé, lorsque la collectivité est concernée, à la délégation française pour les négociations avec l'Union européenne</td></tr>
</table>

Source : Commission des lois du Sénat.

2. Le projet de statut de Saint-Barthélemy : une collectivité dotée de l'autonomie et de compétences étendues

L'**article 4 du projet de loi organique**, qui crée le livre II de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales relatif au statut de Saint-Barthélemy, donne à cette collectivité un régime législatif fondé sur le **principe de l'identité législative assorti d'exceptions**. Les dispositions législatives et réglementaires seront par conséquent applicables dans la nouvelle collectivité, à l'exception de celles relatives à ses domaines de compétence.

La collectivité de Saint-Barthélemy serait en effet **compétente pour fixer les règles applicables dans de nombreuses matières**, y compris dans le domaine de la loi : impôts, droits et taxes ; cadastre ; urbanisme, construction, habilitation, logement ; circulation routière et transports routiers ; desserte maritime d'intérêt territorial ; immatriculation des navires ; création, aménagement et exploitation des ports maritimes ; voirie, droit domanial et biens de la collectivité ; environnement ; accès au travail des étrangers ; énergie ; tourisme ; création et organisation des services et établissements publics de la collectivité.

Par ailleurs, les lois et règlements relatifs à l'entrée et au séjour des étrangers ainsi qu'au droit d'asile relèveraient du principe de spécialité législative. Ils ne seraient donc applicables à Saint-Barthélemy que sur mention expresse.

S'agissant de la **compétence attribuée à la collectivité en matière fiscale**, le projet de loi organique précise que l'Etat conservera les compétences en matière de droit pénal, de procédure pénale et que l'ensemble des engagements internationaux en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux auxquels la France a adhéré seraient applicables de plein droit. Par ailleurs, afin d'éviter toute évasion fiscale au détriment de la métropole, les personnes ne résidant pas depuis au moins cinq ans à Saint-Barthélemy resteront soumises à la fiscalité définie par l'Etat.

La collectivité de Saint-Barthélemy serait en outre dotée de l'autonomie. A ce titre, elle pourra soumettre les transferts de propriété foncière entre vifs à une déclaration et exercer, le cas échéant, un droit de préemption afin de préserver la cohésion sociale de l'île, d'assurer l'effectivité du droit au logement de ses habitants et de sauvegarder les espaces naturels.

Elle pourra également **participer à l'exercice des compétences de l'Etat** en matière pénale, afin de définir des peines sanctionnant les infractions aux règles qu'elle édicte. Conformément à l'article 74 de la Constitution, cette participation s'effectuerait sous le contrôle de l'Etat, selon une procédure assurant à chaque étape l'intervention de ce dernier.

Dans le cadre de l'autonomie, la future collectivité pourra également modifier ou abroger une loi intervenue dans ses domaines de compétence

après l'entrée en vigueur du statut, lorsque le Conseil constitutionnel a constaté cet empiètement.

Par ailleurs, le projet de loi organique prévoit que **si la collectivité de Saint-Barthélemy accédait au statut de pays et territoire d'outre-mer de l'Union européenne**, elle exercerait également des compétences en matière douanière, à l'exception des mesures de prohibition à l'importation et à l'exportation, qui relèvent de l'ordre public et des engagements internationaux de la France.

Le statut de la nouvelle collectivité lui permettra d'**être habilitée, à sa demande, à adapter les lois et règlements à ses caractéristiques et contraintes**, selon un dispositif s'inspirant de celui défini pour les départements et régions d'outre-mer à l'article 1er du projet de loi organique.

Enfin, la collectivité exercera en matière de coopération régionale et de relation avec les Etats et territoires de la zone de la Caraïbe des compétences analogues à celles des départements et régions d'outre-mer.

3. Le projet de statut de Saint-Martin : les attributions d'une collectivité en devenir

L'**article 5 du projet de loi organique**, qui crée le livre III de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales relatif au statut de Saint-Martin, donne à celle-ci un système législatif identique à celui de Saint-Barthélemy.

Ainsi, la future collectivité de Saint-Martin serait compétente pour fixer les règles, y compris lorsqu'elles relèvent du domaine de la loi, dans les matières suivantes : impôts, droits et taxes, cadastre, droit domanial et des biens de la collectivité, accès au travail des étrangers, tourisme, création et organisation des services et des établissements publics.

Les lois et règlements intervenant dans les matières ne relevant pas de la compétence de la collectivité seraient applicables, conformément au **principe d'identité législative**, à l'exception des règles relatives à l'entrée et au séjour des étrangers, et au droit d'asile, qui ne seront applicables à Saint-Martin que sur mention expresse.

La collectivité ne serait pas dotée de l'autonomie mais **pourrait**, à **compter de la première réunion qui suivra son renouvellement postérieurement au 1er janvier 2012, adopter une résolution portant sur la modification de son statut en vue d'accéder à l'autonomie** prévue à l'article 74 de la Constitution.

A titre transitoire, afin d'accompagner la mise en place de la nouvelle collectivité, **l'ensemble de ses actes seront soumis au contrôle de légalité** du représentant de l'Etat, qui pourra assister aux réunions du conseil exécutif. Ces dispositions s'appliqueront pendant les cinq premières années d'existence de la collectivité.

Comme Saint-Barthélemy, Saint-Martin pourra par ailleurs être habilitée, à sa demande, à adapter les lois et règlements en vigueur à ses caractéristiques et contraintes particulières. Cette habilitation procéderait, selon les cas, d'une loi ou d'un décret.

Le conseil général bénéficierait d'une **habilitation permanente à adapter les lois et règlements en matière d'urbanisme et d'environnement**, le projet de loi organique ne lui transférant pas de compétence normative propre dans ces domaines.

Ce **dispositif inédit** est destiné à permettre à la collectivité d'adapter en ces matières les règles métropolitaines. Il s'agit donc d'une compétence permanente pour adapter le droit en vigueur dans des matières déterminées. Le droit national serait donc applicable à la collectivité dans les domaines visés, sous réserve des adaptations qu'elle définirait en application de cette compétence.

Le projet de loi organique prévoit en outre la création, à Saint-Martin, de **conseils de quartier** dotés de compétences consultatives.

Enfin, Saint-Martin sera dotée des mêmes compétences que les départements et régions d'outre-mer en matière de coopération régionale et de relations avec les Etats et territoires de sa zone géographique.

Régimes législatifs proposé pour les quatre collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer

	Mayotte	Saint-Barthélemy	Saint-Martin	Saint-Pierre-et-Miquelon
Domaines régis par l'identité législative	Tous domaines à l'exception de ceux ci-dessous énumérés.	Tous domaines à l'exception de ceux ci-dessous énumérés.	Tous domaines à l'exception de ceux ci-dessous énumérés.	Tous domaines à l'exception de ceux ci-dessous énumérés.
Domaines régis par la spécialité législative	1° Impôts, droits et taxes ; 2° Propriété immobilière et droits réels immobiliers ; cadastre ; expropriation ; domanialité publique ; urbanisme ; construction ; habitation et logement ; aménagement rural ; 3° Protection et action sociales ; 4° Droit syndical ; droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ; 5° Entrée et séjour des étrangers et droit d'asile ; 6° Finances communales. **Dans ces matières, les lois et règlements ne sont applicables que sur mention expresse.**	**1) La collectivité fixe les règles de niveau législatif et réglementaire applicables dans les matières suivantes :** 1° Impôts, droits et taxes ; cadastre ; 2° Urbanisme ; habitation ; logement ; 3° 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 ; 4° Voirie ; droit domanial et biens de la collectivité ; 5° Environnement ; 6° Accès au travail des étrangers ; 7° Energie ; 8° Tourisme ; 9° Création et organisation des services et des établissements publics de la collectivité. **2) Droit de l'entrée et du séjour des étrangers et droit d'asile, applicables seulement sur mention expresse** **[3) Conditions d'exécution du service postal (passation à ce titre d'une convention avec l'Etat)].**	**1) La collectivité fixe les règles de niveau législatif et réglementaire applicables dans les matières suivantes :** 1° Impôts ; droits ; taxes ; cadastre ; 2° Droit domanial et des bien de la collectivité ; 3° Accès au travail des étrangers ; 4° Tourisme ; 5° Création et organisation des services et des établissements publics de la collectivité. **2) Droit de l'entrée et du séjour des étrangers et droit d'asile applicables seulement sur mention expresse** **[3) Conditions d'exécution du service postal (passation à ce titre d'une convention avec l'Etat)].**	**Matières relevant de la compétence de la collectivité :** 1° Impôts, droits et taxes ; 2° Régime douanier, à l'exclusion des prohibitions à l'importation et à l'exportation qui relèvent de l'ordre public et des engagements internationaux de la France et des règles relatives à la recherche, à la constatation des infractions pénales et à la procédure contentieuse ; 3° Urbanisme ; construction ; habitation ; logement. **[Conditions d'exécution du service postal (passation à ce titre d'une convention avec l'Etat)].**

Source : Ministère de l'outre-mer

III. LES AUTRES DISPOSITIONS DES PROJETS DE LOI : UNE OEUVRE AMBITIEUSE DE MODERNISATION DU DROIT STATUTAIRE ET INSTITUTIONNEL DE L'OUTRE-MER

A. LA DÉFINITION DES CONDITIONS D'EXERCICE DES POUVOIRS NORMATIFS DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER

L'**article 1er du projet de loi organique** tend à définir les modalités selon lesquelles les assemblées délibérantes des départements et régions d'outre-mer pourront exercer leurs nouveaux pouvoirs normatifs[1].

Le champ d'application retenu pour le pouvoir d'adaptation reconnu aux conseil généraux et aux conseils régionaux est réduit par rapport à ce que peut permettre l'article 73 de la Constitution, puisqu'en sont exclues les matières visées au quatrième alinéa de cette disposition[2].

Les conseils généraux et les conseils régionaux qui souhaiteront être habilités par le Parlement à adapter localement les lois et règlements ou à fixer des règles dans un nombre limité de matières relevant du domaine de la loi devront adopter une **délibération motivée**. Cette délibération doit préciser le texte qui fera l'objet d'une adaptation ou la matière qui fera l'objet d'une réglementation locale.

Lorsque la délibération a pour objet de solliciter une **habilitation pour adapter localement** une disposition législative ou réglementaire, elle devra être prise à la **majorité absolue** des membres composant l'assemblée locale ; si elle a pour but de solliciter une **habilitation à fixer les règles** dans une matière déterminée, elle devra en revanche être prise à la **majorité absolue des membres de l'assemblée locale**. Au préalable, le conseil économique et social régional ainsi que le conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement devront être consultés.

Cette délibération sera transmise au représentant de l'Etat qui pourra, dans le mois de sa réception, en demander une nouvelle lecture ou la déférer devant le tribunal administratif, en assortissant éventuellement son recours d'une demande de suspension d'exécution. A défaut pour le tribunal de statuer dans un délai de trois mois, la délibération redeviendra exécutoire.

---

[1] Les conseils généraux et les conseils régionaux des départements et régions d'outre-mer ont été consultés sur ces dispositions, conformément aux articles L. 3444-1 et L. 4433-3-1 du code général des collectivités territoriales. Ont ainsi émis un avis favorable, assorti d'observations, le conseil général et le conseil régional de la Guadeloupe, le conseil général de la Martinique. Le conseil général de la Guyane et le conseil régional de La Réunion ont pris acte des procédures définies par le projet de loi organique. Les autres assemblées locales n'ont pas rendu d'avis.

[2] A savoir : la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral.

Cette délibération sera **frappée de caducité au terme du mandat de l'assemblée qui l'a votée**.

L'habilitation à fixer ou à adapter localement les normes sera donnée par la loi.

Sur cette base, une nouvelle délibération de l'assemblée locale concernée devra intervenir, prise à la majorité absolue de ses membres, afin de définir les mesures d'adaptation ou les règles applicables localement. Elles seront **soumises au contrôle du représentant de l'Etat** dans les mêmes conditions que celles définies pour les demandes d'habilitation.

Ces différentes délibérations ne pourront être soumises au référendum local ou à la consultation des électeurs.

B. LA CODIFICATION ET L'ACTUALISATION DES STATUTS DE MAYOTTE ET DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

1. L'actualisation du statut de la collectivité départementale de Mayotte

L'article 3 du projet de loi organique actualise le statut de la collectivité départementale de Mayotte[1].

A bien des égards, Mayotte constitue une curiosité institutionnelle. Ni département, ni territoire, cet archipel, situé entre la Tanzanie et Madagascar, est une collectivité *sui generis*.

Alors que la plupart des terres françaises outre-mer aspirent à plus d'autonomie et de pouvoirs, Mayotte présente une problématique inverse. Elle aspire au contraire à un rapprochement avec le droit métropolitain.

a) Une histoire institutionnelle chaotique

Après l'accession à l'indépendance des Comores dont Mayotte s'est détachée pour rester française, la question du statut de l'archipel mahorais a été mise en suspens par deux lois, l'une du 24 décembre 1976, l'autre du 22 décembre 1979. La consultation de la population de Mayotte sur son avenir institutionnel a ainsi été repoussée *sine die*, par crainte que l'octroi d'un statut définitif à Mayotte ne ravive les tensions internationales, alors que la République fédérale islamique des Comores continue de revendiquer sa souveraineté sur l'île de Mayotte en vertu des principes d'intangibilité des frontières issues de la décolonisation et de l'intégrité territoriale des Etats.

---

[1] *Le conseil général de Mayotte a été consulté sur les projets de loi, conformément à l'article L. 3551-12 du code général des collectivités territoriales. Il a ainsi émis un avis favorable, assorti de demandes de modifications, sur le projet de loi organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer dans sa délibération du 23 février 2006, et un avis favorable sur le projet de loi ordinaire, dans sa délibération du 15 mars 2006.*

La loi n° 76-1212 du 24 décembre 1976 relative à l'organisation de Mayotte créa une collectivité au statut provisoire *sui generis*, fondé sur l'article 72 de la Constitution. Il ne s'agissait ni d'un département d'outre-mer, ni d'un territoire d'outre-mer, tout en participant des deux systèmes.

Mayotte empruntait au département d'outre-mer dans la mesure où l'île était divisée en 19 cantons et 17 communes et disposait d'un conseil général élu au suffrage universel direct pour six ans, le mandat de conseiller général de Mayotte étant assimilé à celui de conseiller général de département.

Mayotte, laissée à l'écart des lois de décentralisation, est demeurée régie par l'organisation administrative qui était celle des départements et des communes en métropole avant la loi du 2 mars 1982, le préfet exerçant, à côté de sa fonction de représentant du Gouvernement[1], celle d'exécutif du conseil général de la collectivité territoriale. Il préparait et exécutait les décisions votées par les conseillers généraux, notamment comme ordonnateur des dépenses de la collectivité. Les actes du conseil général étaient soumis à une tutelle *a priori*.

En revanche, la collectivité territoriale conservait le régime de spécialité législative propre aux territoires d'outre-mer. Les lois françaises n'étaient applicables à Mayotte que sur mention expresse du législateur.

De plus, Mayotte appartient aux Pays et Territoires d'Outre-mer (PTOM) au regard de l'Union européenne. Elle ne fait donc pas partie intégrante de l'Union européenne et n'est pas éligible aux fonds structurels européens, contrairement aux départements d'outre-mer, mais peut conserver un statut fiscal et douanier particulier.

[1] *On parle en effet de représentant du Gouvernement et non de représentant de l'Etat, l'article 4 du projet de loi prévoyant cependant un alignement sur ce point.*

Mayotte

Située entre l'est de l'Afrique et Madagascar dans l'océan indien, à plus de 8.000 km de la métropole, Mayotte fait géographiquement partie de l'archipel des Comores, qui comprend en outre les îles de la Grande-Comore, d'Anjouan et de Mohéli, regroupées depuis 1975 au sein de la République fédérale des Comores.

Mayotte se trouve à 1.700 km de La Réunion, à 300 km de Madagascar et à 70 km d'Anjouan.

Enserrée dans un lagon de 1.000 km^2, sa superficie totale est de 374 km^2, les îles principales de Grande-Terre et Petite-Terre faisant respectivement 363 et 11 km.

Population : 176.000 habitants

Population âgée de moins de 20 ans : 84.900 (53 %)

PIB par habitant en 2005 : 3.960 euros (soit 10 fois supérieur à celui de ses voisins immédiats)

Nombre de demandeurs d'emploi au 31 décembre 2005 : 11.318 (soit un taux de chômage de 25,4 % de la population active)

SMIC mensuel brut : 706,42 euros, au 1er juillet 2006 (1.254,28 en métropole)

b) Un statut actuel réaliste

A la suite des engagements pris lors de la campagne pour l'élection présidentielle de 1995, et sur la base du rapport remis en mai 1998 par la commission chargée de réfléchir sur l'avenir institutionnel de Mayotte présidée par le préfet M. François Bonnelle, a été signé le 27 janvier 2000 « *l'accord sur l'avenir de Mayotte* », approuvé par plus de 73 % des suffrages exprimés lors de la consultation de la population organisée le 2 juillet 2000.

La **loi du n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte** a repris les principales orientations de cet accord, en dotant Mayotte d'un statut de **collectivité départementale**, qui répond aux aspirations d'alignement sur le régime des départements, tout en admettant l'impossibilité d'une départementalisation à court terme du fait des spécificités locales.

Ce statut, fondé sur l'article 72 de la Constitution[1], et destiné à entrer progressivement en vigueur au gré des renouvellements triennaux successifs du conseil général en 2004 et 2007 – désormais en 2008- a été codifié dans la troisième partie du code général des collectivités territoriales consacrée aux départements. Il a consisté à appliquer à Mayotte l'organisation administrative des départements issue de la loi de décentralisation n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Ainsi, depuis le renouvellement du conseil général de 2004, le président du conseil général est l'exécutif de la collectivité départementale. Les actes du conseil général demeurent cependant soumis à une tutelle *a priori*

[1] *Dans sa rédaction antérieure à la révision du 28 mars 2003.*

allégée du représentant de l'Etat jusqu'au prochain renouvellement du conseil général en 2008.

La loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte maintient le principe de spécialité législative, tout en indiquant que **certaines matières relèvent désormais de l'identité législative**. Il s'agit de la nationalité, de l'état et de la capacité des personnes, des régimes matrimoniaux,des successions et des libéralités, du droit pénal, de la procédure pénale, de la procédure administrative, des postes et télécommunications, ainsi que du droit électoral et de certaines dispositions du code de commerce. A compter de 2007 -2008 désormais- devraient également relever de l'assimilation législative l'organisation et l'administration des conseils généraux ainsi que les règles relatives aux juridictions financières.

c) Les dispositions du projet de loi organique

Ce statut doit désormais être modifié, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, qui a inscrit Mayotte dans la Constitution, la faisant désormais relever du statut de collectivité d'outre-mer régie par le nouvel article 74 de la Constitution. De nombreuses dispositions de la loi du 11 juillet 2001, actuellement de nature ordinaire, doivent par conséquent être reclassées en dispositions de nature organique.

L'article 3 du projet de loi organique soumet la collectivité départementale de Mayotte au **principe de l'assimilation législative, à l'exception de six domaines** : impôts, droits et taxes ; propriété immobilière et droits réels immobiliers, cadastre, expropriation, domanialité publique, urbanisme, construction, logement et aménagement rural ; protection et action sociales ; droit syndical, droit du travail, emploi et formation professionnelle ; entrée et séjour des étrangers et droit d'asile ; finances communales (art. L.O. 6113-1 du code général des collectivités territoriales).

Il prévoit que **le conseil général exerce les compétences dévolues par les lois et règlements aux conseils généraux et aux conseils régionaux, à l'exception de celles afférentes à la construction et à l'entretien des collèges et des lycées, jusqu'en 2010** (art. L.O. 6161-3 du code général des collectivités territoriales).

Par ailleurs, le projet de loi organique **repousse l'entrée en vigueur du code des douanes et du code général des impôts**, initialement prévue le 1er janvier 2007, au 31 décembre 2009 s'agissant du code des douanes, *sine die* s'agissant du code des douanes (art. L.O. 6161-15 et L.O. 6161-17 du code général des collectivités territoriales).

Enfin, il prend en compte les dispositions de l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux procédures de passation des marchés publics des collectivités locales (art. L.O 6162-12), ainsi que de l'ordonnance n° 2005-1027 du 26 août 2005 relative à la simplification et à l'amélioration des règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales, à leurs groupements et aux établissements publics locaux qui leur sont

rattachés (art. L.O. 6171-1 à L.O. 6171-4 du code général des collectivités territoriales).

2. L'actualisation du statut de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon

L'article 6 du projet de loi organique actualise le statut de Saint-Pierre-et-Miquelon. Le rapport de la mission d'information de votre commission qui s'est rendue dans l'archipel en septembre 2005 présente la situation générale de ce « morceau de France » aux portes de l'Amérique[1].

a) L'évolution statutaire de Saint-Pierre-et-Miquelon : du territoire à la collectivité d'outre-mer

Le décret du 25 octobre 1946 institue une **assemblée consultative territoriale,** dénommée conseil général, comportant 14 membres élus pour cinq ans. L'administrateur représentant de l'Etat, appelé gouverneur, dirige également les services territoriaux.

A partir de 1946, Saint-Pierre-et-Miquelon, **territoire d'outre-mer**, est représenté au Parlement. Il compte par ailleurs un représentant au Conseil économique et social dès 1964.

L'archipel conserve le statut de territoire d'outre-mer jusqu'à ce que la loi n° 76-664 du 19 juillet 1976 relative à l'organisation de Saint-Pierre-et-Miquelon l'érige en **département d'outre-mer,** sans que sa population ait été consultée et malgré l'avis défavorable de ses élus.

Ce statut, visant à intégrer davantage l'archipel dans l'ensemble français, s'accompagnait du maintien de nombreuses spécificités héritées de son histoire ou imposées par sa situation géographique.

La loi n° 85-595 du 11 juin 1985 a transformé l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon en **collectivité territoriale de la République** (art. 1er) dotée d'un conseil général et d'un comité économique et social. La représentation de l'Etat est assurée par un préfet, chef des services de l'Etat dont certains sont également mis à la disposition de la collectivité « *en tant que de besoin* », celle-ci ne disposant pas de fonction publique.

Avec le statut de 1985, le conseil général a conservé ses compétences fiscales et douanières, déjà maintenues en 1976, et retrouvé les compétences qu'il détenait avant 1976 en matière d'urbanisme et de logement (art. 21 de la loi du 11 juin 1985).

L'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon est doté d'un conseil général comprenant **19 membres, élus dans deux circonscriptions correspondant**

---

[1] *Cf. le rapport fait au nom de la commission des lois à la suite d'une mission effectuée au Canada et à Saint-Pierre-et-Miquelon du 15 au 23 septembre 2005, par MM. Bernard Saugey, Jean-Claude Peyronnet, Christian Cointat, Philippe Arnaud, Nicolas Alfonsi et Bernard Frimat, n° 152 (2005-2006).*

aux deux communes : 15 à Saint-Pierre et 4 à Miquelon-Langlade. Elu pour six ans, le conseil général a été renouvelé intégralement en mars 2006.

Saint-Pierre-et-Miquelon

Saint-Pierre-et-Miquelon est constitué de trois îles principales : Saint-Pierre (26 km^2), Miquelon (110 km^2) et Langlade (91 km^2), ces deux dernières étant reliées depuis le XVIII^è siècle par un isthme de sable qui renferme, dans sa partie nord, une lagune salée, le « Grand Barachois ». Quelques îlots, dont le « Grand Colombier » et « l'Ile aux Marins », habitée jusque dans les années 1960, entourent Saint-Pierre.

La population, de 6.519 habitants au recensement de 1999, se répartit de la façon suivante :

Saint-Pierre : 5.808 habitants

Miquelon-Langlade : 711 habitants

Population âgée de moins de 20 ans : 1.701 (26,9 %)

Nombre de demandeurs d'emploi au 31 décembre 2005 : 252

b) Une mise à jour apportant de nombreuses précisions au statut de la collectivité

L'**article 6 du projet de loi organique** actualise les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de l'archipel en les alignant sur celles applicables aux conseils généraux et aux conseils régionaux[1]. Il procède à la codification du statut de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui fait l'objet du livre IV de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales.

Il précise les modalités d'exercice par le conseil général de ses compétences normatives propres, tout en maintenant l'application du principe d'**identité législative**.

Ainsi, les lois et règlements continueront à s'appliquer de plein droit à Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception de ceux intervenant dans les domaines demeurant de la compétence normative de la collectivité :

- impôts, droits et taxes ; recouvrement, contrôle et sanctions en matière fiscale ;

- régime douanier, à l'exception des productions à l'importation et à l'exportation relevant de l'ordre public ;

- construction, habitation et logement.

La collectivité continuera en outre à exercer les compétences des départements et des régions, à l'exception de celles relatives à la construction

[1] *Le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, consulté conformément à l'article 24 de la loi du 11 juin 1985, a donné un avis favorable au principe d'une modification statutaire dans sa délibération du 7 juillet 2005. Il a ensuite émis un avis favorable, assorti d'observations, sur les projets de loi organique et ordinaire, dans sa délibération du 6 octobre 2006.*

et à l'entretien des collèges et des lycées. Elle conserverait également ses compétences en matière d'immatriculation des navires.

Les compétences de la collectivité en matière d'**exploitation des ressources de la zone économique exclusive** sont précisées. Ainsi, afin que la police minière demeure du ressort de l'Etat, l'article 6 prévoit que, sous réserve des engagements internationaux et des dispositions prises pour leur actualisation, l'Etat concède à la collectivité territoriale, dans les conditions définies par un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat pris après avis du conseil général, l'exercice des compétences en matière de délivrance des titres miniers portant sur le fond de la mer et son sous-sol.

En outre, les conditions de consultation de l'assemblée délibérante de la collectivité sur les projets et propositions de loi et sur les projets d'ordonnance ou de décret sont modernisées, sur le modèle des règles définies à l'article 9 du statut de la Polynésie française.

Par ailleurs, l'actualisation du statut permettra au conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon de **demander à être habilité à adapter les lois et règlements aux caractéristiques et contraintes particulières de la collectivité**, selon des modalités proches de celles prévues pour les départements et régions d'outre-mer. L'article 6 détermine également les règles applicables à l'exercice du droit de pétition, du référendum local et de la consultation des électeurs. Il donne à la collectivité les mêmes compétences en matière de coopération décentralisée et de relations extérieures qu'aux départements et régions d'outre-mer.

L'**article 7 du projet de loi organique** prévoit que le conseil général de l'archipel demeure composé de 19 membres.

Enfin**, la durée du mandat des conseillers généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon passerait de six à cinq ans**, pour tenir compte des compétences normatives exercées dans plusieurs domaines par la collectivité et pour aligner cette durée sur celle du mandat des assemblées délibérantes des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution. Les deux circonscriptions électorales de Saint-Pierre et de Miquelon-Langlade seraient maintenues.

C. L'ACTUALISATION DES CONDITIONS D'ENTRÉE EN VIGUEUR DES LOIS ET RÈGLEMENTS ET DES CONDITIONS DE CONSULTATION DES ASSEMBLÉES LOCALES

1. L'harmonisation des règles de publication et d'entrée en vigueur des lois et règlements

a) Des dispositions de nature organique pour les collectivités d'outre-mer

Pour chacune des collectivités d'outre-mer qu'il vise, le projet de loi organique harmonise les modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs.

A cette fin, les dispositions de l'ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs seraient étendues à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon et aux TAAF, et instaurées dans les nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Cette ordonnance a été prise en application de l'article 4 de la loi n° 2003-591 du 2 juillet 2003, qui habilitait le Gouvernement à simplifier et harmoniser les règles relatives aux conditions d'entrée en vigueur des lois, ordonnances, décrets et actes administratifs, ainsi que les modalités selon lesquelles ces textes sont publiés et portés à la connaissance du public, en prenant en compte les possibilités offertes par les technologies de l'information et de la communication. Elle a été ratifiée par l'article 78 (XIII) de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit.

Conformément au principe d'assimilation, cette ordonnance est déjà applicable aux départements et régions d'outre-mer.

En revanche, un régime spécifique doit être mis en place pour les collectivités d'outre-mer que sont Mayotte, la Polynésie française, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis et Futuna, la Nouvelle-Calédonie et les Terres australes et antarctiques françaises, ainsi que pour les nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Aussi appartient-il au législateur d'adopter pour ces collectivités les dispositions organiques adéquates, conformément à la jurisprudence constitutionnelle.

Il résulte en effet de la décision du Conseil constitutionnel n° 2004-490 DC du 12 février 2004 sur la loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française, que **relèvent de la loi organique** pour ces collectivités, **non seulement la détermination du champ respectif d'application du principe d'identité et du principe de spécialité législatives, mais aussi la fixation des règles relatives aux modalités d'entrée en vigueur et de publication des actes normatifs**.

Ces dispositions figurent, au sein du projet de loi organique, au nouvel article L.O. 6113-2 du code général des collectivités territoriales pour

Mayotte, au nouvel article L.O. 6213-2 pour Saint-Barthélemy, au nouvel article L.O. 6313-2 pour Saint-Martin et au nouvel article L.O. 6413-2 pour Saint-Pierre-et-Miquelon.

S'agissant des TAAF, l'extension du nouveau régime défini par l'ordonnance du 20 février 2004 relève de la loi ordinaire, comme l'ensemble du régime législatif et de l'organisation de ce territoire (art. 72-3, dernier alinéa, de la Constitution). Elle est donc prévue au nouvel article 1er-2 de la loi n° 55-1052 du 6 août 1955 conférant l'autonomie administrative et financière aux terres australes et antarctiques françaises, qui figure à l'article 8 du projet de loi.

b) Le nouveau régime de publication et d'entrée en vigueur des lois et règlements

L'entrée en vigueur des actes juridiques était auparavant régie par des règles très anciennes, telles que la loi du 12 vendémiaire an IV ou les ordonnances des 27 novembre 1816 et 18 janvier 1817. Depuis, la multiplication des normes, relevée par le Conseil d'Etat[1], et l'évolution des technologies de l'information et de la communication, ont rendu ces règles obsolètes et inadaptées.

L'ordonnance du 20 février 2004 fixe par conséquent un nouveau régime, dont sont exclus les actes individuels et les actes des collectivités territoriales et des autorités déconcentrées de l'Etat.

Ainsi, les projets de loi organique et ordinaire étendent à chacune des cinq collectivités les dispositions de l'article 1er établissant une nouvelle rédaction de l'article 1er du code civil, qui consacre la règle de l'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs publiés au ***Journal officiel « à la date qu'ils fixent ou, à défaut [au] lendemain de leur publication*** ». Toutefois, l'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs dont l'exécution nécessite des mesures d'application serait reportée, conformément à l'ordonnance, à la date d'entrée en vigueur de ces mesures.

Par ailleurs, en cas d'urgence, est maintenue l'entrée en vigueur dès leur publication des lois « *dont le décret de promulgation le prescrit* » et des actes administratifs « *pour lesquels le gouvernement l'ordonne par une disposition spéciale* ». La faculté de décider l'entrée en vigueur immédiate de la loi est cependant sans effet sur la date d'entrée en vigueur fixée par une disposition expresse de la loi dont il s'agit.

Comme le précise l'article 1er du code civil, **ce régime ne serait pas applicable aux actes individuels**.

Les projets de loi organique et ordinaire reprennent également les dispositions de l'ordonnance relatives aux **formalités de publication des**

---

[1] *Conseil d'Etat, Publication et entrée en vigueur des lois et de certains actes administratifs, étude du 27 septembre 2001.*

textes et au recours, pour ce faire, aux **nouvelles technologies** (articles 3 à 5 de l'ordonnance).

Ainsi, la publication est assurée le même jour sur papier et sous forme électronique, pour les lois, les ordonnances, les décrets et, quand une loi ou un décret le prévoit, d'autres actes administratifs, « *dans des conditions de nature à garantir leur authenticité* ». Est donc étendu aux collectivités visées le **principe d'une valeur probante identique pour la version imprimée la version électronique**.

En outre, le *Journal officiel* est mis à la disposition du public sous forme électronique de manière permanente et gratuite dans ces collectivités comme sur l'ensemble du territoire national. La gratuité ne vise que la consultation du site. L'obligation de permanence doit quant à elle conduire à permettre l'accès en ligne à tout exemplaire du *Journal officiel* publié après l'entrée en vigueur de l'ordonnance.

Sont ensuite rendues applicables dans les cinq collectivités intéressées les dispositions réglementaires définissant les **actes individuels qui ne doivent pas faire l'objet d'une publication sous forme électronique** (article 4 de l'ordonnance), et celles qui déterminent les **catégories d'actes administratifs dont la publication au Journal officiel sous forme électronique suffit à assurer l'entrée en vigueur** (article 5 de l'ordonnance).

Cette disposition confirme, pour ces cinq collectivités, l'application du principe d'identité législative dans le domaine de la publication et de l'entrée en vigueur des textes. Elle permettra ainsi d'éviter l'édiction de décrets spécifiques pour ces collectivités.

Les actes individuels qui, « *en l'état des techniques disponibles* », ne doivent pas faire l'objet d'une publication sous forme électronique, sont définis par le décret n° 2004-459 du 28 mai 2004. Sont ainsi visés, notamment, les actes relatifs à l'état et à la nationalité des personnes.

Catégories d'actes individuels ne pouvant faire l'objet d'une publication sous forme électronique au Journal officiel de la République française (décret n° 2004-459 du 28 mai 2004, art. 1er)

- décrets portant changement de nom (art. 61 du code civil) ;
- décrets d'acquisition de la nationalité française (art. 21-14-1 du code civil) ;
- décrets de naturalisation (art. 21-15 du code civil) ;
- décrets de réintégration dans la nationalité française (art. 24-1 du code civil) ;
- décrets de perte de la nationalité française (art. 23-4, 23-7 ou 23-8 du code civil) ;
- décrets de déchéance de la nationalité française (art. 25 du code civil) ;
- décrets de francisation de noms ou de prénoms ou d'attribution de prénoms (loi n° 72-964 du 25 octobre 1972) ;
- décrets rapportant un décret appartenant à une des catégories précédentes.

Ce décret précise en outre que ne peuvent faire l'objet d'une publication sous forme électronique au Journal officiel ni les demandes de changement de nom, ni les annonces judiciaires et légales mentionnant les condamnations pénales.

Le décret n° 2004-617 du 29 juin 2004 définit quant à lui les actes dont, compte tenu de leur nature, de leur portée et des personnes auxquelles ils s'appliquent, la publication sous forme électronique suffit à assurer l'entrée en vigueur.

Les dispositions de ces deux décrets, ainsi que celles qui viendraient à l'avenir à les modifier, deviendraient donc applicables à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les TAAF.

Décret n° 2004-617 du 29 juin 2004 relatif aux modalités et effets de la publication sous forme électronique de certains actes administratifs au Journal officiel de la République française

La publication sous forme électronique au Journal officiel suffit à amener l'entrée en vigueur des actes suivants :

Art. 1er- 1° - Les actes réglementaires, autres que les ordonnances, qui sont relatifs à l'organisation administrative de l'Etat, en particulier les décrets se rapportant à l'organisation des administrations centrales, les actes relatifs à l'organisation des services déconcentrés de l'Etat, ainsi que ceux portant délégation de signature au sein des services de l'Etat et de ses établissements publics ;

2° - Les actes réglementaires, autres que les ordonnances, relatifs aux fonctionnaires et agents publics, aux magistrats et aux militaires ;

3° - les actes réglementaires, autres que les ordonnances, relatifs au budget de l'Etat, notamment les décrets et arrêtés portant répartition, ouverture, annulation,virement ou transfert de crédits, ceux relatifs aux fonds de concours, aux postes comptables du Trésor public et aux régies d'avances, ainsi que les instructions budgétaires et comptables ;

4° - Les décisions individuelles prises par le ministre chargé de l'économie dans le domaine de la concurrence ;

5° - Les actes réglementaires des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes dotées de la personnalité morale, autres que ceux qui intéressent la généralité des citoyens ;

Art. 2 - Les décisions individuelles et l'ensemble des autres actes dépourvus de valeur réglementaire, y compris les avis et propositions, dont une loi ou un décret prévoit la publication au Journal officiel font exclusivement l'objet d'une publication sous forme électronique, lorsqu'ils relèvent de l'une des matières énumérées aux 1°, 2° et 3° de l'article 1er du présent décret ou émanent de l'une des autorités mentionnées au 5° du même article.

Enfin, les projets de loi organique et ordinaires étendent aux cinq collectivités concernées les dispositions introduites dans l'ordonnance du 20 février 2004 par la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, afin de donner à la publication sous forme électronique des **bulletins officiels des ministères** les mêmes effets de droit que leur publication sous forme imprimée.

2. L'actualisation des conditions de consultation des assemblées délibérantes des collectivités d'outre-mer

a) La consécration constitutionnelle des règles de consultation

En application de l'article 74 dans son ancienne rédaction, issue de la loi constitutionnelle n° 92-554 du 25 juin 1992, les territoires d'outre-mer étaient consultés, d'une part sur les lois organiques touchant leurs statuts et, d'autre part, sur les lois ordinaires relatives aux « *autres modalités de leur organisation particulière* »[1].

L'article 74, sixième alinéa, de la Constitution, issu de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, élargit et précise le champ de la consultation des collectivités d'outre-mer. Il dispose en effet que le statut de la collectivité d'outre-mer fixe « *les conditions dans lesquelles ses institutions sont consultées sur les projets et propositions de loi et les projets d'ordonnance ou de décret comportant des dispositions particulières à la collectivité, ainsi que sur la ratification ou l'approbation d'engagements internationaux conclus dans les matières relevant de sa compétence* ».

Ainsi, les institutions des collectivités d'outre-mer doivent désormais être consultées non seulement sur leur organisation particulière mais sur toutes les dispositions particulières à ces collectivités. En outre, les projets de décret et d'ordonnance figurent explicitement parmi les actes soumis à l'obligation de consultation. Enfin, la consultation sur la ratification ou l'approbation d'engagements internationaux intéressant les compétences de ces collectivités a reçu ainsi une consécration constitutionnelle.

---

[1] *Dans sa décision du 7 juillet 1994, le Conseil constitutionnel a considéré que l'organisation particulière comprend toute disposition qui introduit, modifie ou supprime une disposition spécifique à un ou plusieurs territoires d'outre-mer.*

L'assemblée délibérante de toute collectivité d'outre-mer doit par conséquent être consultée sur trois séries d'actes :

- les **projets de loi** et les **projets d'ordonnance ou de décret** relatifs aux dispositions particulières à la collectivité ;

- les **projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation des engagements internationaux** concernant les compétences de la collectivité ;

- les **propositions de loi** comportant des dispositions visées dans les deux séries d'actes précédents.

b) Les règles définies par le projet de loi organique

Les nouvelles règles constitutionnelles relatives à la consultation des institutions des collectivités d'outre-mer ont reçu leur première traduction législative aux articles 9 et 10 de la loi du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, dont s'inspirent les **articles 3 à 6 du projet de loi organique**, définissant les statuts de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le champ des actes soumis à la consultation des assemblées délibérantes de ces collectivités sera beaucoup plus étendu que celui prévu, pour Mayotte, à l'article L. 3551-12 du code général des collectivités territoriales[1], et pour Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'article 24 de la loi du 11 juin 1985[2].

Ainsi, le projet de loi organique prévoit que ces institutions locales sont consultées sur :

- les projets de loi, les propositions de loi et les projets d'ordonnance ou de décret qui introduisent, modifient ou suppriment des dispositions particulières à la collectivité ;

- les projets d'ordonnance pris sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution lorsqu'ils sont relatifs à la collectivité ;

- les projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation des engagements internationaux qui interviendraient dans les domaines de compétence de la collectivité ;

- les traités et accords, préalablement à leur ratification ou à leur approbation, autres que ceux mentionnés au premier alinéa de l'article 53 de la Constitution[3], et qui interviendraient dans les domaines de compétence de la collectivité.

---

[1] Cet article dispose que le conseil général est consulté sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret comportant des dispositions d'adaptation du régime législatif ou de l'organisation administrative des départements.

[2] Cet article prévoit seulement la consultation du conseil général de l'archipel sur les avant-projets de loi et sur les projets de décret.

[3] Il s'agit des traités de paix, des traités de commerce, des traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, de ceux qui engagent les finances de l'Etat, qui modifient des dispositions de nature législative, qui sont relatifs à l'état des personnes, ou qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire. Ces traités et accords ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi.

L'assemblée délibérante doit se prononcer dans un délai d'un mois, qui peut être réduit à quinze jours en cas d'urgence.

D. L'EXTENSION DES DISPOSITIFS DE PARTICIPATION DES ÉLECTEURS À LA VIE DES COLLECTIVITÉS

La loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a affirmé le principe de la participation des électeurs aux décisions des collectivités territoriales.

La révision constitutionnelle a donc institué deux nouveaux dispositifs de démocratie directe :

- le **droit de pétition**, qui permet aux électeurs, dans des conditions définies par la loi, de demander l'inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de leur collectivité d'une question relevant de sa compétence.

Ainsi, le premier alinéa de l'article 72-1 de la Constitution, inséré par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, dispose que « *les électeurs de chaque collectivité territoriale peuvent, par l'exercice du droit de pétition, demander l'inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de cette collectivité d'une question relevant de sa compétence* » ;

- le **référendum local**, qui permet à une collectivité territoriale de soumettre à la décision de ses électeurs, dans les conditions définies par la loi organique, les projets de délibération ou d'actes relevant de sa compétence (article 72-1, deuxième alinéa, de la Constitution).

Les **articles 3 à 6 du projet de loi organique** étendent à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, et instaurent à Saint-Barthélemy et Saint-Martin, les dispositifs créés depuis 2003 pour permettre aux collectivités territoriales d'associer les électeurs à leurs décisions[1].

A cette fin, ils comportent une adaptation à ces collectivités des dispositions de la loi organique n° 2003-705 du 1er août 2003 relative au référendum local (art. L. 1112-1 à L. 1112-14 du code général des collectivités territoriales) et définissent les conditions d'exercice du droit de pétition.

En outre, pour chacune des quatre collectivités d'outre-mer, le projet de loi organique adapte les dispositions de l'article 122 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, créant une procédure de consultation des électeurs (art. L. 1112-15 à L. 1112-22 du code général des collectivités territoriales).

---

[1] *L'**article 8 du projet de loi organique** définit par ailleurs les modalités d'application du référendum local aux **communes** de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.*

1. Le droit de pétition

Si l'article 72-1, premier alinéa de la Constitution, confie à la loi le soin de fixer les conditions d'exercice du droit de pétition, ces conditions relèvent de la loi organique dans les collectivités d'outre-mer, en application de l'article 74, au titre de l'organisation et du fonctionnement des institutions de la collectivité.

Ainsi, l'article 158 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française définit pour cette collectivité les modalités d'organisation et les conditions de recevabilité des pétitions.

Le projet de loi organique tend d'ailleurs à reprendre ces dispositions pour instaurer un mécanisme similaire à Mayotte (art. L.O. 6141-1 nouveau du code général des collectivités territoriales), à Saint-Barthélemy (art. L.O. 6231-1 nouveau du code général des collectivités territoriales), à Saint-Martin (art. L.O. 6331-1 nouveau du code général des collectivités territoriales et à Saint-Pierre-et-Miquelon (art. L.O. 6441-1 nouveau du code général des collectivités territoriales).

2. Le référendum local

La loi organique n° 2003-705 du 1er août 2003 relative au référendum local définit les conditions dans lesquelles les projets de délibération ou d'acte relevant de la compétence d'une collectivité territoriale peuvent, à son initiative, être soumis, par la voie du référendum, à la décision de ses électeurs.

Sur l'initiative du Sénat, les projets d'actes individuels sont exclus du champ des référendums locaux et la **valeur décisionnelle** des résultats de ce type de scrutin est **subordonnée à une participation électorale au moins égale à la moitié des électeurs inscrits dans la collectivité**.

La loi organique n° 2003-705 du 1er août 2003 relative au référendum local a inséré, au sein du titre unique du livre premier de la première partie du code général des collectivités territoriales, consacré à la libre administration des collectivités territoriales, un chapitre intitulé « *Participation des électeurs aux décisions locales* », comprenant, au sein d'une section unique dénommée « *Référendum local* », les articles L.O. 1112-1 à L.O. 1112-14.

Dans sa décision n° 2003-482 DC du 30 juillet 2003 sur la loi organique relative au référendum local, le Conseil constitutionnel a considéré que celle-ci devait s'appliquer à toutes les collectivités territoriales régies par le titre XII de la Constitution.

Le projet de loi organique tend à rendre le mécanisme du référendum local applicable dans les quatre collectivités d'outre-mer qu'il vise, en adaptant les dispositions du code général des collectivités territoriales.

Ce dispositif, situé au chapitre II du titre III consacré au sein du livre relatif à chacune d'entre elles, à la participation des électeurs à la vie de la collectivité, figure au nouvel article L.O. 6142-1 du code général des collectivités territoriales pour Mayotte, au nouvel article L.O. 62321-1 pour Saint-Barthélemy, au nouvel article L.O. 6332-1 pour Saint-Martin et au nouvel article L.O. 6442-1 pour Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le référendum local avait auparavant fait l'objet d'une première inscription dans le statut d'une collectivité d'outre-mer, à l'article 159 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut de la Polynésie française. Alors que le projet de loi envisageait de renvoyer, pour les modalités d'organisation des référendums locaux, aux dispositions du code général des collectivités territoriales, le législateur avait procédé, sur l'initiative du Sénat et de votre commission des Lois, à une réécriture rassemblant dans la loi organique l'ensemble des dispositions pertinentes.

Le projet de loi organique qui vous est soumis tend à définir le champ des référendums décisionnels susceptibles d'être organisés par les institutions des quatre collectivités intéressées, à identifier les autorités compétentes pour en prendre l'initiative et à **renvoyer leurs modalités d'organisation aux dispositions du droit commun des collectivités territoriales**.

Les référendums pourraient donc porter sur :

- tout projet ou proposition de délibération tendant à **régler une affaire relevant de la compétence du conseil général ou du conseil exécutif** ;

- tout **projet d'acte réglementaire relevant des attributions du président du conseil général ou du conseil exécutif**.

Seraient cependant exclus du champ des référendums décisionnels qui seraient organisés à Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin ou Saint-Pierre-et-Miquelon :

- les avis que le conseil général est appelé à rendre sur les projets et propositions de loi et sur les projets d'ordonnance ;

- les propositions qu'il peut adresser au Gouvernement pour l'application des stipulations des traités relatifs à l'Union européenne et à la Communauté européenne applicables à la collectivité ;

- les demandes visant à autoriser le président du conseil général à négocier, dans le respect des engagements internationaux de la France, des accords avec des Etats, territoires ou organismes régionaux de la Caraïbe ;

- les propositions d'adhésion de la France à des organismes régionaux de la Caraïbe ;

- les projets d'actes individuels relevant du conseil exécutif de chaque collectivité.

Il reviendrait exclusivement au conseil général de décider l'organisation d'un référendum.

Cependant, **l'initiative** des propositions tendant à organiser un référendum serait partagée par le conseil général et le conseil exécutif de la collectivité. Le régime ainsi proposé est proche de celui adopté pour la Polynésie française, où la décision de soumettre une question à référendum appartient à l'assemblée de la collectivité, le conseil des ministres pouvant toutefois soumettre à référendum un projet d'acte réglementaire relevant de ses attributions, après autorisation donnée par l'assemblée.

S'agissant des quatre collectivités visées par le projet de loi organique, le conseil général ne pourrait soumettre à référendum un projet d'acte réglementaire relevant du président du conseil général ou du conseil exécutif que sur proposition de ces derniers.

Enfin, le dispositif envisagé par le projet de loi renvoie les modalités d'organisation des référendums décisionnels au droit commun, en **rendant applicables dans les quatre collectivités visées les dispositions suivantes du code général des collectivités territoriales** :

- l'article L.O. 1112-3, qui donne à l'assemblée délibérante la compétence pour déterminer les modalités d'organisation du référendum local et définit les conditions d'exercice du contrôle de légalité sur la délibération procédant de cette compétence ;

- l'article L.O. 1112-5, premier alinéa, qui dispose que les dépenses liées à l'organisation du référendum constituent une dépense obligatoire de la collectivité qui l'a décidée ;

- l'article L.O. 1112-6, en ce qu'il rend caduque la délibération qui organiserait un référendum local en cas de dissolution de l'assemblée délibérante, de démission de tous ses membres ou d'annulation définitive de leur élection, et exclut l'organisation de plusieurs référendums locaux portant sur un même objet dans un délai inférieur à un an ;

- l'article L.O. 1112-7, qui fixe les règles concernant l'adoption, la publicité et le contrôle du texte soumis à référendum, en précisant qu'il ne peut être adopté que si la moitié au moins des électeurs inscrits a pris part au scrutin ;

- l'article L.O. 1112-8, qui dispose qu'un dossier d'information sur l'objet du référendum est mis à la disposition du public ;

- l'article L.O. 1112-9, qui définit les règles applicables à l'organisation de la campagne en vue du référendum local ;

- l'article L.O.1112-10, qui précise les conditions d'habilitation des partis et groupements politiques à participer à la campagne ;

- l'article L.O. 1112-11, qui fixe la composition du corps électoral admis à participer au référendum local ;

- l'article L.O. 1112-12, qui rend applicables et adapte certaines dispositions du code électoral aux opérations préparatoires au scrutin, aux opérations de vote, au recensement des votes et à la proclamation des résultats ;

- l'article L.O. 1112-13, qui rend applicables aux référendums locaux les dispositions pénales du chapitre VII du titre Ier du livre Ier du code électoral ;

- l'article L.O. 1112-14, qui soumet le contentieux de la régularité des référendums locaux aux mêmes conditions que celles appliquées à l'élection des membres de l'assemblée délibérante de la collectivité ayant décidé de l'organiser. Le contentieux de la régularité d'un référendum local organisé par le conseil général de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin ou de Saint-Pierre-et-Miquelon serait donc soumis au tribunal administratif compétent.

En outre, il serait précisé que les dispositions du code électoral visées par le régime de droit commun du référendum local s'appliqueraient dans les conditions fixées par le projet de loi organique et le projet de loi.

3. La consultation des électeurs

L'article 122 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ouvre la possibilité à toutes les collectivités territoriales d'organiser des consultations locales sur tout ou partie de leur territoire et sur toute affaire relevant de leur compétence.

Comme la définition du droit de pétition, celle des modalités de consultation des électeurs paraît relever, pour les collectivités d'outre-mer, de la loi organique, au titre des règles d'organisation et de fonctionnement des institutions locales (art. 74, cinquième alinéa, de la Constitution).

Aussi le projet de loi organique comporte-t-il pour chacune des quatre collectivités qu'il vise un chapitre relatif à la consultation des électeurs, au sein du titre consacré à la participation des électeurs à la vie de la collectivité. Ce chapitre correspond au nouvel article L.O. 61453-1 du code général des collectivités territoriales pour Mayotte, au nouvel article L.O. 6233-1 pour Saint-Barthélemy, au nouvel article L.O. 6443-1 pour Saint-Martin, et au nouvel article L.O. 6443-1 pour Saint-Pierre-et-Miquelon. Il tend à adapter à ces quatre collectivités les dispositions des articles L. 1112-15 à L. 1112-22 du code général des collectivités territoriales.

Pour chaque collectivité, le projet de loi organique définit par conséquent le **champ, le droit d'initiative** et les **modalités de mise en œuvre** des consultations susceptibles d'être organisées.

Le conseil général peut par conséquent consulter les électeurs de la collectivité sur les décisions qu'il entend prendre pour régler les affaires relevant de sa compétence.

Cette possibilité est toutefois soumise **aux mêmes exceptions que le référendum local** et ne peut donc porter sur :

- les avis que le conseil général est appelé à rendre sur les projets et propositions de loi et sur les projets d'ordonnance ;

- les propositions que le conseil général peut adresser au Gouvernement pour l'application des stipulations des traités relatifs à l'Union européenne et à la Communauté européenne applicables à la collectivité ;

- les demandes adressées par le conseil général aux autorités de la République afin d'autoriser le président de cette assemblée à négocier des accords avec des Etats, territoires ou organismes régionaux de la Caraïbe ;

- les propositions du conseil général visant à demander au Gouvernement l'adhésion de la France à des organismes régionaux de la Caraïbes.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de droit commun (art. L. 1112-15 du code général des collectivités territoriales), **la consultation peut être limitée aux électeurs d'une partie du ressort de la collectivité**, si elle porte sur des affaires intéressant spécialement cette partie de la collectivité.

L'initiative d'une telle consultation est ouverte aux électeurs. A cet égard, le projet de loi reprend les dispositions du droit commun prévoyant que dans les collectivités territoriales autres que les communes, un dixième des électeurs peut saisir le conseil général en vue de l'organisation d'une consultation sur toute affaire relevant de la décision de ce conseil (art. L. 1112-16 du code général des collectivités territoriales). Un électeur ne pourrait faire qu'une seule saisine tendant à l'organisation d'une consultation au cours de la même année.

Il revient au conseil général d'arrêter le principe et les modalités d'organisation de la consultation, sa délibération devant préciser qu'il ne s'agit que d'une « *demande d'avis* », fixer le jour du scrutin et convoquer les électeurs.

Cette délibération doit être transmise au moins deux mois avant la date du scrutin au représentant de l'Etat, qui dispose d'un délai de dix jours à compter de sa réception pour la déférer au tribunal administratif, son recours pouvant être assorti d'une demande de suspension.

Ce régime reprend celui que définit l'article L. 1112-17 pour les autres collectivités territoriales, y compris s'agissant de l'examen du recours par la justice administrative, en prévoyant que :

- le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui dispose d'un délai d'un mois pour statuer en premier et dernier ressort sur la demande de suspension, cette demande devant être acceptée si l'un des moyens invoqués fait apparaître un doute sérieux quant à la légalité du projet soumis à consultation ;

- le président du tribunal ou le magistrat délégué par lui se prononce dans les quarante-huit heures si la délibération paraît compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle.

Le projet de loi organique définit ensuite les **modalités d'organisation de la consultation**, en précisant que :

- les dépenses afférentes à l'organisation de la consultation constituent une dépense obligatoire de la collectivité ;

- les électeurs font connaître par « *oui* » ou par « *non* » s'ils approuvent le projet de délibération ou d'acte qui leur est présenté ;

- après avoir pris connaissance du résultat de la consultation, l'autorité compétente de la collectivité arrête sa décision sur l'affaire qui en a fait l'objet.

Les dispositions des articles L. 1112-8 à L. 1112-14 du code général des collectivités territoriales, définissant les conditions d'information des électeurs et d'organisation de la campagne électorale et des opérations de vote, applicables pour les référendums locaux dans les quatre collectivités, le seraient également pour les consultations des électeurs.

Enfin, conformément au droit commun (art. L. 1112–2 du code général des collectivités territoriales), la collectivité ne peut, pendant un délai d'un an à compter de la tenue d'un référendum local ou d'une consultation des électeurs, organiser une autre consultation portant sur le même objet.

Comme pour le référendum local, les dispositions applicables du code électoral le sont dans les conditions définies par le projet de loi.

E. LA MODERNISATION DU RÉGIME DE CLIPPERTON, DES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES (TAAF) ET DE CERTAINS ASPECTS DU DROIT DE L'OUTRE-MER

1. La modernisation du régime de Clipperton

L'**article 7 du projet de loi** actualise le décret du 12 juin 1936 relatif au rattachement de l'île de Clipperton au gouvernement des établissements français de l'Océanie. Il précise le régime législatif de cet atoll, fondé sur l'assimilation, et le place sous l'autorité directe du Gouvernement. Ces dispositions demeureraient inscrites au sein du décret du 12 juin 1936, afin de conserver un texte spécifique pour cette île.

2. L'actualisation du statut des TAAF

L'**article 8 du projet de loi** modifie la loi n° 55-1052 du 6 août 1955 conférant l'autonomie administrative et financière aux Terres australes et antarctiques françaises, afin :

- de procéder au rattachement des îles éparses de l'Océan indien (Juan de Nova, Bassas da India, Europa, Glorieuses et Tromelin) au territoire des TAAF ;

- préciser le régime législatif du territoire ;

- renvoyer les règles relatives à la composition et au fonctionnement du conseil consultatif des TAAF à un décret.

Régime législatif des Terres australes et antarctiques françaises

Les lois et règlements intervenant dans les matières suivantes seront applicables dans les TAAF :

1° Composition, organisation, fonctionnement et attributions des pouvoirs publics constitutionnels, de l'ensemble de des juridictions nationales souveraines, du médiateur de la république, de la HALDE et de la CNIL.

2° Défense nationale ;

3° Nationalité ;

4° Au droit civil ;

5° Droit pénal et procédure pénale ;

6° Monnaie, trésor, crédits et changes, relations financières avec l'étranger, lutte contre le blanchiment, la circulation illicite des capitaux et la financement du terrorisme, contentieux douanier, régime des investissements étrangers dans des activités participant à l'exercice de l'autorité publique ou relevant des activités mentionnées au *6° du futur art. 1er-1 de la loi 55-1052 ;*

7° Droit commercial et au droit des assurances ;

8° Procédure administrative contentieuse et non contentieuse ;

9° Statuts des agents publics de l'Etat ;

10°Recherche

11° Lois autorisant la ratification d'engagements internationaux et décrets décidant leurs publications ; lois et règlements ayant pour objet de régir l'ensemble du territoire de la République.

Les lois et les règlements intervenant dans les autres matières ne seront applicables que sur mention expresse.

3. L'extension du bénéfice de la dotation de continuité territoriale et l'amélioration de sa gestion

L'**article 9 du projet de loi modifie** le dispositif visant à promouvoir la continuité territoriale d'une part, en étendant le champ d'application de cette mesure aux personnes qui se rendent outre-mer pour un événement familial grave et, d'autre part, en permettant aux départements d'outre-mer

d'exercer la compétence normalement dévolue aux régions d'outre-mer pour gérer la dotation annuelle de continuité territoriale. Cette dotation assure le financement du dispositif d'abaissement du coût des billets d'avion pour les liaisons aériennes entre la métropole et l'outre-mer.

F. L'HABILITATION DU GOUVERNEMENT À PRENDRE DES ORDONNANCES RELATIVES À L'OUTRE-MER ET LA RATIFICATION D'ORDONNANCES

Le Gouvernement demande, à l'**article 10 du projet de loi**, à être habilité à prendre par ordonnance un ensemble de mesures visant à actualiser le droit de l'outre-mer, à prendre en compte, au sein de la législation applicable à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les conséquences du nouveau régime législatif de ces collectivités et à mettre à jour le droit du travail et de la protection sociale outre-mer. Ces habilitations portent en outre sur l'édiction pour les nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, d'une législation relative au droit de l'entrée et du séjour des étrangers et au droit d'asile.

L'article 10 propose en outre une **d'habiliter le Gouvernement à délivrer par ordonnance des habilitations** permettant aux assemblées des départements et régions d'outre-mer qui en font la demande d'exercer leurs nouveaux pouvoirs normatifs, y compris dans le domaine de la loi.

Enfin, l'**article 11 du projet de loi** procède à la ratification de vingt-trois ordonnances prises sur le fondement de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 et, pour l'une d'entre elles, de l'article 74-1 de la Constitution.

IV. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES LOIS

Votre commission des Lois approuve les grandes lignes du projet de loi organique et du projet de loi ordinaire. La mise en œuvre des dispositions constitutionnelles relatives à l'outre-mer issues de la révision du 28 mars 2003 concrétise la possibilité pour les départements et régions d'outre-mer d'adapter les normes à leur situation particulière. L'actualisation et la codification des statuts de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon est de nature à moderniser et à rendre plus intelligible l'organisation des ces collectivités. Enfin, la création des collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin répond au souhait exprimé par les populations de ces deux îles.

Les **354 amendements** que vous soumet votre commission des Lois, dont 270 portant sur le projet de loi organique, visent en premier lieu à procéder à la nécessaire amélioration rédactionnelle d'un texte imposant, rédigeant en particulier une nouvelle partie du code général des collectivités territoriales.

Ils tendent en outre à améliorer la hiérarchisation des dispositions statutaires entre la loi organique et la loi ordinaire, conformément à l'article 74 de la Constitution et en appliquant les mêmes règles de répartition à chaque collectivité. A cet égard, il convient de relever que le Conseil d'État n'était pas parvenu à une véritable harmonisation entre les quatre collectivités d'outre-mer.

A. PRÉCISER LES CONDITIONS D'EXERCICE DES POUVOIRS NORMATIFS DES DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER

Afin de sécuriser juridiquement la mise en œuvre, par les conseils généraux et régionaux des départements et régions d'outre-mer, du pouvoir d'adaptation ou de fixation des règles reconnu par la Constitution, votre commission vous propose d'apporter plusieurs modifications à l'**article 1er du projet de loi organique**. Ces modifications tendent à :

- ce que la demande d'habilitation expose les spécificités locales **justifiant** la demande d'habilitation et précise la **finalité** des mesures que le conseil général ou le conseil régional envisage de prendre ;

- imposer la **publication** de la demande d'habilitation au Journal officiel ainsi que sa transmission au Premier ministre ;

- attribuer une compétence contentieuse directe au Conseil d'Etat, tout en prévoyant un effet **suspensif** de droit au recours exercé, le cas échéant, par le préfet. Cet effet suspensif disparaîtra si le Conseil d'Etat ne statue pas dans le délai de deux mois ;

- **supprimer** la possibilité pour le préfet de demander au conseil général ou au conseil régional une **nouvelle lecture** tant au stade de la demande d'habilitation qu'au stade de la mise en oeuvre de l'habilitation accordée par la loi ;

- **limiter à deux ans** la durée de l'habilitation accordée au département ou à la région d'outre-mer ;

- préciser que les dispositions législatives ou réglementaires qui ont été adaptées ou définies localement ne peuvent être modifiées par le législateur ou le pouvoir réglementaire central que sur mention **expresse** ;

- redonner aux départements et régions d'outre-mer la possibilité de soumettre à la **consultation locale** les délibérations prises sur le fondement de l'habilitation législative à adapter ou à définir des normes relevant du domaine de la loi ou du règlement.

B. CONFIRMER LA VOCATION DE MAYOTTE À ACCÉDER AU STATUT DE DÉPARTEMENT D'OUTRE-MER

1. Renouveler l'ancrage de Mayotte dans la République et sa vocation à évoluer institutionnellement

Le récent dépôt en juillet dernier par M. Mansour Kamardine, député de Mayotte, d'une motion tendant à proposer au président de la République de consulter les électeurs de Mayotte sur le maintien du statut de collectivité départementale ou sur la transformation de Mayotte en département d'outre-mer, et d'une proposition de loi organique visant à ériger Mayotte en département, montre la persistance de la volonté des Mahorais d'accéder au statut de département d'outre-mer[1].

Si ce souhait parait encore prématuré au regard des difficultés de Mayotte, il ne parait plus possible de se contenter d'engagements.

Votre commission vous propose donc à l'article 3 du projet de loi organique, de :

- rappeler que **Mayotte fait partie de la République**. Si cette appartenance est déjà inscrite à l'article 72-3, deuxième alinéa, de la Constitution, son rappel au sein du statut de Mayotte apparaît nécessaire. En effet, cette précision figurant actuellement à l'article 1er de la loi relative à Mayotte, sa disparition serait de nature à susciter des inquiétudes parmi les élus de Mayotte, déjà réticents à l'idée d'une inscription de Mayotte à l'article 74 de la Constitution (art. L.O. 6111-1 du code général des collectivités territoriales) ;

- **conforter la portée de la résolution** que pourra adopter le conseil général de Mayotte à compter de la première réunion suivant son renouvellement en **2011**, à la **majorité absolue** de ses membres –et non plus à la majorité des deux tiers comme prévu par la loi du 11 juillet 2001.

D'une part, elle **pourra** non seulement **porter** sur la modification du statut de Mayotte, mais **plus précisément sur l'accession de Mayotte au régime de département et région d'outre-mer** et, d'autre part, sera transmise, non seulement au Premier ministre, mais aussi aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, et **pourra faire l'objet d'un débat dans chaque assemblée**, ce dernier point ne constituant cependant qu'une simple faculté, afin de respecter la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

En effet, la disposition de la loi du 11 juillet 2001 issue de l'accord sur l'avenir de Mayotte du 27 janvier 2000 prévoyant qu'un projet de loi portant modification du statut de Mayotte serait déposée au Parlement dans les six mois suivant la transmission de cette résolution n'a pas été reprise par le

---

[1] *Motion n° 3268 (2005-2006) déposée en application de l'article 72-4 de la Constitution tendant à proposer au président de la République de consulter les électeurs de Mayotte, proposition de loi organique n° 3267 (2005-2006) visant à ériger Mayotte en département.*

projet de loi organique. Elle apparaît contraire à l'interdiction posée par le Conseil constitutionnel de prononcer des injonctions à l'égard du Gouvernement, et avait à l'époque été adoptée malgré l'avis défavorable du Gouvernement (art. L.O. 6111-2 du code général des collectivités territoriales) ;

- **prévoir l'application du code général des impôts à Mayotte au plus tard le 31 décembre 2013**[1], le projet de loi organique ne fixant plus de date précise au report de son entrée en vigueur (art. L.O. 6161-15 du code général des collectivités territoriales).

2. Reconnaître les spécificités de Mayotte

Votre commission vous propose à l'article 3 du projet de loi organique de :

- rappeler que Mayotte, comme Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, s'administre librement par ses élus et par la voie du référendum local, conformément à la Constitution, et que la République garantit à la fois sa libre administration et le respect de ses intérêts propres, en tenant compte de ses spécificités géographiques et historiques (art. L.O. 6111-1 du code général des collectivités territoriales) ;

- **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, dans les mêmes conditions que pour ces collectivités (article additionnel après l'art. L.O. 6161-1-1 du code général des collectivités territoriales) ;

- **introduire un nouveau chapitre relatif aux compétences de la collectivité départementale**, par coordination avec les dispositions du projet de loi organique relatives aux collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon.

La collectivité départementale de Mayotte exercerait les compétences dévolues aux départements et aux régions, ainsi qu'aux départements et régions d'outre-mer, **à l'exception** de quelques matières pour lesquelles l'Etat demeurerait compétent en raison du contexte local : **les routes nationales, la lutte contre les maladies vectorielles** –comme le paludisme et le chikungunya- **et la construction et l'entretien des collèges et des lycées** (qui devaient aux termes du projet de loi organique être exercées par la collectivité départementale à partir de 2010). L'exclusion de la compétence en matière scolaire parait particulièrement nécessaire, du fait du dynamisme démographique (53 % de la population a moins de 20 ans) et des retards en

[1] *Le conseil général pouvant demander dès 2011 un changement de statut, il est indispensable que le code général des impôts soit applicable au plus tard fin 2013.*

matière de constructions existantes. Elle répond en outre à une demande du conseil général[1] (chapitre additionnel après le chapitre III du titre Ier) ;

- **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**. En effet, ce versement devait cesser en 2007, lors de l'entrée en vigueur du code général des impôts. Celle-ci étant repoussée *sine die*, et les communes ne disposant d'aucune perspective à court terme d'avoir une fiscalité locale, une telle prorogation parait indispensable (art. additionnel après l'art. 12 du projet de loi ordinaire).

3. Apporter diverses améliorations et coordinations

Votre commission vous propose à l'article 3 du projet de loi organique :

- 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 (art. additionnel après l'art. L. 6113-5 du code général des collectivités territoriales) ;

- de préciser que le **président du conseil général** préside la commission permanente (art. L.O. 6162-1 du code général des collectivités territoriales) et peut, en vertu d'une délibération de la commission permanente intenter les actions et défendre devant les juridictions au nom de la collectivité (art. L.O. 6162-9 du code général des collectivités territoriales) ;

- de préciser que le **représentant de l'Etat** veille à l'exercice de leurs compétences par les institutions de la collectivité (art. L.O. 6131-33 du code général des collectivités territoriales).

C. DONNER AUX ASSEMBLÉES DÉLIBÉRANTE DE SAINT-BARTHÉLEMY, DE SAINT-MARTIN ET DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON UNE DÉNOMINATION ADAPTÉE À LEURS COMPÉTENCES

Saint-Barthélemy, Saint-Martin seront deux collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et exerçant des compétences normatives, y compris dans le domaine de la loi. La durée du mandat des membres de leur assemblée délibérante sera de cinq ans. Par ailleurs, cette assemblée exercera les compétences dévolues par les lois et règlements aux conseils municipaux, aux conseils généraux des départements et aux conseils régionaux. Saint-Pierre-et-Miquelon sera dans une situation assez proche, son assemblée délibérante exerçant des compétences normatives et les

---

[1] *Délibération du 23 février 2006 relative à l'avis du conseil général sur le projet de loi organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.*

compétences dévolues aux conseils généraux et aux conseils régionaux, les deux communes étant toutefois concernées.

Aussi votre commission juge-t-elle inadaptée la dénomination de **conseil général** pour les assemblées délibérantes de ces trois collectivités, dont la durée du mandat, le mode d'élection et les compétences diffèreront sensiblement de celles des conseils généraux des départements.

Elle vous soumet par conséquent aux articles 4, 5 et 6 du projet de loi organique et, par coordination, dans l'ensemble des articles des projets de loi relatifs aux statuts de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, des amendements tendant à remplacer la dénomination de conseil général par celle de **conseil territorial**.

D. COMPLÉTER LE STATUT DE LA COLLECTIVITÉ DE SAINT-BARTHÉLEMY

1. Préciser les compétences de la collectivité

Afin de parfaire le statut de la future collectivité d'outre-mer de Saint-Barthélemy, votre commission vous soumet, à l'**article 4 du projet de loi organique**, des amendements tendant à :

- donner à la collectivité la compétence pour fixer les règles applicables au **régime des espaces boisés** ; elle pourra ainsi définir, en matière de défrichement, des règles assurant la préservation d'espaces boisés rares sur une île sèche ;

- 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** ; la collectivité pourra ainsi participer au contrôle des activités nautiques ;

- confier au Conseil d'Etat le contentieux relatif à l'élection du président du conseil territorial et des membres du conseil exécutif, ainsi que le contentieux des arrêtés et délibérations visant à suspendre les membres du conseil exécutif, dont le président.

En outre, afin de responsabiliser les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, votre commission vous présente un amendement tendant à soumettre l'agrément des opérations d'investissement ouvrant droit à une **défiscalisation** à l'accord de l'exécutif de ces deux collectivités, dans des conditions définies par une convention passée avec l'État.

2. Améliorer les conditions d'application de la fiscalité locale

Votre commission vous propose un amendement tendant à 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**.

En effet, il ne semble pas pertinent d'appliquer cette condition de résidence aux personnes dont le domicile fiscal est établi à l'étranger, puisque ce dispositif vise à prévenir l'évasion fiscale depuis la métropole et les départements d'outre-mer. En outre, l'application de cette restriction aux ressortissants de l'Union européenne ainsi qu'aux ressortissants de pays avec lesquels la France a conclu des conventions fiscales pourrait être contraire aux engagements internationaux de notre pays.

E. HARMONISER LES STATUTS DES QUATRE COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER

1. Harmoniser les statuts des trois collectivités d'outre-mer dotées de compétences normatives

Afin d'harmoniser les statuts de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, votre commission vous propose par ailleurs des amendements visant à :

- 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, en reprenant un principe figurant dans les statuts de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française.

Par ailleurs, votre commission vous propose de préciser, au sein du statut de Saint-Barthélemy, mais aussi dans celui de Saint-Martin, les **modalités de transfert des services** de l'État, de la région et du département de la Guadeloupe vers ces deux collectivités, pour l'exercice des compétences qui leur sont attribuées.

2. Conforter les garanties démocratiques

Votre commission vous propose, aux articles 3, 4, 5 et 6 du projet de loi organique de :

- prévoir que **le vote d'un « vœu » par l'assemblée délibérante** demandant l'adoption d'une disposition législative ou réglementaire dans son territoire **vaut consultation au regard de l'article 74 de la Constitution** ;

- préciser les règles de démission d'office des conseillers généraux ou territoriaux en cas d'absentéisme, prévoir que le décret de **dissolution du conseil général** doit fixer la date de nouvelles élections, et permettre au ministre chargé de l'outre-mer, en cas d'urgence, de suspendre le conseil général pendant une durée maximale d'un mois ;

- **aligner le régime de la consultation des électeurs**, en interdisant la tenue d'une telle consultation en même temps qu'un scrutin général ou que la campagne électorale relative à un scrutin général ;

- rendre obligatoire la publication sous forme électronique **des actes** des autorités de la collectivité ;

- permettre aux membres du conseil territorial d'assortir leur recours contre un acte de la collectivité d'une **demande de suspension.**

3. Adapter les compétences des collectivités à leur environnement

Votre commission vous soumet aux articles 3, 4, 5 et 6 du projet de loi organique des amendements tendant à :

- 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**.

- permettre aux collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin de conclure des conventions avec des autorités locales étrangères dans le but de mener des **actions de coopération et d'aide au développement**. Le dispositif proposé, reprenant celui adopté par le Sénat le 27 octobre 2005 sur la proposition de notre collègue Michel Thiollière et sur le rapport fait au nom de la commission des lois par notre collègue Charles Guené[1], autoriserait également, en cas d'urgence, le conseil général à mettre en œuvre et à financer des actions à caractère humanitaire. Les collectivités d'outre-mer sont souvent situées dans des régions où ce type de coopération pourrait être utilement mis en œuvre. Il paraît donc opportun de leur permettre de conduire des actions d'aide au développement et d'aide humanitaire d'urgence.

4. Harmoniser le régime indemnitaire des élus des collectivités d'outre-mer

Votre commission vous propose un amendement visant à harmoniser le **régime indemnitaire** des élus des collectivités de Mayotte, de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, en adaptant le régime applicable aux conseillers généraux des départements.

---

[1] *Cf. le rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sur la proposition de loi de M. Michel Thiollière relative au renforcement de la coopération décentralisée en matière de solidarité internationale, par M. Charles Guené, n° 29 (2005-2006).*

Cet amendement substitue par conséquent au dispositif permettant au conseil territorial de fixer librement le montant des indemnités, la définition d'une indemnité maximale par référence au montant correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. Les taux de majoration applicables à ce terme de référence seraient définis de façon à tenir compte de l'étendue des compétences exercées par les trois collectivités d'outre-mer intéressées.

F. DOTER LA COLLECTIVITÉ DE SAINT-MARTIN DE L'AUTONOMIE ET DE COMPÉTENCES ADAPTÉES À SA SITUATION

L'ensemble des élus de la Guadeloupe entendus par votre rapporteur ont exprimé le souhait que le statut de Saint-Martin soit harmonisé avec celui de Saint-Barthélemy, afin de donner à la première des compétences suffisantes pour entreprendre le redressement de sa situation générale.

L'**article 5 du projet de loi organique** tend à ne donner à la collectivité de Saint-Martin que des compétences limitées tout en lui permettant, à terme, d'adopter une résolution visant à obtenir l'autonomie. Votre commission des Lois, estimant que la situation particulière de Saint-Martin doit conduire à **lui accorder des compétences suffisantes pour établir de véritables partenariats avec la partie néerlandaise de l'île**, vous propose des amendements tendant à étendre progressivement les compétences normatives de la future collectivité et à lui accorde d'ores et déjà l'autonomie.

Votre commission souhaite ainsi **donner à Saint-Martin les moyens de construire son avenir de façon responsable, avec l'appui de l'État**. M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, a en effet indiqué à votre commission que le nouveau statut permettrait également à l'Etat de mieux assumer son rôle sur place, alors que « *sa présence ne répondait pas encore aujourd'hui à tous les besoins exprimés, notamment en matière de traitement de la délinquance ou face aux conséquences de l'immigration clandestine* ». Il a déclaré que l'évolution statutaire de l'île donnerait à l'Etat une souplesse accrue pour organiser ses services dans l'objectif d'une plus grande performance et d'une meilleure adaptation à la situation locale, et jugé que la réforme ne signifierait pas un désengagement de l'Etat mais au contraire un **renforcement de son implication**.

1. Étendre progressivement les compétences normatives de la nouvelle collectivité

La nouvelle collectivité de Saint-Martin sera compétente pour fixer les règles applicables en matière d'impôts, de droit domanial, d'accès au travail des étrangers, de tourisme et d'exécution des services publics. Votre commission vous propose d'**étendre ces compétences** 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.

En outre, l'amendement tend à 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**.

Votre commission vous propose de **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.

Cette compétence, inspirée de la compétence attribuée par l'article 73 de la Constitution aux départements et régions d'outre-mer permettra à la collectivité, pendant le premier mandat du conseil territorial, d'adapter le droit dans ces matières, sans avoir à édicter un imposant corpus de normes. Ce délai lui laissera le temps de **rassembler les ressources techniques nécessaires à l'élaboration de ces normes** à partir de 2012, lorsque la compétence normative lui sera entièrement transférée.

2. Doter Saint-Martin de l'autonomie prévue à l'article 74 de la Constitution

Les amendements de votre commission à l'article 5 du projet de loi organique tendent à reconnaître à la collectivité de Saint-Martin l'autonomie prévue par l'article 74 de la Constitution. Dans le cadre de l'autonomie, sur le modèle des compétences attribuées à Saint-Barthélemy, la collectivité de Saint-Martin pourrait :

- **modifier ou abroger les dispositions d'une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur du statut** de la collectivité lorsque le Conseil constitutionnel, saisi notamment par les autorités de la collectivité, a constaté que la loi était intervenue dans le domaine de compétence de cette collectivité ;

- **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, compte tenu de l'importance des activités nautiques autour de l'île. Les actes qu'adopterait la collectivité dans le domaine du droit pénal ou de la sécurité et de la police maritimes seraient soumis à l'approbation du pouvoir exécutif national et, plus précisément, du ministre de l'outre-mer, du ministre de la justice et du Premier ministre ;

- instituer un **régime de déclaration des transferts entre vifs de propriétés foncières** et un droit de préemption, dans le but de préserver la cohésion sociale de l'île, de garantir l'exercice effectif du droit au logement de ses habitants et de sauvegarder ou de mettre en valeur les espaces naturels.

Votre commission vous propose en outre un amendement identique à celui proposé pour Saint-Barthélemy, afin de prévoir que la condition de résidence de cinq dans l'île permettant d'être assujetti à la **fiscalité** définie par la collectivité ne s'applique qu'aux personnes physiques ou morales dont le domicile fiscal est établi dans un département de métropole ou d'outre-mer. Par ailleurs, l'application de ce critère de résidence serait assortie, pendant les cinq premières années d'existence de la collectivité, de la compensation par l'État des pertes de recettes qui en résulteront pour Saint-Martin.

3. Assurer la protection du littoral de Saint-Martin

Votre commission vous soumet un amendement visant à préciser la définition du domaine public maritime de la collectivité de Saint-Martin. A cet égard, la situation est différente à Saint-Barthélemy et Saint-Martin. En effet, la zone des cinquante pas géométriques n'existe pas à Saint-Barthélemy, alors qu'elle représente, pour sa partie naturelle, un **enjeu écologique important à Saint-Martin**. Lors de son déplacement dans les îles du Nord en décembre 2004, la mission d'information de la commission des lois avait en effet relevé la nécessité de préserver la partie non urbanisée de la zone des cinquante pas, également soulignée par MM. Pierre Aliotti, conseiller municipal de Saint-Martin, et M. Nicolas Maslach, conservateur de la réserve naturelle de l'île, qui ont souligné la très forte pression foncière qui s'exerce sur le littoral saint-martinois.

Le projet de loi tend à inclure dans le domaine public maritime de la collectivité la partie urbanisée de cette zone, ainsi que sa partie naturelle, sous réserve de son caractère inaliénable. L'amendement tend à préciser ce qui est confié à la collectivité, en excluant de son domaine public maritime :

- l'espace maritime, propriété de l'État ;

- les parcelles terrestres classées en réserve naturelle ;

- les parcelles terrestres relevant du conservatoire du littoral.

4. Permettre à la collectivité d'organiser un enseignement complémentaire en anglais

Nombre de jeunes enfants nés à Saint-Martin parlent l'anglais avec leurs parents, ce qui peut rendre difficile leur étude de la langue française à l'école maternelle et à l'école primaire. Afin de permettre à tous les enfants scolarisés à Saint-Martin de **réussir leur apprentissage du français** et de prendre en compte les spécificités culturelles de l'île, votre commission vous propose un amendement tendant à 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.

Ce faisant, le conseil territorial pourrait lutter contre le taux très élevé d'échec scolaire dans la collectivité et assurer le bilinguisme de sa population, en respectant les particularités d'une île soumise au contexte largement anglophone de la Caraïbe.

5. Donner aux conseils de quartiers de Saint-Martin une compétence consultative obligatoire

L'article 5 du projet de loi organique prévoit la création à Saint-Martin de conseils de quartier. Lors de son audition par votre rapporteur, M. Guillaume Arnell, conseiller général de Saint-Martin, a souligné la nécessité d'assurer la participation de ces instances à la vie de la collectivité.

En effet, compte tenu de la situation de Saint-Martin, il semble souhaitable d'assurer l'information et la consultation de la population sur les projets de la collectivité.

Aussi votre commission vous propose-t-elle un amendement tendant à prévoir la **consultation des conseils de quartier** sur :

- l'établissement, la révision ou la modification du plan local d'urbanisme ;

- les projets d'opération d'aménagement ;

- l'implantation et le programme d'aménagement des équipements de proximité.

Le conseil de quartier disposerait d'un délai d'un mois pour rendre son avis, ce délai pouvant être réduit à 15 jours en cas d'urgence.

En outre, le conseil de quartier pourrait être consulté par le président du conseil général et par le représentant de l'Etat sur toute question relevant de leur compétence.

G. ASSURER LE RESPECT DES NOUVELLES DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET LA COHÉRENCE DU DROIT DE L'OUTRE-MER

1. Le contrôle juridictionnel spécifique des actes des collectivités dotées de l'autonomie intervenant dans le domaine de la loi

Votre commission vous propose d'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. Ce dispositif serait défini sur le modèle de celui qui est applicable en Polynésie française.

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

Plusieurs amendements de votre commission tendent à renforcer la cohérence et la lisibilité du droit de l'outre-mer :

- en prévoyant 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 ;

- en inscrivant **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 (article 8 du projet de loi), cette solution paraissant préférable à la modification du décret du 12 juin 1936, dont le contenu relève entièrement de la loi ;

- en étendant, à l'article 10 du projet de loi, 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 ;

- en complétant l'article 12 du projet de loi afin de supprimer, dans le droit en vigueur, la mention de termes obsolètes (gouverneur, colonie…) et la référence à des territoires n'appartenant plus à la France.

H. CONFORTER LES COMPÉTENCES DES COMMUNES DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON ET LE RÉGIME ÉLECTORAL DE LA COLLECTIVITÉ

Votre commission vous propose à l'article 6 du projet de loi organique des amendements tendant à **harmoniser** le statut de Saint-Pierre-et-Miquelon avec celui des autres collectivités d'outre-mer, afin, notamment, de doter la collectivité d'un conseil économique, social et culturel.

Elle vous présente en outre des amendements tendant à conforter les compétences des deux communes de l'archipel et à moderniser les institutions de la collectivité.

1. Conforter les compétences des deux communes

Dans son rapport précité, la mission d'information de la commission des Lois qui s'est rendue dans l'archipel en septembre 2005, relève que les communes de Saint-Pierre et de Miquelon-Langlade rencontrent des difficultés en raison de la compétence unique et entière de la collectivité territoriale dans deux domaines : **l'urbanisme et la fiscalité**. Aussi votre commission vous propose-t-elle un amendement tendant à améliorer la répartition des compétences entre la collectivité et ces deux communes.

S'inspirant des dispositions des articles 43 et 50 du statut de la Polynésie française, l'amendement vise tout d'abord à permettre aux communes d'intervenir en matière d'urbanisme. En ce domaine, la compétence sera partagée entre la collectivité et les communes, à la condition cependant que les moyens nécessaires à l'exercice de cette compétence soient transférés aux communes. Le président de la collectivité territoriale pourrait donner compétence au maire pour l'instruction et la délivrance des autorisations individuelles d'occupation du sol et des certificats d'urbanisme.

Votre commission souhaite par ailleurs **conforter les ressources des communes**, qui ont aujourd'hui pour principale ressource le reversement du produit des impositions établies par le conseil général, selon une clef de répartition qu'il définit.

L'amendement tend par conséquent à prévoir, sur le modèle des dispositions de l'article 53 du statut de la Polynésie française, que la collectivité aura l'obligation d'instituer des impôts ou des taxes au bénéfice des communes. Il reviendra ensuite à chaque conseil municipal de décider par une délibération le taux de ces impositions et leurs modalités de perception, dans le respect de la réglementation établie par la collectivité.

2. Modifier le régime électoral de la collectivité pour affirmer son identité

En outre, afin de mieux affirmer l'identité de la collectivité et de permettre aux candidats d'un même parti ou groupement de faire liste commune lors de l'élection du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon, votre commission vous propose de modifier le mode de scrutin envisagé pour cette élection (article 7).

Le scrutin aurait désormais lieu **dans la collectivité formant circonscription unique** au scrutin de liste à deux tours avec répartition des sièges entre la section de Saint-Pierre et la section de Miquelon-Langlade, de telle sorte que 15 conseillers soient issus de la première et 4 de la seconde.

Sous réserve d'un nouvel examen de la question du seuil d'accès au second tour, votre commission vous propose 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. Ensuite, les autres sièges seraient attribués entre toutes les listes, au sein de chaque section, à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, au prorata des voix obtenues par chaque liste dans la circonscription. En cas de second tour, seules les deux listes arrivées en tête au premier tour, éventuellement après retrait d'une liste mieux placée, pourraient y participer.

3. Substituer à la commission permanente de la collectivité un conseil exécutif

Afin d'harmoniser les institutions des collectivités d'outre-mer dotées de pouvoirs normatifs, votre commission vous soumet un amendement tendant à substituer à la commission permanente du conseil général un conseil exécutif qui serait élu à la représentation proportionnelle, sur le modèle des conseils exécutifs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, afin d'y assurer la présence d'élus n'appartenant pas à la majorité.

Ce conseil exécutif exercerait collégialement des attributions consultatives, notamment en matière de desserte aérienne et maritime, et des compétences délibératives. En outre, chacun de ses membres pourrait se voir confier un secteur de l'administration de la collectivité.

I. DÉFINIR LA REPRÉSENTATION DES NOUVELLES COLLECTIVITÉS DE SAINT-BARTHÉLEMY ET DE SAINT-MARTIN AU SÉNAT ET PRÉCISER LES DISPOSITIONS DU NOUVEAU LIVRE VI DU CODE ÉLECTORAL

Conformément à l'article 24 de la Constitution, qui pose le principe de la représentation spécifique des collectivités territoriales de la République au Sénat, votre commission constate que les deux nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin doivent pouvoir élire un sénateur les représentant sur leur nouvelle base territoriale.

Elle vous propose de créer un siège de sénateur pour chacune des deux nouvelles collectivités dans le respect de la mise en œuvre progressive de « *l'auto-réforme* » du régime électoral sénatorial, initiée par les lois du 30 juillet 2003, qui prévoit des dispositions transitoires entre 2004 et 2014 pour permettre la diminution, de neuf à six ans, de la durée du mandat sénatorial et le passage d'un renouvellement du Sénat par tiers à un renouvellement par moitié.

Les sénateurs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin seraient élus pour la première fois lors d'une élection partielle en 2007, après l'élection des conseillers territoriaux de ces collectivités, et rattachés à l'actuelle série C, jusqu'au renouvellement sénatorial partiel de septembre 2011.

A compter de cette date, leur mandat serait renouvelé normalement au sein de la future série 1 du Sénat, qui comprendra les actuels sièges de la série B et les sièges des sénateurs de l'actuelle série C élus en 2004 pour six ans (soit les sénateurs de l'Ile-de-France, de la Guadeloupe et de la Martinique, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon).

Sous réserve de la définition du corps électoral des sénateurs, votre commission laisse à l'appréciation de l'Assemblée nationale le dispositif relatif à la création des sièges de députés.

J. MIEUX ENCADRER LE RÉGIME D'HABILITATION DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER À ADAPTER LES LOIS ET RÈGLEMENTS

Votre commission vous propose de mieux encadrer le dispositif d'habilitation des collectivités d'outre-mer à adapter les lois et règlements à leurs caractéristiques et contraintes particulières, en reprenant les principaux éléments du dispositif qu'elle vous soumet à l'article 1er du projet de loi organique pour les nouveaux pouvoirs normatifs des départements et régions d'outre-mer.

Les amendements présentés à cette fin aux articles 4 à 6 du projet de loi organique visent par conséquent à :

- préciser que la demande d'habilitation doit indiquer les caractéristiques et contraintes particulières la justifiant et mentionner la finalité des mesures que le conseil territorial envisage de prendre ;

- prévoir la publication de la demande d'habilitation au Journal officiel et sa transmission au Premier ministre ;

- limiter la validité de l'habilitation accordée par la loi ou le décret à une durée de deux ans ;

- préciser que les dispositions adoptées sur le fondement de l'habilitation ne pourraient être modifiées par la loi ou par le règlement que sur mention expresse ;

- confier au Conseil d'État l'examen des recours dirigés contre les délibérations prises par les assemblées des collectivités concernées en vue d'obtenir une habilitation ou sur le fondement d'une habilitation.

- donner la possibilité au conseil territorial de soumettre à la consultation des électeurs les projets de délibération mettant en oeuvre une habilitation.

K. PRÉCISER LE CHAMP DES HABILITATIONS DEMANDÉES PAR LE GOUVERNEMENT ET RATIFIER LES ORDONNANCES

1. Supprimer l'habilitation à habiliter les départements et régions d'outre-mer

Votre commission vous propose à l'article 10 du projet de loi un amendement tendant à 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. En effet, cette habilitation à habiliter relève d'une construction juridique excessivement complexe et **réductrice des pouvoirs du Parlement**. Il semble en toute hypothèse préférable que le Parlement soit directement saisi des textes portant habilitation des départements et régions d'outre-mer à adapter les lois ou à intervenir dans le domaine de la loi.

2. Préciser les ratifications d'ordonnances

Votre commission vous soumet un amendement tendant à réécrire l'article 11 du projet de loi afin de ratifier vingt-trois ordonnances tout en effectuant, pour onze d'entre elles, des modifications. Cet amendement rassemble des compléments apportés à ces ratifications par votre commission mais aussi par les commissions des affaires économiques, des affaires sociales et des finances, qui ont procédé à un examen approfondi des ordonnances relevant de leurs champs de compétence respectifs.

Les modifications proposées visent à corriger des erreurs matérielles ou de références, à compléter certains dispositifs ou à supprimer ceux qui n'ont plus d'objet du fait des changements apportés par d'autres textes depuis la publication des ordonnances.

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations et des amendements qu'elle vous présente, votre commission des Lois vous propose d'adopter l'ensemble du projet de loi organique et du projet de loi portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE

TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER

Le titre premier du présent projet de loi mettrait en œuvre certaines dispositions de l'article 73 de la Constitution résultant de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République.

Article premier
(art. L.O. 3445-1 à L.O. 3445-13 nouveaux, L. 4435-1, et L.O. 4435-1 à L.O. 4435-13 nouveaux du code général des collectivités territoriales)
Adaptation des lois et règlements par les départements et régions d'outre-mer – Fixation par les départements et régions d'outre-mer des règles applicables sur leur territoire dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi

Cet article a pour objet de préciser les dispositions des deuxième à sixième alinéas de l'article 73 de la Constitution. Il déterminerait ainsi les conditions de mise en œuvre de la faculté, reconnue aux départements et régions d'outre-mer, d'adapter les lois et règlements et de fixer les règles applicables sur leur territoire dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi. A cette fin, de nouvelles dispositions seraient introduites dans le code général des collectivités territoriales.

1. Les facultés d'adaptation et de fixation des règles par les départements et régions d'outre-mer prévues par l'article 73 de la Constitution

La loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a apporté deux innovations majeures à l'article 73 de la Constitution qui prévoyait, dans sa rédaction antérieure, que le régime législatif et l'organisation administrative des départements d'outre-mer pouvaient faire l'objet de « *mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière* ».

• D'une part, le **pouvoir d'adaptation des lois et règlements a été étendu dans son objet, tandis que les départements et régions d'outre-mer se sont vus reconnaître la possibilité de procéder eux-mêmes à ces adaptations**.

Si, en vertu du principe d'identité législative, les lois et règlements sont applicables de plein droit dans les départements et régions d'outre-mer, ils peuvent néanmoins faire l'objet d'adaptations « *tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités* ».

Reprenant, dans le texte constitutionnel, les termes employés par l'article 299 du traité instituant la Communauté européenne, cette formulation permet d'aller au-delà du pouvoir d'adaptation jusqu'alors reconnu aux départements et régions d'outre-mer et interprété restrictivement par le Conseil constitutionnel[1]. Il n'est en effet plus question de « nécessités » d'adaptation mais de la « prise en compte » de l'utilité et de la pertinence de ces adaptations au regard des contraintes et des caractéristiques des départements et régions d'outre-mer, souvent fort différents de ceux des départements et régions métropolitains.

Jusqu'à la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, l'adaptation des lois et règlements relevait du seul législateur ou du pouvoir réglementaire. Or, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 a permis une véritable décentralisation du pouvoir d'adaptation au profit des départements et régions d'outre-mer : désormais, les adaptations des lois et règlements peuvent en effet « *être décidées par ces collectivités dans les matières où s'exercent leurs compétences et si elles y ont été habilitées par la loi* ».

Ce pouvoir d'adaptation est cependant soumis à deux conditions cumulatives énoncées par les deuxième et sixième alinéas de l'article 73 de la Constitution :

- le département ou la région d'outre-mer doit présenter une demande afin d'obtenir une habilitation en vue d'adapter les lois et règlements sur son territoire ;

- l'habilitation est donnée par la loi, qu'il s'agisse d'adapter localement une loi ou un règlement. Une telle habilitation ne peut cependant intervenir lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti.

• D'autre part, **les départements et régions d'outre-mer bénéficient désormais d'un véritable pouvoir normatif afin de fixer les règles dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi.**

La loi constitutionnelle du 28 mars 2003, dépassant le simple pouvoir d'adaptation, a également confié aux départements et régions d'outre-mer un

---

[1] *Conseil constitutionnel, décision n° 82-147 DC du 2 décembre 1982, Loi portant adaptation de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique et à La Réunion*.

véritable pouvoir normatif susceptible d'intervenir dans le domaine de la loi. Ces collectivités peuvent ainsi « *être habilitées par la loi à fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire, dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi* ».

L'article 73 de la Constitution confère donc aux départements et régions d'outre-mer un véritable pouvoir pour **créer, de façon autonome, des normes dérogeant au droit commun**, dépassant la simple faculté d'adaptation par ailleurs reconnue à ces collectivités. En outre, contrairement à la disposition relative à l'adaptation des lois et règlements, ce **pouvoir normatif n'est pas limité aux matières où s'exercent les compétences des collectivités concernées**.

En revanche, **cette délégation de pouvoir normatif reste impossible pour le département et la région de La Réunion**, ces collectivités ayant été, à la demande de leurs élus, expressément exclues du dispositif constitutionnel par le cinquième alinéa de l'article 73 de la Constitution.

La compétence ainsi reconnue aux départements et régions d'outre-mer ne peut être exercée que dans les conditions suivantes :

- le département ou la région d'outre-mer doit présenter une demande afin d'obtenir une habilitation à fixer les règles applicables sur son territoire ;

- les règles pour lesquelles l'habilitation est donnée ne peuvent porter sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral[1] ;

- l'habilitation est donnée par la loi, celle-ci ne pouvant intervenir lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti.

2. Les mesures d'application prévues par le projet de loi organique

Conformément au sixième alinéa de l'article 73 de la Constitution, le présent article tend à définir les conditions dans lesquelles peuvent intervenir les habilitations à adapter les lois et règlements ou à fixer des règles dans un nombre limité de matières relevant du domaine de la loi.

---

[1] *Cette énumération n'a, à ce jour, pas été précisée ou complétée par une loi organique, comme l'autorise le quatrième alinéa de l'article 73 de la Constitution.*

a) L'adaptation des lois et règlements par les régions et départements d'outre-mer

Les dispositions permettant de définir les conditions de mise en œuvre du pouvoir d'adaptation des lois et règlements figureraient, en vertu du premier paragraphe (I) du présent article :

- en ce qui concerne les départements d'outre-mer, dans la section 1 d'un chapitre V nouveau du titre IV du livre IV de la troisième partie du code général des collectivités territoriales, intitulé « *conditions d'application aux départements d'outre-mer des deuxième et troisième alinéas de l'article 73 de la Constitution* » ;

- en ce qui concerne les régions d'outre-mer, au sein de la section 1 du chapitre V du titre III du livre IV de la quatrième partie du code général des collectivités territoriales, intitulé : « *conditions d'application aux régions d'outre-mer des deuxième et troisième alinéas de l'article 73 de la Constitution* ».

Pour les deux types de collectivités, le dispositif retenu serait quasiment identique, sous réserve de quelques aménagements ponctuels.

(1) L'adaptation des normes nationales par les départements d'outre-mer

Aux termes de l'article L.O. 3445-1 du code général des collectivités territoriales, le pouvoir d'adapter, sur habilitation législative, les lois et règlements serait donné **aux conseils généraux de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion**.

Conformément à l'article 73 de la Constitution, cette adaptation ne pourrait intervenir que dans les matières où s'exercent les compétences de ces conseils généraux et ne concernerait par ailleurs que les territoires de la collectivité concernée.

Une **procédure en trois temps** serait instituée : tout d'abord l'adoption d'une délibération émanant de la collectivité portant demande d'habilitation, puis le vote d'une loi portant habilitation, enfin la prise d'une délibération mettant en œuvre l'habilitation obtenue.

- *La demande d'habilitation*

Selon l'article L.O. 3445-2 du code général des collectivités territoriales, la **demande d'habilitation** :

- devrait être formulée par une **délibération motivée** du conseil général.

Votre commission estime pleinement justifié de prévoir une motivation de la délibération. Dans la mesure où une motivation réelle est indispensable tant pour l'exercice du contrôle de légalité par le représentant de l'Etat que pour que le Parlement puisse se prononcer en connaissance de cause sur la demande d'habilitation formulée, elle souhaite que cette **motivation puisse faire apparaître clairement les « caractéristiques et contraintes**

particulières » justifiant la demande d'habilitation, ainsi que la finalité des mesures que la collectivité envisage de prendre sur le fondement de l'habilitation sollicitée.

Dans un amendement de réécriture globale du présent article, votre commission vous propose donc de reprendre ces deux exigences, inspirées de la procédure d'habilitation prévue par l'article 38 de la Constitution pour les ordonnances, telle qu'interprétée par le Conseil constitutionnel[1] afin de prévoir que la demande d'habilitation :

- devrait **mentionner les dispositions législatives ou réglementaires en cause** ou, lorsque la demande porte sur l'adaptation d'une disposition réglementaire non encore publiée et nécessaire à l'application d'une disposition législative, la disposition législative en cause.

Il serait donc possible de solliciter une habilitation portant sur plusieurs dispositions à la fois législatives ou réglementaires. En outre, s'agissant d'une habilitation à intervenir dans le domaine réglementaire pour définir les modalités d'application de dispositions législatives pour lesquelles des mesures réglementaires n'auraient pas encore été prises par le Gouvernement, le département pourrait très bien demander à être habilité pour la totalité des mesures d'application concernant une disposition législative particulière ;

- **ne pourrait porter sur une disposition législative ou réglementaire ressortissant à l'une des matières mentionnées au quatrième alinéa de l'article 73** de la Constitution, c'est-à-dire sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral.

Votre commission souligne qu'**une telle exclusion n'est pas imposée par l'article 73 de la Constitution**. Le sixième alinéa de cette disposition autorise en effet seulement le législateur organique à prévoir les « *conditions* » et « *réserves* » dans lesquelles peuvent être décidées les habilitations données aux départements et régions d'outre-mer d'adapter leur droit. Toutefois, il **paraît justifié d'encadrer le pouvoir d'adaptation reconnu à ces collectivités ultramarines**. En tout état de cause, ce pouvoir d'adaptation ne peut s'exercer que dans les matières dans lesquelles ces collectivités exercent leurs compétences ; or, ces dernières sont extrêmement réduites dans le domaine régalien.

La durée de validité de la demande d'habilitation serait néanmoins limitée, puisque celle-ci deviendrait **caduque** le dernier jour du mois qui précède celui du renouvellement des conseils généraux, le jour de la

---

[1] *Dans sa décision n° 207 DC des 25 et 26 juin 1986, le Conseil constitutionnel a ainsi précisé que « si le Gouvernement doit définir avec précision les finalités de l'habilitation qu'il demande en vue de la réalisation de son programme, il n'est pas tenu de faire connaître la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation » (considérant n° 21).*

dissolution du conseil général qui l'a adoptée ou le jour de la vacance de l'ensemble des sièges du conseil général. Le texte ne prévoirait pas comme cause de caducité l'annulation de l'ensemble des membres du conseil général. Il faut néanmoins convenir que l'élection au scrutin uninominal et le renouvellement triennal des conseils généraux rendent peu plausible l'annulation simultanée de l'élection de l'ensemble des membres de cet organe : celle-ci ne pourrait en effet intervenir que dans le cadre d'une dissolution suivie de l'annulation du scrutin dans chacun des cantons.

Cette règle de caducité peut s'expliquer par le souci du Gouvernement, d'une part, que l'assemblée locale qui a sollicité l'habilitation de la mesure soit celle qui mette effectivement en œuvre la mesure d'adaptation envisagée et, d'autre part, que la mise en œuvre de la phase législative de l'habilitation ne devienne pas sans objet.

L'article L.O. 3445-3 imposerait la **consultation,** sur le projet de demande d'habilitation, **du conseil économique et social régional et du conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement dans l'hypothèse où le texte proposé porte sur une matière relevant de leurs compétences respectives**.

Aux termes de l'article L. 4433-5 du code général des collectivités territoriales, le conseil économique et social régional doit être préalablement consulté par le conseil régional sur la préparation du plan de développement économique, social et culturel de la région, sur la préparation et l'exécution du plan de la nation dans la région, sur la répartition et l'utilisation des crédits de l'Etat destinés aux investissements d'intérêt régional, ainsi que sur les orientations générales du projet de budget de la région. Il donne par ailleurs son avis sur les résultats de leur mise en œuvre et peut émettre un avis sur toute action ou projet de la région, en matière économique ou sociale, dont il est saisi par le président du conseil régional ou dont il décide de se saisir lui-même.

Le conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement est, en application de l'article L. 4433-6 du même code, obligatoirement et préalablement consulté lors de la préparation du plan de développement et d'équipement de la région et de l'élaboration du projet de budget de la région en ce qui concerne l'éducation, la culture, la protection des sites, de la faune, de la flore et le tourisme. Il donne son avis sur les résultats de leur mise en œuvre et peut également émettre un avis sur tout projet de la région dont il est saisi par le président du conseil régional ou dont il décide de se saisir lui-même, dans les domaines énumérés au premier alinéa du présent article.

Si la consultation de ces organes par le conseil régional est totalement justifiée, lorsque l'une des matières relevant de leur compétence est en cause, **on pourrait se demander s'il en est de même lorsque la demande d'adaptation est formulée par le conseil général**, puisque la consultation d'un organe relevant d'un autre niveau de collectivité lui est alors imposée. Cependant, selon votre commission, une telle consultation permet d'assurer

une certaine concertation et, en tout état de cause, l'avis émis ne serait pas obligatoire pour le conseil général. Il n'en reste pas moins que cette **consultation revêtirait un caractère substantiel et que son absence vicierait la validité de la délibération du conseil général**.

Pour éviter toute difficulté et tout blocage de la procédure d'adoption de la demande d'habilitation faute pour le conseil économique et social régional ou le conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement d'avoir rendu son avis, **votre commission vous propose**, dans son amendement, **de prévoir qu'à défaut, pour ces organes, de s'être prononcés dans un délai d'un mois à compter de leur saisine, leur avis serait réputé donné**.

La délibération portant demande d'habilitation serait transmise au représentant de l'Etat, en application de l'article L.O. 3445-4. Le Gouvernement n'a donc pas retenu, dans le cas présent, le choix fait lors de la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer qui a prévu, s'agissant des délibérations des conseils généraux et régionaux relatifs aux délibérations des congrès des élus départementaux et régionaux dans les départements français d'Amérique, une transmission directe au Premier ministre[1].

L'autorité destinataire serait, selon les indications fournies à votre rapporteur, le représentant de l'Etat dans le département, à savoir le préfet, par ailleurs représentant de l'Etat dans la région compte tenu du caractère mono-départemental des régions d'outre-mer. Ce choix se justifie par la nécessité de permettre au représentant de l'Etat d'exercer, le cas échéant, un déféré devant le juge administratif aux fins de sanctionner l'illégalité éventuelle de la délibération du conseil général.

Toutefois, compte tenu de l'importance de la demande d'habilitation et du fait que la possibilité d'adapter localement le droit métropolitain ne peut résulter que d'une loi, il **paraît nécessaire à votre commission que le Premier ministre soit directement rendu destinataire de la délibération du conseil général**. Elle **vous propose donc**, **dans l'amendement de réécriture globale**, **qu'elle vous présente, de prévoir cette transmission simultanée**.

Aucune disposition du texte ne préciserait les modalités de publicité et d'entrée en vigueur de cette délibération. Dans ces conditions, il faut en conclure que la publication interviendrait dans le cadre du recueil des actes des collectivités locales, l'entrée en vigueur et leur caractère exécutoire intervenant dès cette publication.

Votre commission estime cependant que, dès lors que la délibération portant demande d'habilitation est requise à titre de validité de la loi d'habilitation, un régime de publicité spécifique doit être institué. Elle vous propose ainsi, **par son même amendement, de préciser que cette délibération est publiée au *Journal officiel* de la République française**,

---

[1] *Article L. 5915-3 du code général des collectivités territoriales.*

après sa transmission au représentant de l'Etat, **et qu'elle entre en vigueur le lendemain de cette publication.** Cette modalité de publicité permettra une meilleure information, en particulier celle des parlementaires qui pourraient souhaiter prendre acte de l'existence d'une telle délibération pour déposer une proposition de loi ou un amendement destiné à conférer l'habilitation sollicitée par le conseil général.

Le contrôle exercé sur la délibération sollicitant l'habilitation législative s'effectuerait selon deux modalités.

D'une part, aux termes de l'article L.O. 3445-7 du code général des collectivités territoriales, le **représentant de l'Etat aurait la possibilité de demander une nouvelle lecture, par le conseil général, de la délibération adoptée en vue de solliciter l'habilitation législative**. Cette nouvelle lecture ne pourrait être demandée que dans le mois suivant la transmission de la délibération.

Votre commission estime qu'**une telle possibilité n'est pas opportune au stade de la demande d'habilitation**. En effet, on peut craindre que cette prérogative du représentant de l'Etat ne soit perçue, au niveau local, comme une sorte de contrôle d'opportunité de la demande d'habilitation[1]. Or, sur ce point, sous réserve que la demande ne méconnaisse pas les règles nécessaires à sa validité, il convient de laisser toute latitude au conseil général, l'appréciation d'opportunité relevant, en dernier lieu, du Parlement lorsqu'il décide d'accorder ou non l'habilitation demandée.

C'est pourquoi **votre commission vous propose, dans son amendement, d'exclure la possibilité de demander une nouvelle lecture au stade de la demande d'habilitation**.

D'autre part, un **contrôle juridictionnel serait exercé par le tribunal administratif,** le **pouvoir de déférer la délibération portant demande d'habilitation étant expressément reconnu au représentant de l'Etat**, selon un dispositif inspiré de celui résultant de la loi organique n° 2003-704 du 1er août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales.

Le représentant de l'Etat pourrait exercer son déféré dans le mois suivant la transmission de la délibération en l'assortissant, le cas échéant, d'une demande de suspension. Dans ce cas, la délibération du conseil général ne pourrait entrer en vigueur jusqu'à ce que le tribunal administratif ait statué sur cette demande. Toutefois, dans l'hypothèse où le juge n'aurait pas rendu sa décision dans un délai de trois mois suivant sa saisine, la délibération deviendrait exécutoire.

Votre commission juge que l'importance de la demande d'habilitation sur la validité de la loi d'habilitation rend **souhaitable l'attribution au**

---

[1] *Telle est, au demeurant, la position exprimée par certaines collectivités ultramarines, notamment par le conseil général de la Guyane dans son avis sur le présent projet de loi organique (délibération n° AP/05/SEC-ASS-81 du 27 juin 2005).*

Conseil d'Etat de la compétence directe pour connaître de l'ensemble du contentieux de la légalité des demandes d'habilitation, c'est-à-dire tant des recours en annulation exercés par les particuliers que des déférés préfectoraux. En outre, elle estime que **le déféré devrait avoir un caractère suspensif, la délibération pouvant redevenir exécutoire dans l'hypothèse où le Conseil d'Etat n'aurait pas statué dans le délai de trois mois à compter de sa saisine**. Ce même délai est actuellement prévu, pour le contrôle juridictionnel a priori des lois du pays, par l'article 177 de la loi n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française. **Votre commission vous propose donc, dans son amendement, d'apporter ces deux modifications**.

- L'habilitation législative

Conformément au deuxième alinéa de l'article 73 de la Constitution, aux termes de l'article L.O. 3445-5, **l'habilitation à adapter les dispositions législatives ou réglementaires ne pourrait résulter que d'une loi**. Il s'agirait d'une loi ordinaire.

Votre commission estime **qu'une telle habilitation ne saurait donc être conférée par une ordonnance prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution.** D'une part, l'habilitation « en cascade »[1] à laquelle elle conduirait restreindrait par trop les prérogatives du Parlement. D'autre part, les ordonnances ayant valeur règlementaire jusqu'à leur ratification, il en résulterait que, tant que celle-ci ne serait pas intervenue, un texte règlementaire autoriserait à modifier des dispositions législatives, ce qui serait juridiquement problématique. Votre commission vous proposera d'ailleurs, en conséquence, de supprimer l'habilitation prévue en ce sens par le 6° du I de l'article 10 du projet de loi ordinaire[2].

L'absence de toute précision complémentaire dans le texte proposé implique que cette habilitation législative devrait être adoptée selon la **procédure législative de droit commun**, telle qu'organisée par la Constitution. Ainsi, **au stade de l'initiative législative, il conviendrait que la demande d'habilitation résultant de la délibération adoptée par le conseil général soit reprise** :

- soit dans le cadre d'un projet de loi ou d'une proposition de loi ayant cet unique objet ou comportant une ou plusieurs dispositions en ce sens ;

- soit par un amendement d'origine parlementaire ou gouvernemental à un projet ou à une proposition de loi en cours de discussion, pour autant qu'un tel amendement ne soit pas dénué de tout lien avec l'objet

---

[1] Puisque le Parlement habiliterait le Gouvernement à habiliter les conseils généraux à adapter le droit applicable dans les départements d'outre-mer concernés.

[2] Voir le commentaire de l'article 10 du projet de loi portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.

du texte examiné en première lecture ou, en deuxième lecture, à condition qu'il soit en relation directe avec une disposition restant en discussion[1].

L'autonomie de la procédure législative implique, en particulier, que **rien n'obligerait juridiquement le Gouvernement à prendre l'initiative de soumettre la demande d'habilitation au Parlement**.

Il semble en effet impossible de contraindre le Gouvernement à soumettre au Parlement un texte d'initiative parlementaire là où une telle exigence n'est pas imposée par la Constitution. Toutefois, les modifications que votre commission vous propose d'apporter au présent projet de loi et qui consistent à prévoir une transmission au Premier ministre ainsi qu'une publication au *Journal officiel* devraient être de nature à solenniser la demande de la collectivité et éviter ainsi qu'elle reste lettre morte.

En revanche, l'existence de la demande d'habilitation conditionnant la validité de la loi d'habilitation, il semble que l'absence de validité de cette délibération pourrait entacher la validité de la loi d'habilitation elle-même, sous réserve de l'appréciation définitive du Conseil constitutionnel sur ce point.

En tout état de cause, dans son objet, l'habilitation devrait être strictement limitée à la demande émanant du conseil général. A défaut, elle ne respecterait pas les exigences posées par l'article 73 de la Constitution. Toutefois, sous cette réserve, le Parlement serait libre d'apprécier l'opportunité de faire droit, en tout ou partie, à la demande d'habilitation formulée par le conseil général. Son appréciation se fondera, en particulier, sur les contraintes et spécificités locales telles qu'exposées dans la demande d'habilitation ainsi que sur l'énonciation des mesures que le conseil général envisage de prendre sur le fondement de l'habilitation.

Le texte proposé ne définirait pas la durée de l'habilitation donnée au conseil général pour adapter les dispositions législatives et réglementaires relevant de son domaine de compétences. Dès lors, il semble que cette habilitation puisse ne comporter aucune limite dans le temps ou au contraire être octroyée pour une durée limitée, en fonction de l'appréciation du Parlement.

Votre commission estime que, dans la mesure où le Parlement ne fait que déléguer l'exercice de sa compétence, il ne saurait se lier pour une durée indéterminée. C'est la raison pour laquelle **elle vous propose, dans son amendement, de fixer une durée maximale d'habilitation de deux années à compter de la promulgation de la loi d'habilitation**.

Cette limite permettrait, dans un souci de sécurité juridique, d'encadrer dans le temps l'intervention des collectivités territoriales. Au surplus, compte tenu de la rapidité avec laquelle les normes législatives ou

---

[1] *Considérants n° 25 et 26 de la décision n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers.*

réglementaires peuvent être modifiées, il serait difficilement concevable de conserver une durée illimitée d'habilitation à adapter ces règles. En outre, cette durée étant une durée maximale, rien n'interdirait au législateur de fixer, dans la loi d'habilitation concernée, une durée plus courte. En tout état de cause, faute pour la loi de fixer sa durée, l'habilitation serait ainsi accordée pour deux années au plus, cette durée étant généralement celle retenues dans le cadre des habilitations données au Gouvernement, dans le cadre de l'article 38 de la Constitution, pour actualiser et adapter le droit dans les départements et collectivités d'outre-mer.

- La mise en œuvre de l'habilitation

Une fois la loi d'habilitation adoptée par le Parlement et promulguée, le conseil général aurait la possibilité d'adopter les mesures législatives ou réglementaires en cause.

Aux termes de l'article L.O. 3445-6 du code général des collectivités territoriales, les **délibérations prises en application de cette habilitation devraient être adoptées à la majorité absolue des membres composant le conseil général**. Cette exigence se justifie par l'importance de la mesure d'adaptation, qui implique un minimum de solennité, *a fortiori* s'il s'agit d'adapter des mesures de nature législative.

La mise en œuvre de l'habilitation pourrait intervenir par le biais d'une ou plusieurs délibérations distinctes. Il faut par ailleurs estimer que l'adoption d'une délibération sur un point particulier de l'habilitation n'épuiserait pas la délégation de compétence accordée, pour autant que la durée de l'habilitation ne soit pas expirée.

En vertu de l'article L.O. 3445-5, le contrôle de légalité exercé sur ces délibérations serait identique à celui prévu pour les délibérations portant demande d'habilitation :

- le représentant de l'Etat pourrait demander, dans le mois suivant leur réception, une nouvelle lecture au conseil général. **Cette prérogative préfectorale n'apparaît pas plus justifiée au stade de la mise en œuvre de l'habilitation qu'elle ne l'est au stade de la demande d'habilitation**, dès lors que le préfet se voit reconnaître expressément le droit d'exercer un recours devant la juridiction administrative. Dans son amendement, **votre commission vous propose en conséquence de supprimer purement et simplement cette prérogative** ;

- le représentant de l'Etat pourra **déférer les délibérations prises en application de l'habilitation devant le juge administratif**. Dans les mêmes conditions que celles prévues à l'article L.O. 3445-8, il pourra assortir son recours d'une demande de suspension. Compte tenu du fait que les délibérations en cause interviendront dans le domaine de la loi ou en lieu et place du pouvoir réglementaire central, **votre commission juge préférable de confier, dans son amendement, la compétence contentieuse au Conseil d'Etat pour l'ensemble du contentieux de la légalité de ces actes**. Elle vous

propose également de **retenir un recours suspensif, l'absence de décision du Conseil d'Etat dans un délai de trois mois à compter de sa saisine rendant néanmoins à ces délibérations leur caractère exécutoire**.

Selon le texte proposé, **ces délibérations entreraient en vigueur à compter du jour suivant leur publication** au *Journal officiel* de la République française.

Votre commission regrette que le **texte proposé laisse en suspend la question de l'éventuelle modification par la loi ou par le pouvoir réglementaire central de dispositions « adaptées » par les départements d'outre-mer**. Elle estime que, dès lors que l'article 73 de la Constitution n'institue qu'une procédure d'habilitation, le Parlement ou le Gouvernement, selon le cas, doit pouvoir, s'il le juge nécessaire, modifier par la suite la disposition adaptée par le conseil général. Pour autant, il est souhaitable que le législateur ou le pouvoir réglementaire ne reprenne pas immédiatement d'une main ce qu'il a donné de l'autre par le biais de l'habilitation consentie.

C'est la raison pour laquelle **votre commission propose dans son amendement, par souci de sécurité juridique et d'intelligibilité du droit, de préciser que**, une fois la disposition « adaptée » par le département d'outre-mer, **le législateur ou le pouvoir réglementaire ne pourrait modifier les dispositions adaptées que si la loi nouvelle ou le règlement nouveau portant sur ces dispositions le vise expressément**. Ce dispositif se rapprocherait ainsi de ce qui prévaut à l'égard des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution.

Aux termes du texte proposé pour l'article L.O. 3445-13 du code général des collectivités territoriales, **ni les délibérations portant demande d'habilitation, ni les délibérations mettant en œuvre une habilitation ne pourraient faire l'objet d'un référendum local[1] ou d'une consultation des électeurs[2]**.

Selon les indications portées à la connaissance de votre rapporteur par le Gouvernement, cette impossibilité répondrait au souci de laisser toute latitude au législateur pour se prononcer et résulterait par ailleurs du fait que ces modes de participation des électeurs ne peuvent intervenir que dans les domaines de compétences des collectivités concernées. Votre commission estime que, si une telle argumentation peut être fondée s'agissant de la demande d'habilitation, elle n'est pas justifiée en ce qui concerne les délibérations prises sur le fondement de l'habilitation. Ces décisions des collectivités doivent en effet pouvoir donner lieu, si les conditions légales en sont remplies, à l'utilisation du référendum local ou de la consultation des électeurs.

---

[1] *Articles L.O. 1112-1 à L.O. 1112-14 du code général des collectivités territoriales.*
[2] *Articles L. 1112-15 à L. 1112-22 du code général des collectivités territoriales.*

Aussi votre commission vous soumet-elle un **amendement destiné à permettre la mise en œuvre d'une consultation locale à l'égard du projet de délibération mettant en œuvre l'habilitation législative**.

(2) L'adaptation des normes nationales par les régions d'outre-mer

Le pouvoir d'adapter les lois et règlements aux caractéristiques et contraintes locales serait également conféré par le présent article aux régions d'outre-mer, conformément au premier alinéa de l'article 73 de la Constitution.

La procédure permettant au conseil régional une telle adaptation serait définie aux articles L.O. 4435-1 à L.O. 4435-9 du code général des collectivités territoriales, nouvellement créés en application du troisième paragraphe (III) du présent article du projet de loi.

Ces dispositions **reproduiraient, en réalité, les dispositions du I du présent article créant les articles L.O. 3445-1 à 3445-9, sous réserve des aménagements suivants** :

- l'organe de la collectivité compétent pour solliciter l'habilitation à adapter les dispositions législatives et réglementaires et pour prendre les mesures mettant en œuvre cette habilitation serait le **conseil régional** ;

- la **demande d'habilitation serait caduque** en cas **d'annulation de l'élection de l'ensemble des membres du conseil régional qui l'a adoptée**, un tel cas d'annulation étant réel compte tenu du mode d'élection des conseillers régionaux.

Aussi, sous ces réserves, la position de votre commission au regard des adaptations susceptible d'être apportées par la collectivité départementale s'appliquent-elles *mutatis mutandis*. En conséquence, par coordination, **votre commission vous propose de procéder, dans son amendement, aux mêmes modifications que celles proposées pour les conseils généraux**.

L'article L.O. 4435-9 du code général des collectivités territoriales prévoirait également l'**inapplication des règles relatives au référendum local et à la consultation des électeurs.** Pour les raisons évoquées précédemment, et par coordination, votre commission vous propose donc, dans son **amendement, de permettre le recours à la consultation des électeurs sur les projets de délibération mettant en oeuvre l'habilitation** législative obtenue**.**

b) La fixation par les départements et régions d'outre-mer des règles applicables sur leur territoire dans un nombre limité de matières relevant du domaine de la loi

Aux termes du texte proposé par le présent article, la faculté reconnue par le troisième alinéa de l'article 73 de la Constitution aux départements et régions d'outre-mer de fixer des règles dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi serait mise en œuvre :

- s'agissant des départements d'outre-mer, par la section 2, intitulée « *fixation par les départements d'outre-mer des règles applicables sur leur territoire dans un nombre limité de matières* » du nouveau chapitre V institué par le I du présent article, qui comprendrait les articles L.O. 3445-10 à L.O. 3445-12 du code général des collectivités territoriales ;

- s'agissant des régions d'outre-mer, par la section 2 du nouveau chapitre V institué par le II du présent article, qui comprendrait les articles L.O. 4435-10 à L.O. 4435-12 du code général des collectivités territoriales.

(1) La fixation des règles par les départements d'outre-mer

Tout comme en matière d'adaptation, la procédure proposée par l'article 1er du présent projet de loi comporterait **trois étapes** : une demande d'habilitation, une habilitation législative, une délibération mettant en œuvre cette habilitation.

Aux termes de l'article L.O. 3445-10 du code général des collectivités territoriales, les **conseils généraux de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique** auraient la possibilité de solliciter, en application du troisième alinéa de l'article 73 de la Constitution, une habilitation afin de prendre des **mesures, le cas échéant dans le domaine de la loi, applicables sur le territoire** du département d'outre-mer concerné.

Cette possibilité ne serait pas ouverte au conseil général de La Réunion, en application du cinquième alinéa de l'article 73. En outre, **ces mesures ne pourraient pas concerner les mesures visées par le quatrième alinéa de l'article 73**, c'est-à-dire la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral.

En vertu de l'article L.O. 3445-11, la demande d'habilitation serait adoptée par une **délibération motivée du conseil général, prise à la majorité absolue de ses membres**. La décision de fixer des règles est en effet un acte important et il convient qu'une forte majorité des élus départementaux soit réunie à cet effet.

Cette délibération devrait préciser « *la matière qui doit faire l'objet de l'habilitation* », ce qui apparaît indispensable pour que le législateur puisse se prononcer.

A l'instar de ce qu'elle a proposé s'agissant du pouvoir d'adaptation, votre commission vous propose, dans son amendement, de **préciser que la délibération détermine les spécificités du département d'outre-mer concerné qui motivent la demande ainsi que la finalité des mesures que le conseil général envisage de prendre.**

Le reste du dispositif proposé opèrerait par **renvoi aux dispositions relatives au pouvoir d'adaptation des départements d'outre-mer**, c'est-à-dire au II de l'article L.O. 3445-2 ainsi qu'aux articles L.O. 3445-3 à L.O. 3445-9. Les mêmes règles s'appliqueraient donc s'agissant :

- de la caducité de la demande d'habilitation ;

- de la consultation du conseil économique et social régional et du conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement ;

- de la transmission de la délibération et de son contrôle ;

- de l'habilitation législative ;

- de l'adoption des mesures mettant en œuvre l'habilitation et de leur contrôle.

Compte tenu de ce renvoi, les modifications proposées par votre commission sur ces différents points seraient donc pleinement applicables à la présente procédure.

De la même manière, les modifications relatives à l'inapplication du référendum local et de la consultation des électeurs s'appliqueront.

(2) La fixation des règles par les régions d'outre-mer

Les articles L.O. 4435-10 à L.O. 4435-12 du code général des collectivités territoriales **reproduiraient, presque à l'identique, les mesures prévues aux articles L.O. 3445-10 à L.O. 3445-12,** la compétence étant néanmoins exercée, en ce cas, par le **conseil régional** de la région d'outre-mer concernée.

Votre commission vous propose donc, par cohérence, de prévoir des modifications similaires à celles qu'elle vous a soumises à l'article L.O. 3445-11.

Par ailleurs, les modifications relatives à l'inapplication du référendum local et de la consultation des électeurs s'appliqueront.

Votre commission vous propose d'adopter l'article premier **ainsi modifié**.

TITRE II
DISPOSITIONS RELATIVES À MAYOTTE, À SAINT-BARTHÉLEMY, À SAINT-MARTIN ET À SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

Article 2
Création, au sein du code général des collectivités territoriales, d'une sixième partie consacrée aux collectivités d'outre-mer

L'article 2 du projet de loi organique a pour objet de créer, au sein du code général des collectivités territoriales, une sixième partie rassemblant les dispositions relatives aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution.

Cette sixième partie comprendrait quatre livres, consacrés respectivement à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Elle serait destinée à s'élargir, à terme, à l'ensemble des collectivités d'outre-mer de l'article 74 de la Constitution, au fil de la codification et de la mise à jour de leur statut.

Seul le statut de Mayotte avait auparavant fait l'objet d'une codification, dans la troisième partie du code général des collectivités territoriales, consacrée aux départements, lors de l'adoption de la loi du 11 juillet 2001.

Si l'article 2 tend à intégrer les dispositions relatives à Mayotte au sein de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales, **ce transfert est seulement la conséquence de l'appartenance de cette collectivité à la catégorie des collectivités d'outre-mer**. Il n'emporte aucune conséquence sur les perspectives d'évolution statutaire de Mayotte, qui conservera la dénomination de « **collectivité départementale**[1] ».

L'article 2 a par ailleurs pour objet de procéder à la **distribution, pour chaque collectivité, des articles relevant du domaine de la loi organique et de ceux relevant du domaine de la loi ordinaire**.

Les livres Ier et III, respectivement consacrés à Mayotte et à Saint-Martin seraient organisés en huit titres, les livres relatifs à Saint-Barthélemy et à Saint-Pierre-et-Miquelon ne devant en revanche comporter que sept titres aux objets similaires.

---

[1] *Cf. l'article 3 du projet de loi organique.*

Organisation de la sixième partie du code général des collectivités territoriales, relative aux collectivités d'outre-mer

Livre Ier **Mayotte**	**Livre II** **Saint-Barthélemy**	**Livre III** **Saint-Martin**	**Livre IV** **Saint-Pierre-et-Miquelon**
Titre Ier Dispositions générales	Titre Ier Dispositions générales		
Titre II Territoire de la collectivité	Titre II Les institutions de la collectivité		
Titre III Institutions de la collectivité	Titre III Participation des électeurs à la vie de la collectivité		
Titre IV Participation des électeurs à la vie de la collectivité	Titre IV Régime juridique des actes pris par les autorités de la collectivité et relations entre l'Etat et la collectivité		
Titre V Régime juridique des actes pris par les autorités de la collectivité et relations entre l'Etat et la collectivité	Titre V Administration et services de la collectivité		
Titre VI Administration et services de la collectivité	Titre VI Finances de la collectivité		
Titre VII Finances de la collectivité	Titre VII Dispositions diverses		
Titre VIII Dispositions applicables jusqu'au renouvellement du conseil général en 2008		Titre VIII Dispositions applicables jusqu'au premier renouvellement du conseil général	

Votre commission vous soumet un **amendement** de coordination tendant à réécrire entièrement l'article 2 sous la forme d'un tableau, corrigeant les erreurs au sein de l'architecture de la sixième partie du code général des collectivités territoriales et y intégrant les modifications résultant des amendements qu'elle vous présente.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 2 **ainsi modifié**.

Carte de Mayotte



STATUT DE MAYOTTE

Article 3
(art. L.O. 6111-1 à L.O. 6181-8 nouveaux
du code général des collectivités territoriales)
Statut de Mayotte

Cet article rassemble les dispositions relatives à la collectivité départementale de Mayotte, soit 151 articles insérés dans le livre premier de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales.

Mayotte a été régie pendant plus de 25 ans par le statut réputé provisoire de la loi du 24 décembre 1976, qui en faisait une collectivité territoriale *sui generis*, ni département d'outre-mer, ni territoire d'outre-mer. Si son organisation administrative était calquée sur celle des départements antérieure à la loi du 2 mars 1982, le préfet exerçant la fonction d'exécutif de la collectivité territoriale et les actes du conseil général étant soumis à une tutelle *a priori*, la collectivité relevait pourtant du principe de spécialité législative applicable aux territoires d'outre-mer.

L'actuel statut de Mayotte résulte de la **loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001**, qui a créé la **collectivité départementale** de Mayotte sur le fondement de l'article 72 de la Constitution. Ce statut, destiné à entrer progressivement en vigueur au gré des renouvellements triennaux successifs du conseil général en 2004 et en 2007 –désormais en 2008- a été codifié dans la troisième partie du code général des collectivités territoriales consacrée aux départements.

Ce statut doit désormais être modifié, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, tout en inscrivant le nom de Mayotte dans la Constitution, la faisant désormais relever du statut de collectivité d'outre-mer régie par le nouvel article 74 de la Constitution. De nombreuses dispositions de la loi du 11 juillet 2001, actuellement de nature ordinaire, doivent par conséquent faire l'objet d'un **reclassement en dispositions de nature organique**.

Outre cette réforme indispensable, le projet de loi organique soumet désormais la collectivité départementale de Mayotte au **principe de l'identité législative**. Les lois et règlements seront désormais applicables de plein droit, à l'exception de six domaines -impôts, droits et taxes ; propriété immobilière et droits réels immobiliers, cadastre, expropriation, domanialité publique, urbanisme, construction, logement et aménagement rural ; protection et action sociales ; droit syndical, droit du travail, emploi et formation professionnelle ; entrée et séjour des étrangers et droit d'asile ; finances communales.

Par ailleurs, le présent projet de loi organique prend en compte les évolutions du droit commun de la démocratie locale et des procédures budgétaires, tout en prévoyant que la collectivité départementale exerce les compétences dévolues par les lois et règlements aux départements et aux

régions, à l'exception de celles afférentes à la construction et à l'entretien des collèges et des lycées.

Enfin, le projet de loi organique reporte l'entrée en vigueur du code des douanes et du code général des impôts à Mayotte, initialement prévue le 1er janvier 2007, au 31 décembre 2009 s'agissant du code des douanes, *sine die* s'agissant du code général des impôts.

LIVRE PREMIER
MAYOTTE

TITRE PREMIER
DISPOSITIONS GENERALES

CHAPITRE PREMIER
DISPOSITIONS GENERALES

Articles L.O. 6111-1 à L.O. 6111-3 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Dispositions générales

• Le nouvel **article L.O. 6111-1** du code général des collectivités territoriales poursuit trois objets :

- tout d'abord, il définit le territoire de l'archipel de Mayotte, en reprenant les dispositions de l'article 1er de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte ;

- il l'érige ensuite en **collectivité d'outre-mer régie par l'article 74** de la Constitution, alors que la loi du 11 juillet 2001 précitée précisait que Mayotte constituait une collectivité départementale relevant de l'article 72 de la Constitution. Elle conserve néanmoins son nom de « *collectivité départementale de Mayotte* ».

Conformément à l'article 74 de la Constitution, son statut doit donc relever d'une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante[1] ;

- enfin, le nouvel article reproduit les dispositions de la loi du 11 juillet 2001 précitée prévoyant que **Mayotte ne peut cesser d'appartenir à la République sans le consentement de sa population**.

Certes, une telle disposition a une valeur essentiellement déclaratoire, dans la mesure où l'article 53, troisième alinéa, de la Constitution dispose déjà clairement que « *Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées* ».

---

[1] *Délibérations du 23 février et du 15 mars 2006 relative à l'avis du conseil général sur le projet de loi organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.*

Ce rappel revêt toutefois une signification symbolique particulière dans le contexte politique et diplomatique de Mayotte. Depuis 1975 en effet, les Mahorais n'ont cessé de revendiquer leur appartenance à la République, craignant d'être rattachés de force à la République fédérale islamique des Comores. A la suite des tergiversations qui avaient entouré les consultations de 1975 et 1976, le Gouvernement avait jugé utile d'inclure ce rappel constitutionnel à l'article 1er de la loi n° 79-1113 du 22 décembre 1979.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à :

- rappeler que **Mayotte fait partie de la République**. Si cette appartenance de la collectivité départementale à la République est d'ores et déjà inscrite à l'article 72-3, deuxième alinéa, de la Constitution, son rappel au sein du statut de Mayotte apparaît nécessaire. En effet, cette précision figurant actuellement à l'article 1er de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, son abrogation serait de nature à susciter des inquiétudes parmi les élus de Mayotte, déjà réticents à l'idée d'une inscription de Mayotte à l'article 74 de la Constitution ;

- rappeler que Mayotte s'administre librement par ses élus et par la voie du référendum local, conformément à la Constitution, et que la République garantit à la fois sa libre administration et le respect de ses intérêts propres, en tenant compte de ses spécificités géographiques et historiques.

• Le nouvel **article L.O. 6111-2** du code général des collectivités territoriales prévoit qu'**à compter de la première réunion suivant son renouvellement en 2011, le conseil général de Mayotte pourra, à la majorité absolue de ses membres, adopter une résolution portant sur la modification du statut de Mayotte**. Cette résolution sera transmise au Premier ministre. Elle sera dépourvue de valeur normative.

Le projet de loi organique se distingue donc sur trois points des dispositions actuellement prévues par l'article 2 de la loi du 11 juillet 2001 :

- la date de 2010 initialement prévue est repoussée à 2011 pour tenir compte de l'intervention de la loi n° 2005-1563 du 15 décembre 2005 prorogeant la durée du mandat des conseillers municipaux et des conseillers généraux renouvelables en 2007 ;

- il n'est plus prévu de majorité des deux tiers des membres du conseil, mais simplement une majorité absolue des membres ;

- la disposition prévoyant qu'un projet de loi portant modification du statut de Mayotte doit être déposé au Parlement dans les six mois suivant la transmission de cette résolution n'est pas reprise. Or, ainsi que le rappelait la loi du 11 juillet 2001, cette disposition était prévue par l'accord du 27 janvier 2000 sur l'avenir de Mayotte. Elle avait cependant été adoptée malgré l'avis du Gouvernement à l'initiative de MM. Henry Jean-Baptiste, député de Mayotte, et Jacques Floch, rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Son abandon s'explique par la jurisprudence du Conseil constitutionnel, qui l'assimile à une injonction au Gouvernement ne trouvant de base juridique ni dans l'article 34 ni dans aucune disposition de la Constitution. Elle est en outre en contradiction avec le droit d'initiative général conféré au Premier ministre par l'article 39 de la Constitution[1]. S'agissant des propositions d'évolution institutionnelle émises par le congrès des élus départementaux et régionaux dans les départements d'outre-mer, le Conseil constitutionnel a censuré une disposition prévoyant que le Gouvernement devait y répondre dans un certain délai, alors même qu'il lui appartenait de le fixer[2].

Or, si la loi relative à Mayotte n'a pas été soumise au Conseil constitutionnel, le présent projet de loi organique le sera obligatoirement[3].

Votre commission vous soumet donc un **amendement** tendant, non pas à rétablir cette obligation, mais à préciser :

- d'une part, que la résolution peut porter plus précisément sur l'accession de Mayotte au régime de département et région d'outre-mer défini à l'article 73 de la Constitution ;

- et, d'autre part, que cette résolution est publiée au Journal officiel de la République française et transmise non seulement au Premier ministre, mais également au président de l'Assemblée nationale et au président du Sénat. Il indique enfin que **la résolution peut faire l'objet d'un débat dans chaque assemblée** dans les conditions définies à l'article 48 de la Constitution[4]. Ce débat demeure une simple faculté, le Conseil constitutionnel ayant censuré dans sa décision du 21 novembre 2003 sur la loi relative à la maîtrise de l'immigration une disposition prévoyant que le dépôt d'un rapport devait être suivi d'un débat.

• Le nouvel **article L.O. 6111-3** précise que Mayotte est représentée au Parlement et au Conseil économique et social dans les conditions définies par les lois organiques.

Mayotte est déjà représentée par un député et deux sénateurs.

Il s'agit de la reprise de l'article 4 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

---

[1] Décisions du Conseil constitutionnel n° 66-7 FNR du 21 décembre 1966 et n° 94-351 du 29 décembre 1994.

[2] Décision du Conseil constitutionnel n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000.

[3] Article 46 de la Constitution.

[4] L'ordre du jour des assemblées comporte, par priorité et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, la discussion des projets de loi déposés par le Gouvernement et des propositions de loi acceptées par lui. Une séance par mois est réservée par priorité à l'ordre du jour fixé par chaque assemblée.

CHAPITRE II
LE REPRESENTANT DE L'ETAT

Article L.O. 6112-1 nouveau
du code général des collectivités territoriales
Représentant de l'Etat

Cet article définit de manière générale la mission du représentant de l'Etat à Mayotte.

Reprenant des dispositions figurant dans les statuts de la Nouvelle-Calédonie (art. 2) et de la Polynésie française (art. 3), il prévoit que le représentant de l'Etat représente chacun des membres du Gouvernement et est dépositaire des pouvoirs de la République. Il a la charge des intérêts nationaux, du respect des lois et des engagements internationaux, de l'ordre public et du contrôle administratif.

Cependant, les relations du représentant de l'Etat avec les autorités de la collectivité font l'objet d'une sous-section au sein du chapitre premier du titre III du projet de statut (art. L.O. 6131-29 à L.O. 6131-33 nouveaux du code général des collectivités territoriales).

CHAPITRE III
L'APPLICATION DES LOIS ET REGLEMENTS A MAYOTTE

Articles L.O. 6113-1 à L.O. 6113-4 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Application des lois et règlements à Mayotte

Les **nouveaux articles L.O. 6113-1 à L.O. 6113-4** du code général des collectivités territoriales déterminent les modalités d'application et d'entrée en vigueur des lois et règlements à Mayotte, ainsi que les compétences consultatives du conseil général. Par ailleurs, ils définissent le champ d'application des principes de spécialité et d'identité législatives.

1. Un régime législatif fondé sur l'identité législative, hormis un nombre limité de domaines

Le nouvel **article L.O. 6113-1** du code général des collectivités territoriales définit le régime d'application des lois et règlements en vigueur à Mayotte.

- Préalablement **à la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte,** la loi du 24 décembre 1976 portant statut de Mayotte prévoyait que les lois et règlements adoptés en métropole n'étaient applicables à Mayotte qu'en vertu d'une disposition expresse. Des lois d'habilitation ont cependant régulièrement autorisé le Gouvernement à prendre des ordonnances relatives à

l'extension et à l'adaptation de la législation à Mayotte, rapprochant ainsi de plus en plus cette collectivité de la situation d'un département d'outre-mer.

Par d'ailleurs, s'appliquaient à Mayotte les lois dites de souveraineté[1], sans qu'il soit besoin de mention expresse, parmi lesquelles figurent les lois constitutionnelles, les lois organiques, les règles relatives aux grandes juridictions nationales, les lois autorisant la ratification des traités, conventions ou accords internationaux, les textes constituant un statut au profit de personnes pouvant résider en métropole ou outre-mer (comme les fonctionnaires de l'Etat ou les militaires), les lois relatives à l'état des personnes, les textes régissant le cumul des mandats, et, de manière plus générale, l'application par des textes législatifs des principes généraux du droit.

• La loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, tout en consacrant le principe de la spécialité législative, a indiqué que certaines matières relèveraient de l'identité législative.

Sont ainsi concernés la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et les libéralités, le droit pénal, la procédure pénale, la procédure administrative contentieuse et non contentieuse, les postes et télécommunications, ainsi que le droit électoral et les dispositions législatives postérieures à la présente loi modifiant le code de commerce, tout en tenant compte des spécificités mahoraises[2].

A compter de 2007, date à laquelle il doit être mis un terme à la tutelle administrative, la loi du 11 juillet 2001 a prévu que devraient également entrer dans le champ de l'identité législative l'organisation et l'administration des conseils généraux ainsi que les règles relatives aux juridictions financières. Du fait du report des élections cantonales à 2008, ce transfert sera également repoussé d'un an.

• Le projet de loi organique conforte cette orientation en posant le principe de l'**identité législative** à Mayotte.

Dans les matières qui relèvent de la compétence de l'Etat, les dispositions législatives et réglementaires seront applicables de plein droit à Mayotte, **à l'exception** :

- de celles qui interviennent dans les domaines relevant de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution, c'est-à-dire celles prévues par les statuts des collectivités d'outre-mer ;

---

[1] Définies de manière non exhaustive par la circulaire du 21 avril 1988 relative à l'applicabilité des textes législatifs et réglementaires outre-mer, à partir d'analyses doctrinales et de décisions jurisprudentielles.

[2] Sont ainsi exclus le chapitre II du titre V du livre II relatif aux groupements européens d'intérêt économique, le chapitre Ier du titre II du livre II relatif aux ventes volontaires de meubles aux enchères publiques et le chapitre II du titre II du livre V concernant les dépôts en magasins généraux, ainsi que le livre VII relatif à l'organisation du commerce, qui traite notamment des chambres de commerce et d'industrie, de l'équipement commercial et des marchés d'intérêt national. Cette liste correspond aux matières pour lesquelles des ordonnances ont déjà été prises ou sont en projet.

- ou dans l'un des domaines suivants :

. impôts, droits et taxes ;

. propriété immobilière et droits réels immobiliers ; cadastre ; expropriation ; domanialité publique ; urbanisme ; construction, habitation et logement ; aménagement rural ;

. protection et actions sociales ;

. droit syndical ; droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ;

. entrée et séjour des étrangers et droit d'asile ;

. finances communales.

Dans tous ces domaines, les dispositions législatives et réglementaires ne sont applicables à Mayotte que sur mention expresse.

Cette exclusion parait tout à fait pertinente à votre commission.

En effet, il ne serait pas raisonnable d'appliquer la législation en la matière sans adaptation à Mayotte, au risque de déstabiliser profondément la société mahoraise et son économie, comme l'a d'ailleurs reconnu lors de son audition par votre rapporteur nos collègues Soibahaddine Ibrahim et Adrien Giraud, sénateurs de Mayotte.

Rappelons que le salaire minimum net mahorais ne représentait au 31 décembre 2005 que 58 % de celui applicable en métropole, qu'il n'existe pas de revenu minimum d'insertion à Mayotte (ce qui obérerait d'ailleurs gravement le budget de la collectivité départementale), que le quart de la population de Mayotte est composée d'étrangers en situation irrégulière[1], et que si le cadastre est achevé s'agissant du foncier non bâti, les opérations ne font que commencer s'agissant du bâti, ce qui relativise la perspective de créer prochainement une véritable fiscalité locale à Mayotte.

L'applicabilité de plein droit des lois et règlements ne fait pas obstacle à leur adaptation à l'organisation particulière de Mayotte.

Il est prévu que cet article n'entre en vigueur qu'au **1er janvier 2008**.

Le projet de loi organique précise enfin que les dispositions législatives et réglementaires intervenues dans les domaines relevant de l'identité législative sont applicables à Mayotte à compter de cette date, sous réserve qu'elles n'en disposent pas autrement.

2. L'actualisation des conditions d'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs

Le nouvel **article L.O. 6113-2** du code général des collectivités territoriales reprend pour Mayotte les dispositions relatives aux conditions de

---

[1] *Rapport de commission d'enquête du Sénat n° 300 (2005-2006), MM. Georges Othily, président, François-Noël Buffet, rapporteur : immigration clandestine, une réalité inacceptable, une réponse ferme, juste et humaine.*

publication et d'entrée en vigueur des lois et actes administratifs publiés au Journal Officiel prévues par l'ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004.

Ces modalités seront donc identiques à celles prévues pour les autres collectivités d'outre-mer et prendront en compte les simplifications appliquées en métropole depuis 2004[1].

3. Les compétences consultatives de la collectivité

• Le nouvel **article L.O. 6113-3** du code général des collectivités territoriales prévoit les domaines et les modalités de consultation du conseil général de Mayotte sur les propositions et projets de loi, les projets d'ordonnance ou de décret. Il s'inspire des dispositions prévues par la loi organique précitée portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

Ainsi, le conseil général de la nouvelle collectivité sera consulté sur :

- les projets de loi, les propositions de loi et les projets d'ordonnance ou de décret qui introduiraient, modifieraient ou supprimeraient des dispositions particulières à Mayotte ;

- les projets d'ordonnance pris sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution lorsqu'ils sont relatifs à Mayotte ;

- les projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation des engagements internationaux qui interviendraient dans les domaines de compétence de la collectivité ;

- les traités ou accords, préalablement à leur ratification ou à leur approbation, autres que ceux mentionnés au premier alinéa de l'article 53 de la Constitution[2], et qui interviendraient dans les domaines de compétence de la collectivité.

Le conseil général disposera d'un délai d'un mois –ou de quinze jours en cas d'urgence- pour rendre son avis. A l'expiration de ce délai, l'avis est considéré comme rendu. Lorsque le conseil général a été saisi selon la procédure d'urgence par le représentant de l'Etat, l'avis pourra être émis par la commission permanente, sauf s'il porte sur des projets ou propositions de loi organique, relatifs à son statut.

La collectivité devra être consultée avant l'adoption du projet ou de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie. Les avis seront publiés au Bulletin officiel de la collectivité.

En outre, les avis portant sur les projets de loi comprenant dès l'origine des dispositions relatives à l'organisation particulière de Mayotte devront être rendus avant l'avis du Conseil d'Etat. Cette précision vise à assurer l'effectivité de la prise en compte des observations de la collectivité.

---

[1] *Cf. exposé général du présent rapport.*

[2] *Il s'agit des traités de paix, des traités de commerce, des traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, de ceux qui engagent les finances de l'Etat, qui modifient des dispositions de nature législative, qui sont relatifs à l'état des personnes, ou qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire. Ces traités et accords ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi.*

Ce dispositif serait donc beaucoup plus complet que celui introduit par la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, qui prévoyait uniquement une consultation sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret comportant des dispositions d'adaptation du régime législatif ou de l'organisation administrative des départements.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à prévoir que lorsque le conseil général de Mayotte vote un « vœu » demandant l'adoption d'une disposition législative ou réglementaire dans son territoire, ce vœu vaut consultation au regard de l'article 74 de la Constitution. Cette disposition serait particulièrement utile dans l'hypothèse où la disposition en question serait reprise ensuite sous forme de proposition de loi ou d'amendement, afin de rendre plus aisé l'exercice de ses attributions par le Parlement.

4. Application à Mayotte de certaines dispositions de droit commun des collectivités territoriales

Le nouvel **article L.O. 6113-4** du code général des collectivités territoriales prévoit l'application à Mayotte de certaines dispositions du code général des collectivités territoriales à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Il s'agit des dispositions relatives à la libre administration, à l'expérimentation, à l'autonomie financière et aux garanties accordées aux élus locaux (première partie du code général des collectivités territoriales) et de celles concernant la coopération interrégionale et les syndicats mixtes (cinquième partie du code).

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à introduire au sein du projet de loi organique l'application à Mayotte des dispositions du chapitre IV du titre premier du livre VI de la première partie du code général des collectivités territoriales, relatif à la compensation des transferts de compétence. En effet, ces dispositions insérées dans le projet de loi ordinaire, relèvent plutôt de la loi organique.

CHAPITRE ADDITIONNEL APRES LE CHAPITRE III
COMPETENCES DE LA COLLECTIVITE

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à introduire un nouveau chapitre relatif aux compétences de la collectivité départementale, par coordination avec les dispositions du présent projet de loi organique relatives aux collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

• Il tend à préciser que **la collectivité départementale de Mayotte exerce les compétences dévolues aux départements et aux régions, ainsi qu'aux départements d'outre-mer et aux régions d'outre-mer**, **à**

l'exception de quelques matières pour lesquelles l'Etat demeurerait compétent en raison du contexte local :

- la **construction et l'entretien des collèges et lycées** (qui selon le présent projet de loi organique devaient être exercées par la collectivité à partir de 2010[1]), l'accueil, la restauration, l'hébergement dans les collèges et lycées, et le recrutement et la gestion des personnels exerçant ces missions, compétences qui ont été transférées aux départements et aux régions par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;

- la construction, l'aménagement, l'entretien et la gestion de la **voirie** classée en route nationale, compétences qui ont été transférées aux départements par la loi du 13 août 2004 précitée ;

- la lutte contre les **maladies vectorielles**, à titre de précaution, compte tenu des difficultés rencontrées à La Réunion dans la lutte contre le virus chikungunya.

L'exclusion de cette compétence en matière scolaire parait particulièrement nécessaire.

En effet, le dynamisme démographique – 53 % de la population a moins de 20 ans, les retards en matière d'apprentissage du français (la population étant largement non francophone) et le nombre insuffisant de constructions existantes en matière scolaire, rendent préférable que l'Etat continue d'assurer ces compétences.

Rappelons qu'en 1977, seuls 20 % des enfants étaient scolarisés et il n'existait qu'un seul collège. A partir de 1985, des efforts considérables ont été engagés. En 2003, on comptait ainsi 191 écoles du premier degré, 16 collèges et 7 lycées.

De 1996 à 2005, le nombre de collégiens est passé de 7.890 à 12.921 (+ 64 %), tandis que le nombre de lycéens passait dans le même temps de 1.053 à 3.968 (+ 277 %), et le nombre de lycéens professionnels de 1.402 à 1.618 (+ 15 %). Le schéma de formation prévoyait en 2000 pour la décennie à venir un accroissement de 50 % des effectifs à scolariser dans l'enseignement primaire, un triplement des élèves en collège et une multiplication par dix des élèves en lycée.

• L'amendement tend en outre à rappeler les **compétences temporaires exercées par la collectivité en matière fiscale et douanière**, définies aux articles L.O. 6161-15 et L.O. 6161-17 du code général des collectivités territoriales créés par le projet de loi organique, ainsi que la **faculté d'adaptation des lois et règlements en vigueur localement, proposée** par ailleurs par votre commission. Ainsi, dans les conditions prévues au nouvel article L.O. 6161-1-1 du code général des collectivités territoriales, la collectivité pourra adapter les lois et règlements en vigueur localement.

---

[1] *Nouvel article L.O. 6161-20 du code général des collectivités territoriales.*

TITRE II
TERRITOIRE DE LA COLLECTIVITE

CHAPITRE UNIQUE
CHEF-LIEU ET SUBDIVISIONS DE LA COLLECTIVITE

Articles L.O. 6121-1 à L.O. 6121-2 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Territoire de la collectivité – chef-lieu et subdivisions

Le nouvel **article L.O. 6121-1** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions de droit commun de l'article L. 3113-1 du même code relatives à la fixation du chef-lieu de la collectivité.

Le nouvel **article L.O. 6121-2** du code général des collectivités territoriales prévoit, en s'inspirant des dispositions des articles L. 3113-1 et L. 3113-2, que les modifications des limites territoriales des cantons, les créations et suppressions de cantons sont décidées par décret en Conseil d'Etat après consultation du conseil général.

TITRE III
LES INSTITUTIONS DE LA COLLECTIVITE

Article L.O. 6130-1 nouveau du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité

Le nouvel **article L.O. 6130-1** du code général des collectivités territoriales définit les institutions de la collectivité départementale de Mayotte, sur le modèle des institutions du département.

La collectivité comprendra donc un conseil général, un président du conseil général, une commission permanente du conseil général, ainsi qu'un conseil économique et social et un conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement.

Le conseil économique et social et le conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement ont été créés par la loi du 11 juillet 2001, conformément à l'accord sur l'avenir de Mayotte du 27 janvier 2000, sur le modèle des conseils du même nom placés auprès des conseils régionaux des départements d'outre-mer.

CHAPITRE PREMIER
LE CONSEIL GENERAL

Articles L.O. 6131-1 à L.O. 6131-33 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – Conseil général

Les nouveaux **articles L.O. 6131-1 à L.O. 6131-33** du code général des collectivités territoriales déterminent la composition et les règles de fonctionnement du conseil général de Mayotte, en reprenant les dispositions du droit commun des départements, déjà rendues applicables à Mayotte par la loi du 11 juillet 2001 précitée, en leur donnant rang organique.

1. Règles de composition et de formation du conseil général

Le nouvel **article L.O. 6131-1** du code général des collectivités territoriales rappelle que le conseil général est l'assemblée délibérante de la collectivité.

Les règles de composition et de formation du conseil général de Mayotte sont définies par les nouveaux articles L.O. 6131-2 à L. 6131-6 du code général des collectivités territoriales.

Le nouvel **article L.O. 6131-2** du code général des collectivités territoriales rappelle que la composition du conseil général et la durée du mandat des conseillers généraux sont régies par les dispositions du chapitre III du titre I du livre VI du code électoral.

Il reprend en outre les dispositions prévues par la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique et prévoit que le président du conseil général et les conseillers généraux doivent déposer une déclaration de situation patrimoniale.

Les nouveaux **articles L.O. 6131-3 à L.O. 6131-6** du code général des collectivités territoriales reprennent les dispositions des articles L. 3121-3 à 3121-6 du code général des collectivités territoriales relatives respectivement à la démission des conseillers généraux, à la démission d'office et à la possibilité de dissolution par le gouvernement d'un conseil général dont le fonctionnement se révèle impossible.

A la différence des projets de statut de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, ces règles ne comprennent pas de dispositif visant à sanctionner l'absentéisme aux réunions du conseil général par une démission d'office.

Par ailleurs, l'article L.O. 6131-5 ne précise pas qu'en cas de dissolution du conseil général par décret motivé en conseil des ministres, le décret doit fixer la date des nouvelles élections.

Votre commission considère que ces deux dispositions seraient également pertinentes à Mayotte et vous soumet par conséquent deux **amendements** tendant à :

- permettre au conseil général de sanctionner l'absentéisme de l'un de ses membres en le déclarant démissionnaire d'office après quatre absences consécutives dans un délai d'au moins quatre mois ;

- prévoir que le décret de dissolution du conseil général, lorsque son fonctionnement se révèle impossible, doit fixer la date des nouvelles élections ;

- permettre au ministre chargé de l'outre-mer, par arrêté motivé, de suspendre pour une durée maximale d'un mois le conseil général en cas d'urgence.

2. Siège et règlement intérieur du conseil général

Les nouveaux **articles L.O. 6131-7 et L.O. 6131-8** du code général des collectivités territoriales, reprenant les dispositions des articles L. 3121-7 et L. 3121-8 du même code, fixent le siège de l'assemblée délibérante à l'hôtel de la collectivité et prévoient que le conseil général établit son règlement intérieur dans le mois suivant son renouvellement.

Il s'agit de dispositions classiques au sein du statut des collectivités d'outre-mer, prévues par exemple par le statut de la Polynésie française.

3. Régime des réunions et séances du conseil général

Les nouveaux **articles L.O. 6131-9 à L.O. 6131-12** reprennent les dispositions des articles L. 3121-9 à L. 3121-13 relatives aux conditions de réunion du conseil général de Mayotte, sur le modèle des règles applicables aux conseils généraux des départements, ainsi qu'au régime des séances.

Cependant, comme dans les autres collectivités d'outre-mer, le conseil général pourra en outre être réuni à la demande du représentant de l'Etat.

4. Délibérations du conseil général

Les nouveaux **articles L.O. 6131-14 à L.O. 6131-17** du code général des collectivités territoriales reprennent les dispositions des articles L. 3121-14 à L. 3121-17 du même code relatives au régime de délibérations du conseil général, qu'il s'agisse des majorités requises, du caractère secret ou non des votes, ou des règles de délégation de votes.

5. Information de l'assemblée délibérante

Les nouveaux **articles L.O. 6131-19 et L.O. 6131-23** du code général des collectivités territoriales prévoient les modalités d'information des conseillers généraux –questions orales, rapports préalables aux réunions, rapport spécial annuel- sur les affaires de la collectivité.

Ces dispositions reproduisent celles prévues par le droit commun aux articles L. 3121-18 à L. 3121-21 du code général des collectivités territoriales[1].

6. Création de commissions au sein de l'assemblée délibérante et représentation de celle-ci au sein d'organismes extérieurs

Les nouveaux **articles L.O. 6131-24 et L.O. 6131-26** du code général des collectivités territoriales définissent les conditions dans lesquelles le conseil général peut, après l'élection de sa commission permanente, former ses commissions et procéder à la désignation de membres ou de délégués pour siéger au sein d'organismes extérieurs et déléguer l'exercice d'une partie de ses attributions à la commission permanente.

Ces dispositions reprennent les dispositions de droit commun prévues pour les départements (art. L. 3121-22 et L. 3121-23 du code général des collectivités territoriales). Néanmoins, l'article L.O. 6131-24 prévoit que certaines compétences prévues aux articles L.O. 6161-4 à L.O. 6161-11, L.O. 6161-15 et L.O. 6161-16 ne peuvent être déléguées à la commission permanente.

Il s'agit en premier lieu de compétences en matière de consultation et de proposition. Le conseil général peut ainsi présenter des propositions de modification des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur applicables à Mayotte, ainsi que toutes propositions législatives ou réglementaires concernant le développement économique, social et culturel de Mayotte. Il peut également adresser des propositions pour l'application à Mayotte des traités relatifs à l'Union européenne et aux communautés européennes.

Par ailleurs, la commission permanente ne pourra exercer de compétences en matière de relations extérieures et de coopération régionale, qu'il s'agisse d'adresser des propositions en vue de la conclusion d'engagements internationaux concernant la coopération internationale avec les pays de la zone de l'océan indien ou des organismes régionaux, ou de représenter la France au sein de ces organismes à la demande des autorités de la République.

Enfin, les compétences transitoires reconnues au conseil général en matière fiscale et douanière ne pourront non plus être déléguées. Votre commission vous soumet un **amendement** de rectification d'une erreur de numérotation.

Le nouvel **article L.O. 6131-25** du code général des collectivités territoriales relatif à la création de missions d'information et d'évaluation reprend enfin les dispositions de l'article L.3121-22-1 applicables aux conseils généraux des départements.

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

Il prévoit donc, comme pour les conseils généraux de départements, qu'à la demande d'un cinquième de ses membres, le conseil général délibère de la création d'une mission d'information et d'évaluation. Le projet de loi organique prévoit pour les autres collectivités d'outre-mer une proportion d'un sixième.

7. Fonctionnement des groupes d'élus du conseil général

Les nouveaux **articles L.O. 6131-27 et L.O. 6131-28** du code général des collectivités territoriales prévoient les règles de fonctionnement des groupes d'élus au sein du conseil général.

Ils reprennent les dispositions applicables aux départements (art. L. 3121-24 et L. 3121-24-1 du code général des collectivités territoriales).

8. Relations du conseil général avec le représentant de l'Etat

Les nouveaux **articles L.O. 6131-29 à L.O. 6131-33** du code général des collectivités territoriales précisent les relations du conseil général avec le représentant de l'Etat.

La situation de Mayotte est à cet égard particulière. En effet, jusqu'au renouvellement du conseil général en 2004, l'exécutif de la collectivité était le représentant de l'Etat et non le président du conseil général. En outre, les actes de la collectivité départementale n'acquerront un caractère directement exécutoire qu'à compter du renouvellement du conseil général en 2008.

Le nouvel **article L.O. 6131-29** s'inspire des dispositions de l'article L. 3121-25 et prévoit que le représentant de l'Etat est entendu par le conseil général à sa demande. Il reçoit communication de l'ordre du jour et des documents adressés aux conseillers généraux.

Les nouveaux **articles L.O. 6131-30 et L.O. 6131-31** reprennent les dispositions de droit commun relatives aux informations transmises au représentant de l'Etat et au rapport spécial annuel sur l'activité des services de l'Etat que celui-ci transmet au conseil général.

S'inspirant des dispositions relatives à la Nouvelle-Calédonie[1], le nouvel **article L.O. 6131-32** prévoit que le représentant de l'Etat peut, dans les quinze jours qui suivent la transmission qui lui en est faite, **demander au conseil général** par un arrêté motivé **une nouvelle lecture** d'un acte ou d'une délibération. L'acte ou la délibération ne devient alors exécutoire qu'après son adoption définitive par le conseil général.

Enfin, le nouvel **article L.O. 6131-33** prévoit que lorsque les institutions de la collectivité ont négligé, dans le cadre de leurs attributions, de prendre les décisions qui leur incombent, le représentant de l'Etat, après mise en demeure, prend les mesures exigées par les circonstances. Ces mesures doivent être inspirées par la volonté de rétablir le fonctionnement normal des

---

[1] *Articles 103 et 129 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie. Le haut-commissaire peut demander dans les sept jours, dimanche et jours fériés non compris, une seconde délibération d'un arrêté du gouvernement.*

institutions ou d'assurer la sécurité de la population, la sauvegarde des intérêts nationaux ou ceux de la collectivité, ainsi que le respect des engagements internationaux de la République.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à reprendre, comme il est proposé pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, la formulation figurant à l'article 166 du statut de la Polynésie française, qui précise notamment que le représentant de l'Etat veille à l'exercice de leurs compétences par les institutions de la collectivité.

CHAPITRE II
LE PRESIDENT, LA COMMISSION PERMANENTE ET LE BUREAU DU CONSEIL GENERAL

Articles L.O. 6132-1 à L.O. 6132-8 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – Président, commission permanente et bureau du conseil général

Les nouveaux **articles L.O. 6132-1 à L.O. 6132-9** du code général des collectivités territoriales déterminent les modalités de désignation du président du conseil général et les conditions d'organisation de la commission permanente et du bureau, en donnant rang organique à des dispositions tirées du droit commun des départements déjà rendues applicables à Mayotte par la loi du 11 juillet 2001.

I. Désignation, responsabilité et remplacement du président du conseil général

Les nouveaux **articles L.O. 6132-1 et 6132-2** du code général des collectivités territoriales fixent les modalités de désignation et de remplacement du président du conseil général, ainsi que les incompatibilités attachées à cette fonction.

- **Désignation du président du conseil général**

Le nouvel **article L.O. 6132-1** reprend les dispositions de l'article L. 3122-1 du code général des collectivités territoriales relatives à l'élection du président du conseil général.

- **Remplacement du président du conseil général**

Le nouvel **article L.O. 6132-2** prévoit les modalités de remplacement du président du conseil général en cas de vacance de son siège pour quelque cause que ce soit, en reprenant les dispositions de droit commun prévues à l'article L. 3122-2 du code général des collectivités territoriales pour les départements.

• Régime des incompatibilités du président du conseil général

Le nouvel **article L.O. 6132-3**, reprenant en les complétant les dispositions de l'article L. 3122-3 du code général des collectivités territoriales, précise le régime des incompatibilités liées aux fonctions de président du conseil général.

Ces fonctions sont en effet incompatibles avec celles de maire, de membre de la Commission européenne, du directoire de la Banque centrale européenne ou du Conseil de la politique monétaire de la banque de France, ainsi qu'avec **toute autre fonction publique non élective,** ce qui constitue un ajout par rapport au droit commun et une garantie.

II. Organisation de la commission permanente

Les nouveaux **articles L.O. 6132-4 à L.O. 6132-7** du code général des collectivités territoriales précisent les modalités de désignation des membres de la commission permanente et leur affectation, ainsi que la durée des pouvoirs de la commission permanente.

Ils reprennent en les adaptant les dispositions des articles L. 3122-4 à L. 3122-7 du code général des collectivités territoriales.

Le nouvel **article L.O. 6132-4** indique que la commission permanente comprend au moins quatre vice-présidents, sous réserve que leur nombre ne soit pas supérieur à 30 % de l'effectif du conseil, sans retenir la limitation supplémentaire à quinze vice-présidents prévue par le droit commun.

III. Bureau du conseil général

Le nouvel **article L.O. 6132-8** reprend les dispositions de l'article L. 3122-8 du code général des collectivités territoriales relatives au bureau.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à préciser que le contentieux du président du conseil général et des autres membres de la commission permanente obéit aux mêmes règles que celui des conseillers généraux.

CHAPITRE III
LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL ET LE CONSEIL DE LA CULTURE, DE L'EDUCATION ET DE L'ENVIRONNEMENT

Articles L.O. 6133-1 à L.O. 6133-4 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – conseil économique et social, et conseil économique de la culture, de l'éducation et de l'environnement

Les nouveaux **articles L.O. 6133-1 à L.O. 61334** du code général des collectivités territoriales précisent le régime de fonctionnement des deux

conseils consultatifs chargés d'assister le conseil général : le conseil économique et social et le conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement.

Ces deux conseils ont été créés par la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, conformément à « *l'accord sur l'avenir de Mayotte* » du 27 janvier 2000. Ils s'inspirent des conseils du même nom placés auprès des conseils régionaux des départements d'outre-mer.

Les nouveaux **articles L.O. 6133-1 et L.O. 6133-2** reprennent les dispositions des articles L. 3533-1 et L. 3533-2 du code général des collectivités territoriales prévoyant que le conseil général est assisté d'un conseil économique et social et d'un conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement, et précisant leur fonctionnement, tout en remplaçant le décret en Conseil d'Etat prévu pour dresser la liste des organismes et activités de la collectivité représentés dans ces conseils par un arrêté du ministre chargé de l'outre-mer. La fixation du nombre et des conditions de désignation des représentants de ces organismes et activités ainsi que la durée de leur mandat relèvent également de l'arrêté.

Le projet de loi organique ne précise plus que les membres du conseil général ne peuvent être membres de ces conseils, ces incompatibilités étant prévues par l'article L. 334-9 du code électoral.

Le nouvel **article L.O. 6133-3** prévoit que le **conseil économique et social** est consulté par le conseil général sur la répartition et l'utilisation des crédits de l'Etat destinés à des investissements intéressant la collectivité, sur la préparation du plan d'aménagement et de développement durable de Mayotte ainsi que sur les orientations générales du projet de budget de la collectivité[1]. Comme actuellement, il donne son avis sur les résultats de leur mise en œuvre, et peut émettre un avis sur toute action ou projet de la collectivité en matière économique ou sociale, le cas échéant de sa propre initiative. Le projet de loi organique précise en outre que le conseil économique et social peut être saisi pour avis par le représentant de l'Etat en matière économique et sociale, ce qui constitue une novation bienvenue.

Rappelons que le **plan d'aménagement et de développement durable** a été créé par la loi du 11 juillet 2001 précitée et se substitue aux plans de développement économique, social et culturel prévus pour les régions d'outre-mer.

Le nouvel **article L.O. 6133-4** reprend en les adaptant les dispositions de l'actuel article L. 3533-4 du code général des collectivités territoriales, et prévoit des modalités de consultation du **conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement** identiques à celles prévues pour le conseil économique et social.

---

[1] *Il n'est plus question de consultation au sujet de la préparation et de l'exécution du plan de la Nation dans la collectivité, en raison de la suppression du Commissariat au plan par le décret n° 2006-260 du 6 mars 2006 portant création du Centre d'analyse stratégique.*

CHAPITRE IV
CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS

Articles L.O. 6134-2 à L.O. 6134-7 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – Conditions d'exercice des mandats

Les nouveaux **articles L.O. 6134-2 à L.O. 6134-17** du code général des collectivités territoriales fixent les conditions d'exercice des mandats des membres du conseil général de Mayotte, en s'appuyant sur les dispositions applicables aux membres des conseils généraux des départements.

1. Droit à la formation

Le nouvel **article L.O. 6134-2** rend applicables à Mayotte les dispositions des articles L. 3123-10 à L. 3123-14 du code général des collectivités territoriales, prévoyant le droit à un congé de formation de dix-huit jours et fixant ses modalités (remboursement des frais de déplacement, de séjour et d'enseignement).

2. Régime indemnitaire

Les nouveaux **articles L.O. 6134-3 à L.O. 6134-7** du code général des collectivités territoriales prévoient le régime indemnitaire des membres du conseil général de Mayotte, en s'inspirant, tout en les adaptant fortement, des règles applicables aux conseillers généraux des départements prévues aux articles L. 3123-15 à L. 3123-18 du code général des collectivités territoriales.

• **Le droit en vigueur :**

La loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte fixe les indemnités perçues par les conseillers généraux, le président du conseil général, les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif et les membres de la commission permanente par référence au traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique **de Mayotte**.

En contrepartie, **deux dispositions** plus favorables s'appliquent aux membres du conseil général de Mayotte :

- le **taux maximal applicable au montant de référence est de 60 %** (par dérogation au droit commun qui prévoit un taux maximal de 40 % pour les conseillers généraux de départements dont la population est inférieure à 250.000 habitants) ;

- les **majorations** applicables aux indemnités maximales de conseiller dont bénéficient le président et les vice-présidents sont revalorisées par

rapport au droit commun : respectivement **+ 115 %**[1] (contre + 45 % pour le droit commun) et + 65 % (contre + 40 % pour le droit commun).

• Le présent **projet de loi organique** apporte plusieurs modifications au droit en vigueur :

- le nouvel **article L.O. 6134-3** reprend les dispositions de l'article L. 3123-15, tout en précisant que l'indemnité est fixée par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la **fonction publique de l'Etat et non plus de Mayotte**. Cette modification n'est pas sans conséquence[2] ;

- le nouvel **article L.O. 6134-5** modifie en outre le **taux maximal** applicable à ce traitement de référence. Il serait **porté à 65 %**, ce qui correspond à des départements dont la population est comprise entre un million et 1,25 million d'habitants ;

- le nouvel **article L.O. 6134-6 augmente encore les majorations** d'indemnités prévues pour les membres de la commission permanente, qui passent de 10 à 40 %. Rappelons que l'article L. 3123-17 du code général des collectivités territoriales prévoit cette majoration est de 10 % pour les membres de la commission permanente.

Le nouvel **article L.O. 6134-7** reprend enfin les adaptant légèrement les dispositions de l'article L. 3123-18 relatives au **plafonnement** à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire des rémunérations et indemnités de fonction perçues au titre de l'ensemble des mandats électoraux, sessions au conseil d'administration d'un établissement public local, du centre nationale de la fonction publique territoriale, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ou présidences de telles sociétés.

---

[1] La loi du 11 juillet 2001 prévoyait une majoration de100 % mais l'ordonnance n° 2002-1450 l'a portée à + 115 %.

[2] Le traitement brut mensuel maximal de l'échelle indiciaire de la fonction publique de l'Etat était au 1er juillet 2006 de 3.688,59 euros, tandis que celui de Mayotte était de 2.412,84 euros (au 1er janvier 1999, dernier barème connu).

Population départementale	Taux maximal
Moins de 250.000 habitants	**40 %**
De 250.0000 à moins de 500.000 habitants	50 %
De 500.000 à moins de 1.000.000 habitants	**60 %**
De 1.000.000 à moins de 1.250.000 habitants	**65 %**
1.250.000 et plus habitants	70 %
Mayotte (160.000 habitants au 31 juillet 2002) : droit en vigueur	**60 %**
Mayotte (170.000 habitants en 2006) : projet de loi organique	**65 %**

Majorations	Droit commun	Mayotte Droit en vigueur	Mayotte Projet de loi organique
Président	+ 45 %	+ 115 %	+ 115 %
Vice-président	+ 40 %	+ 65 %	+ 65 %
Membre de la commission permanente	+ 10 %	+ 10 %	+ 40 %

	Mayotte : droit en vigueur	Mayotte : projet de loi organique	Métropole	Propositions commission
Indice terminal de la fonction publique	2.413 euros	3.688 euros	3.688 euros	3.688 euros
Taux (pour une population inférieure à 250.000 habitants)	60 %	65 %	40 %	40 %
Conseiller	3.861 euros	6.085 euros	5.163 euros	5.163 euros
Membre de la commission permanente	4.247 euros	8.519 euros	5.679 euros	5.679 euros
Vice-président	6.371 euros	10.040 euros	7.228 euros	7.228 euros
Président	8.301 euros	13.083 euros	7.486 euros	7.486 euros

- **La position de votre commission :**

Les dispositions actuelles applicables aux conseillers généraux de Mayotte, certes justifiées par des différences de niveaux de vie importantes, les pénalisent par rapport à leurs homologues métropolitains –ce qui d'ailleurs pas le cas du président).

Néanmoins, le dispositif proposé par le présent projet de loi organique ne parait pas acceptable, puisque s'il fait désormais également référence à l'échelle indiciaire de la fonction publique de l'Etat, beaucoup plus

favorable que celle de Mayotte, il maintient et renforce même les taux plus favorables prévus pour Mayotte, aboutissant ainsi à des montants beaucoup plus élevés que dans les départements, ce qui parait pour le moins paradoxal alors que le SMIC applicable à Mayotte ne correspond qu'à 58 % de celui applicable à la métropole.

Votre commission vous soumet donc un **amendement** tendant à conserver la référence à la fonction publique de l'Etat, tout en modifiant les taux, afin de s'aligner sur les indemnités prévues pour les conseillers généraux des départements de population équivalente, plus raisonnables, mais assurant néanmoins une revalorisation importante des indemnités actuellement prévues par le droit en vigueur.

3. Responsabilité de la collectivité en cas d'accident

Le nouvel **article L.O. 6134-13** du code général des collectivités territoriales prévoit sur le modèle de l'article L. 3123-26 que la collectivité prend en charge les conséquences dommageables des accidents subis par les membres du conseil général à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions.

Considérant que cette disposition relève de la loi ordinaire, votre commission vous soumet un **amendement** tendant à retirer cet article du projet de loi organique pour l'introduire dans le projet de loi ordinaire.

4. Responsabilité et protection des élus

Le nouvel **article L.O. 6134-16** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions du second alinéa de l'article L. 3123-28 du même code, qui prévoient que la collectivité est tenue d'accorder sa protection au président du conseil général, au conseiller général le suppléant ou ayant reçu une délégation, ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions.

Le nouvel **article L.O. 6134-17** du code général des collectivités territoriales confère au président du conseil général, aux vice-présidents et aux conseillers généraux ayant reçu délégation la même protection à l'occasion de leurs fonctions que les exécutifs des communes, départements et régions[1].

Cette protection comprend un volet matériel, ainsi qu'une protection contre les violences, menaces et outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, la collectivité étant par ailleurs tenue de réparer le cas échéant le préjudice subi.

---

[1] *Ces protections ont été définies par la loi n° 2000-647 du 10 juillet 2000 tendant à préciser la définition des délits non intentionnels et par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité (cf. article L. 3123-29 du code général des collectivités territoriales).*

TITRE IV
PARTICIPATION DES ELECTEURS A LA VIE DE LA COLLECTIVITE

Le titre IV du projet de statut de la collectivité départementale étend à Mayotte le régime de droit commun en matière de droit de pétition, de référendum local et de consultation des électeurs.

Chacun de ces dispositifs fait l'objet d'un chapitre particulier.

Articles L.O. 6141-1 à L.O. 6143-1 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Participation des électeurs à la vie de la collectivité

Les nouveaux **articles L.O. 6141-1 à L.O. 6143-1** du code général des collectivités territoriales rendent applicables à Mayotte les instruments créés depuis la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 pour renforcer la démocratie locale.

Cette extension étant réalisée dans des conditions similaires pour chacune des quatre collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique, elle fait l'objet d'une analyse approfondie au sein de l'exposé général du présent rapport[1], ainsi que d'un commentaire aux articles L.O. 6333-1 à L.O. 6333-1 du projet de statut de Saint-Martin (article 5 du projet de loi organique).

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6141-1 relatif au droit de pétition des électeurs deux **amendements** rédactionnels.

Elle vous propose par ailleurs un **amendement** de coordination à l'article L.O. 6143-1 du code général des collectivités territoriales relatif à la consultation des électeurs, afin de prévoir, comme pour les autres collectivités d'outre-mer, l'obligation pour les organisateurs d'une demande de consultation de communiquer au président du conseil général une copie des listes électorales des communes où ils sont inscrits, ainsi que la possibilité pour le représentant de l'Etat de déférer la demande de consultation au tribunal administratif, et les délais dans lesquels ce tribunal doit se prononcer.

[1] *Cf. le **I, B** de l'exposé général.*

TITRE V
RÉGIME JURIDIQUE DES ACTES PRIS PAR LES AUTORITÉS DE LA COLLECTIVITÉ ET RELATIONS ENTRE L'ETAT ET LA COLLECTIVITÉ

CHAPITRE PREMIER
PUBLICITÉ ET ENTRÉE EN VIGUEUR

Articles L.O. 6151-1-1 à L.O. 6151-5 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Publicité et entrée en vigueur des actes pris par les autorités de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6151-1 à L.O. 6151-6** du code général des collectivités territoriales fixent le régime de publicité et d'entrée en vigueur des actes pris par les autorités de la collectivité départementale de Mayotte, par référence au droit commun des départements (art. L. 3131-1 à L. 3131-5 du code général des collectivités territoriales).

Il s'agit de donner un rang organique à des dispositions déjà étendues par la loi du 11 juillet 2001 (sous réserve d'une entrée en vigueur à compter du renouvellement du conseil général de Mayotte en 2007).

Les actes pris par les autorités de la collectivité départementale sont exécutoires de plein droit dès leur publication au *Bulletin officiel* de Mayotte, leur affichage ou leur notification aux intéressés, et après leur transmission au représentant de l'Etat. Le président du conseil général certifie, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire des actes, dont la transmission au représentant de l'Etat est effectuée par tout moyen, y compris électronique, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat (nouvel **article L.O. 6151-1**).

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à rendre obligatoire la publication sous forme électronique du *Bulletin officiel* de Mayotte, afin de faciliter l'accès au droit local.

Le **nouvel article L.O. 6151-2** reproduit les dispositions de l'article L. 3131-2 du code général des collectivités territoriales précisant les actes soumis à ces modalités d'entrée en vigueur.

En revanche, il n'est pas prévu, comme pour les autres collectivités, que les actes réglementaires pris par les autorités de la collectivité sont nécessairement publiés au *Bulletin officiel*. Votre commission vous propose donc par coordination d'y remédier par **amendement**.

En outre, conformément aux règles de droit commun (art. L. 3131-4 du code général des collectivités territoriales), les actes ne figurant pas dans la liste de ceux devant être publiés et transmis au représentant de l'Etat sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur affichage ou à leur

notification aux intéressés. Le représentant de l'Etat peut toutefois les déférer au tribunal administratif s'il en demande la communication dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle les actes sont devenus exécutoires (nouvel **article L.O. 6151-3** du code général des collectivités territoriales).

Les actes pris par les autorités de la collectivité au nom de l'Etat et les actes relevant du droit privé demeurent soumis à des dispositions propres (nouvel **article L.O. 6151-4** du code général des collectivités territoriales).

Les dispositions du présent chapitre doivent entrer en vigueur à compter du renouvellement du conseil général en 2008 (nouvel **article L.O. 6151-6** du code général des collectivités territoriales). Rappelons en effet que la tutelle du représentant de l'Etat sur le conseil général devait disparaître complètement à compter du renouvellement du conseil général prévu en 2007, mais que celui-ci a été repoussé en 2008. Depuis le renouvellement de 2004 et jusque là, les actes de la collectivité demeurent soumis à une **tutelle allégée *a priori* du représentant de l'Etat** inspirée de la loi n° 70-1297 du 31 décembre 1970 sur la gestion municipale et les libertés communales, bien que le président du conseil général soit l'exécutif de la collectivité départementale.

Les délibérations du conseil général ou de la commission permanente sont adressées sous huitaine par le président du conseil général au représentant de l'Etat. Les délibérations du conseil général ou de la commission permanente sont exécutoires de plein droit quinze jours après le dépôt en préfecture. Le représentant de l'Etat peut abréger ce délai, soit d'office, soit à la demande du président du conseil général.

CHAPITRE II
CONTRÔLE DE LÉGALITÉ

Articles L.O. 6152-1 à L.O. 6152-5 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Contrôle de légalité des actes
pris par les autorités de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6152-1 à L.O. 6152-5** du code général des collectivités territoriales déterminent les modalités de contrôle de la légalité des actes de la collectivité, qui doivent être transmis, à cette fin, au représentant de l'Etat.

Les nouveaux **articles L.O. 6152-1 à L.O. 6152-3** du code général des collectivités territoriales prévoient la procédure de contrôle de la légalité des actes de la collectivité de Mayotte, en reprenant les dispositions applicables aux départements (art. L. 3132-1 à L. 3132-4 du même code).

Il s'agit de donner un rang organique à des dispositions déjà étendues par la loi du 11 juillet 2001 (sous réserve d'une entrée en vigueur à compter du renouvellement du conseil général de Mayotte en 2007).

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à corriger une erreur de numérotation à l'article L.O. 6152-1.

Au nouvel **article L.O. 6152-2**, elle vous soumet également, outre un **amendement** rédactionnel et un **amendement** de rectification d'erreur de numérotation, un **amendement** portant article additionnel tendant à permettre à tout membre du conseil général d'assortir son recours concernant un acte de la collectivité d'une demande de suspension, par coordination avec le dispositif prévu pour le statut de Saint-Martin.

Le nouvel **article L.O. 6152-4**, reprenant l'article 181 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, prévoit l'information par le président du conseil général de Mayotte des membres de l'assemblée des décisions des juridictions administratives ou judiciaires relatives à la légalité des actes de la collectivité, lors de la plus proche réunion de l'assemblée suivant la notification de la décision.

Le nouvel **article L.O. 6152-5** prévoit enfin que les dispositions du présent chapitre entrent en vigueur à compter du renouvellement du conseil général en 2008. Rappelons que depuis le renouvellement de 2004 et jusqu'à celui de 2008, les actes de la collectivité sont soumis à une tutelle allégée de la part du représentant de l'Etat.

CHAPITRE III
EXERCICE PAR UN CONTRIBUABLE OU UN ÉLECTEUR DES ACTIONS APPARTENANT À LA COLLECTIVITÉ

Article L.O. 6153-1 nouveau du code général des collectivités territoriales
Exercice par un contribuable ou un électeur des actions appartenant à la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6153-1 du code général des collectivités territoriales** permet à tout contribuable inscrit à Mayotte ou à tout électeur inscrit sur les listes électorales de la collectivité d'exercer, en demande ou en défense, et à ses frais et risques, les actions qu'il croit appartenir à la collectivité et que celle-ci, préalablement appelée à en délibérer, aurait refusé ou négligé d'exercer, dans des conditions similaires à celles prévues par le droit commun des départements à l'article L. 3133-1 du code général des collectivités territoriales.

Cette disposition, déjà étendue à Mayotte par la loi du 11 juillet 2001, prend désormais un rang organique, conformément à l'article 74 de la Constitution, puisqu'elle relève du fonctionnement de la collectivité.

CHAPITRE IV
RELATIONS ENTRE L'ÉTAT ET LA COLLECTIVITÉ

Article additionnels avant l'article L.O. 6154-2
du code général des collectivités territoriales
Services de l'Etat mis à la disposition de la collectivité

Les dispositions relatives aux services de l'Etat mis à disposition de la collectivité de Mayotte ne figurent pas dans le projet de loi organique, mais dans le projet de loi ordinaire, alors même que cette mise à disposition constitue un élément déterminant du fonctionnement de la collectivité, et relève donc, aux termes de l'article 74, cinquième alinéa, de la Constitution, de la loi organique.

Les dispositions relatives à la mise à disposition des collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin de services de l'Etat figurent d'ailleurs dans le projet de loi organique.

Aussi votre commission vous soumet-elle un **amendement** tendant à reclasser au niveau organique des dispositions figurant dans le projet de loi ordinaire, tout en les adaptant, par coordination avec les dispositions plus complètes prévues pour les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Ainsi, le **nouvel article L.O. 6154-1-1**, tendrait à prévoir que des conventions entre l'Etat et la collectivité de Mayotte fixent les modalités selon lesquelles des agents et des services de l'Etat sont mis à disposition en tant que de besoin de la collectivité de Mayotte. Ces conventions prévoiraient notamment la mise à disposition du président du conseil général des services déconcentrés de l'Etat pour la préparation et l'exécution des délibérations du conseil général.

Le président du conseil général adresserait aux chefs de service les instructions nécessaires pour l'exécution des tâches qu'il leur confie, et en assurerait le contrôle. Il pourrait déléguer, sous sa surveillance et sa responsabilité, sa signature aux chefs des services déconcentrés de l'Etat pour l'exécution des missions qu'il leur confie. Le président du conseil général communiquerait chaque année au représentant de l'Etat son appréciation sur le fonctionnement des services de l'Etat mis à sa disposition.

Des dispositions prévoyant que les chefs des services de l'Etat mis à la disposition de la collectivité départementale rendent compte au représentant de l'Etat de leurs activités seraient insérées dans le projet de loi ordinaire.

Ces dispositions s'inspirent de celles prévues pour les départements à l'article L. 3141-1 du code général des collectivités territoriales.

Article L.O. 6154-2 du code général des collectivités territoriales
Coordination entre les services de l'Etat et de la collectivité et responsabilité de la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6154-2** du code général des collectivités territoriales, reprenant l'article L. 3142-1 du même code, tend à confier la coordination entre l'action des services de l'Etat et celle des services de la collectivité au représentant de l'Etat et au président du conseil général, tenus de l'assurer conjointement.

TITRE VI
ADMINISTRATION ET SERVICES DE LA COLLECTIVITÉ

CHAPITRE PREMIER
COMPÉTENCES DU CONSEIL GÉNÉRAL

Articles L.O. 6161-1 à L.O. 6161-21 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6161-1 à L.O. 6161-15** du code général des collectivités territoriales prévoient les compétences du conseil général de Mayotte sur le modèle des dispositions applicables aux régions et aux départements.

1. Définition des modalités d'exercice des compétences normatives du conseil général

• Les compétences du conseil général sont définies sur le modèle des compétences du département, au **nouvel article L.O. 6161-1** du code général des collectivités territoriales[1].

• Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après le nouvel article L.O. 6161-1 afin de **permettre au conseil général de Mayotte de demander à être habilité à adapter les lois et règlements en vigueur**, comme pour toutes les autres collectivités d'outre-mer ainsi que pour les départements d'outre-mer et les régions d'outre-mer.

Cette demande devrait être adoptée par délibération motivée du conseil général. Elle ne pourrait porter sur une disposition législative ou réglementaire ressortissant à l'une des matières mentionnées au quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution, c'est-à-dire la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la

---

[1] *Reprenant et adaptant les dispositions de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales, cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes ainsi que le droit électoral.

L'amendement vise à :

- préciser que la demande d'habilitation doit indiquer les caractéristiques et contraintes particulières la justifiant et mentionner la finalité des mesures que le conseil général envisage de prendre ;

- prévoir la publication de la demande d'habilitation au Journal officiel et sa transmission au Premier ministre ;

- préciser que les recours contre la demande d'habilitation sont portés devant le Conseil d'Etat ;

- limiter la validité de l'habilitation accordée par la loi ou le décret à une durée de deux ans ;

- préciser que les dispositions adoptées sur le fondement de l'habilitation ne pourraient être modifiées par la loi ou le règlement que sur mention expresse ;

- donner la possibilité au conseil général de soumettre à la consultation des électeurs les projets de délibération mettant en oeuvre une habilitation.

• **Le nouvel article L.O. 6161-2** du code général des collectivités territoriales prévoit que le conseil général vote le budget de la collectivité.

2. L'exercice des compétences dévolues aux conseils généraux et aux conseils régionaux

Le n ouvel **article L.O. 6161-3** du code général des collectivités territoriales tend à rappeler que le conseil général exerce les compétences dévolues par les lois et règlements aux conseils généraux des départements et aux conseils régionaux, ainsi que certaines des compétences dévolues aux conseils régionaux d'outre-mer.

3. Droit de proposition visant à modifier des dispositions législatives ou réglementaires

Le nouvel **article L.O. 6161-4** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions de l'article L. 3551-13 du code général des collectivités territoriales insérées par la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, qui prévoit que le conseil général peut présenter des propositions de modification des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur applicables à Mayotte, ainsi que toutes propositions législatives ou réglementaires concernant le développement économique, social et culturel de Mayotte. Le conseil général peut également adresser au Premier ministre, par l'intermédiaire du représentant de l'Etat, des propositions relatives au fonctionnement des services publics de l'Etat à Mayotte.

Votre commission vous propose un **amendement** tendant à préciser que ces propositions sont adressées au ministre chargé de l'outre-mer, par l'intermédiaire du représentant de l'Etat.

Le nouvel **article L. O. 6161-5** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions de l'article L. 3551-13 du code général des collectivités territoriales relatives à la consultation du conseil général par le ministre de l'outre-mer sur les propositions d'actes de l'Union européenne ou de la Communauté européenne. Il prévoit en outre que le conseil général peut adresser au Gouvernement des propositions pour l'application à Mayotte des traités relatifs à l'Union européenne et aux Communautés européennes (et non plus uniquement pour l'application de la quatrième partie du traité instituant la Communauté européenne consacrée aux pays et territoires d'outre-mer).

Votre commission vous propose d'adopter un **amendement** rédactionnel et de précision afin de viser le ministre chargé de l'outre-mer et non le Gouvernement.

4. Pouvoirs du conseil général en matière de relations extérieures et de coopération régionale

• Les nouveaux **articles L.O. 6161-6 à L.O. 6161-11 et L.O. 6161-13 à L.O. 6161-14** du code général des collectivités territoriales déterminent les modalités de participation de Mayotte à l'action conduite par la France en matière européenne et internationale lorsqu'elle intéresse la collectivité.

Les nouveaux **articles L.O. 6161-6 à L.O. 6161-11** reprennent sans modification les dispositions des articles L. 3551-15 à 3551-20 du code général des collectivités territoriales insérées par la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte et entrées en vigueur pour certaines d'entre elles lors du renouvellement du conseil général de 2004.

• Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article L.O. 6161-10 du code général des collectivités territoriales afin de **permettre à la collectivité départementale de Mayotte de conclure des conventions avec des autorités locales étrangères dans le but de mener des actions de coopération et d'aide au développement**. Il autoriserait également, en cas d'urgence, la collectivité départementale à mettre en œuvre et à financer des actions à caractère humanitaire.

Ce dispositif reprend celui adopté par le Sénat le 27 octobre 2005 sur la proposition de notre collègue Michel Thiollière et sur le rapport de notre collègue Charles Guené[1].

---

*1 Rapport n° 29 (2005-2006) de M. Charles Guené au nom de la commission des **lois** sur la proposition de loi relative au renforcement de la coopération décentralisée en matière de solidarité internationale n° 224 (2004-2005) de M. Michel Thiollière.*

En effet, si les collectivités d'outre-mer disposent déjà de possibilités d'action extérieure plus étendues que les collectivités de métropole, ces possibilités restent circonscrites aux domaines relevant de leurs compétences. Or, les collectivités d'outre-mer sont souvent situées dans des régions où ce type de coopération pourrait être utilement mis en œuvre. Ainsi, l'île d'Anjouan, qui appartient à la République islamique des Comores, ou Madagascar, connaissent régulièrement des épidémies de choléra et plus généralement une situation sanitaire très préoccupante.

Ces actions d'aide au développement et d'aide humanitaire d'urgence devraient bien sûr être conduites dans le respect des engagements internationaux de la France[1].

• Le fonds de coopération régionale institué par la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte est par ailleurs maintenu dans la loi ordinaire à l'article L. 6161-12 du code général des collectivités territoriales.

Le nouvel **article L.O. 6161-13** du code général des collectivités territoriales reprend la possibilité actuellement prévue à l'article L. 3551-22 du code général des collectivités territoriales de **recourir aux sociétés d'économie mixte locales** pour la mise en œuvre des actions engagées en matière de coopération régionale.

• Le nouvel **article L.O. 6161-14** du code général des collectivités territoriales reprend enfin les dispositions actuellement prévues à l'article L. 3551-23 du code général des collectivités territoriales autorisant le président du conseil général ou son représentant à participer au sein de la délégation française aux négociations avec l'Union européenne et la Communauté européenne relatives aux relations de Mayotte avec celle-ci. Le président du conseil général de Mayotte peut demander à l'Etat de prendre l'initiative de **négociations avec l'Union européenne** en vue d'obtenir des mesures spécifiques utiles au développement de son territoire.

Cette question est particulièrement sensible à Mayotte, qui appartient aux Pays et Territoires d'Outre-mer (PTOM) au regard de l'Union européenne, dont elle ne fait pas partie intégrante. Elle n'est liée à l'Union européenne que par un régime d'association. A ce titre, elle n'est pas éligible aux fonds structurels européens, contrairement aux départements d'outre-mer, et ne bénéficie que des crédits du fonds européen de développement et de la Banque européenne d'investissement, dont les ressources sont sans commune mesure avec celles des fonds structurels.

Rappelons toutefois qu'ainsi que l'a indiqué le ministre de l'outre-mer lors de son audition par votre commission, l'accession de Mayotte au statut de département d'outre-mer ne signifierait pas automatiquement l'inclusion de cette collectivité dans le territoire de l'Union européenne par l'attribution du statut de région ultrapériphérique. Les réformes internes

---

[1] *Ce dispositif sera proposé par votre commission pour chacune des quatre collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique.*

décidées par les Etats membres sont sans effet sur cette classification. L'ouverture de négociations sur ce point avec l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne serait donc nécessaire.

Le projet de loi organique élargit ces questions à l'ensemble des relations de Mayotte avec l'Union européenne et non plus seulement aux dispositions relatives aux pays et territoires d'outre-mer.

5. Pouvoirs du conseil général en matière de fiscalité et de régime douanier

• **Mayotte bénéficie actuellement d'un statut fiscal et douanier largement dérogatoire**.

La fiscalité à Mayotte relève de la compétence de la collectivité territoriale. Elle est régie par deux textes fondamentaux ; la convention franco-comorienne des 27 mars et 8 juin 1970, qui tend à éviter les doubles impositions entre la métropole et l'archipel des Comores (aujourd'hui la collectivité de Mayotte), et l'ordonnance n° 81-296 du 1er avril 1981, qui autorise le conseil général de Mayotte, sur proposition du représentant du Gouvernement, à aménager l'assiette et à modifier les taux et les conditions de recouvrement des impôts et autres contributions. Ces deux textes ont été à la base de l'élaboration du code général des impôts de Mayotte, entré en application le 1er janvier 1983.

Les caractéristiques essentielles de ce système sont :

- **l'absence d'impôt d'Etat** : même si certains impôts directs et indirects qui sont ailleurs des impôts d'Etat existent à Mayotte, tels que l'impôt sur le revenu des personnes physiques, l'impôt sur les sociétés, les droits d'enregistrement et les droits de douane, ils sont perçus au profit de la collectivité territoriale ;

- la prédominance d'une taxation indirecte (74 %), principalement sur les importations. La « **taxe à la consommation** » a le plus fort rendement. Ses taux varient de 2 à 233% (sur les alcools notamment). Elle frappe tous les biens entrant à Mayotte. Cependant, certains produits considérés comme de première nécessité en sont exonérés. La taxe intérieure est un droit perçu sur tous les produits entrant sur le territoire au profit de la chambre professionnelle. Il n'existe pas de TVA ;

- **l'absence de fiscalité au profit des communes** : si une contribution sur les patentes et un impôt foncier sur les terrains (ruraux ou urbains, bâtis ou non) existent, ils sont perçus au profit de la collectivité départementale. L'instauration d'une véritable fiscalité locale (taxes foncières et taxe d'habitation notamment) est conditionnée par l'achèvement du cadastre.

M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, a indiqué lors de son audition par votre commission que si la couverture de Mayotte par le plan cadastral était totalement achevée depuis fin 2004, il demeurait nécessaire de

prendre en compte progressivement le bâti tout en assurant la maintenance du plan sur les premières communes cadastrées.

• Les nouveaux **articles L.O. 6161-15 et L.O. 6161-17** du code général des collectivités territoriales reprennent et pérennisent les dispositions de l'article 20 de la loi de finances rectificative pour 1998 du 30 décembre 1998 et de l'article 6 de l'ordonnance du 12 octobre 1992 relative au code des douanes applicable à Mayotte.

Le nouvel **article L.O. 6161-15** prévoit que **le conseil général peut, par délibération prise sur proposition du représentant de l'Etat, aménager** l'assiette et **modifier les taux** et les conditions de recouvrement des **impôts** et contributions existant à la date de la promulgation de la présente loi organique et perçus au profit de la collectivité territoriale.

Les impôts, droits et taxes nouveaux votés par le conseil général sont rendus applicables à Mayotte par la loi de finances de l'année considérée.

Le projet de loi organique prévoit que la collectivité départementale de Mayotte transmet à l'Etat toute information utile pour l'application de sa règlementation relative aux impôts et pour l'exécution des clauses d'échange de renseignements prévues par les conventions fiscales conclues par la France avec d'autres États.

Le nouvel **article L.O. 6161-17** prévoit pour sa part que le conseil général peut, par délibération prise sur proposition du représentant de l'Etat établir le tarif des douanes et modifier les taux des **droits de douanes** et des autres impositions exigibles à l'importation et à l'exportation. Le conseil général peut également modifier selon la même procédure le régime des douanes en vigueur dans la collectivité.

Qu'il s'agisse de la fiscalité ou du tarif douanier, les délibérations sont soumises à l'approbation du ministre chargé de l'outre-mer, dont l'approbation est tacite à l'issue d'un délai de trois mois suivant la date de leur réception.

Si l'article L.O. 6161-17 précise que ces dispositions cessent d'être applicables à compter de l'entrée en vigueur à Mayotte du code des douanes, au plus tard le 31 décembre 2009, il n'existe aucune disposition équivalente en matière fiscale.

Rappelons que si l'article 68 de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte prévoyait que les dispositions du code général des impôts et du code des douanes s'appliqueraient à Mayotte à compter du 1er janvier 2007, le présent projet de loi organique repousse cette perspective au 31 décembre 2009 s'agissant du code des douanes, sans fixer de calendrier s'agissant du code général des impôts.

Estimant cette omission préjudiciable, alors même que le conseil général pourra à compter de son renouvellement en mars 2011 adopter une résolution portant sur le statut de Mayotte, votre commission vous soumet un

amendement tendant à prévoir l'application du code général des impôts à Mayotte au plus tard le 31 décembre 2013. Par coordination, il prévoit que l'identité législative s'étendra aux impôts, droits et taxes, ainsi qu'aux finances communales.

• Le nouvel **article L.O. 6161-16** du code général des collectivités territoriales prévoit enfin que sans préjudice de l'exercice par la collectivité de Mayotte de sa compétence en matière d'impôts, droits et taxes, l'Etat peut instituer des taxes destinées à être perçues à l'occasion de l'exécution des missions d'intérêt général qui lui incombent dans le cadre de ses compétences en matière de sécurité aérienne et de communications électroniques.

Afin d'assurer l'efficacité de ce dispositif, votre commission vous soumet un **amendement** tendant à prévoir, comme pour les autres collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique, que les modalités de recouvrement et de gestion des recettes destinées au financement de la sécurité aérienne sont définies par une convention conclue entre l'Etat et la collectivité.

5. Compétences du conseil général en matière de culture et d'éducation

Les nouveaux **articles L.O. 6161-18 et 6161-19** du code général des collectivités territoriales reprennent les dispositions des articles L. 3551-24 et L. 3551-25 du même code introduites par la loi du 11 juillet 2001, qui prévoient que la collectivité définit les actions qu'elle entend mener en matière culturelle, ainsi que les actions éducatives complémentaires proposées, notamment en matière d'apprentissage du français.

Le nouvel **article L.O. 6161-20** du code général des collectivités territoriales prévoit que les **compétences des départements et des régions en matière de construction et d'entretien des collèges et des lycées** seront exercées par la collectivité **à partir du 1er janvier 2010**.

Votre commission vous propose un **amendement de suppression** de cet article, par coordination avec l'exclusion de cette compétence déjà opérée précédemment.

6. Service d'incendie et de secours

Le nouvel **article L.O. 6161-21** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions de l'article L. 3551-7 du code général des collectivités territoriales, et prévoit que la collectivité départementale est chargée de l'organisation et du fonctionnement du service d'incendie et de secours.

Les dispositions relatives à ce service figurent au sein de l'article 1er du projet de loi ordinaire.

L'organisation française des secours est complexe, la gestion des secours relevant de la compétence des communes et des départements mais les règles applicables sont définies par l'Etat.

En effet, la sécurité civile qui « *a pour objet la prévention des risques de toute nature, l'information et l'alerte des populations ainsi que la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les accidents, les sinistres et les catastrophes par la préparation et la mise en œuvre de moyens appropriés relevant de l'Etat, des collectivités territoriales et des autres personnes publiques ou privées* »[1] voit sa cohérence garantie par l'Etat (planification des risques ; coordination des moyens de secours en cas de crise de grande ampleur par les préfets des départements, les préfets de zone et la direction de la défense et de la sécurité civiles du ministère de l'intérieur).

Le rôle des communes est indispensable : les opérations de secours de proximité sont conduites sous l'autorité du maire[2]. Par ailleurs, en cas de crise, les communes pourvoient aux dépenses relatives aux besoins immédiats des populations. Enfin, certaines d'entre elles ont pu garder la responsabilité de centres de secours de première intervention lorsque la loi n° 96-369 du 3 mai 1996 relative aux services départementaux d'incendie et de secours a mutualisé les moyens des services d'incendie et de secours à l'échelon départemental et confié leur gestion à des établissements publics, les services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

Ces services, placés pour emploi sous l'autorité du maire et du préfet et financés par les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale intéressés, sont chargés de la prévention des accidents et catastrophes ainsi que de la protection des populations et des secours d'urgence.

En conséquence, ils prennent en charge les dépenses directement imputables aux secours.

Leur organisation a été adoptée par la loi du 13 août 2004 précitée, en vue de conforter leur statut d'établissement public autonome.

A Mayotte, le service d'incendie et de secours relève directement de la collectivité départementale, qui est dépourvue de SDIS. Toutefois, le régime législatif du service d'incendie et de secours de Mayotte présente de nombreuses similitudes avec le droit commun des SDIS, le législateur l'ayant, autant que possible, étendu à la collectivité départementale.

A l'heure actuelle, l'article L. 3551-7 du code général des collectivités territoriales précise déjà cette compétence de la collectivité départementale en matière de service d'incendie et de secours.

L'article L.O. 6161-21 nouveau du même code, introduit par le présent article, ne fait qu'élever cette disposition au niveau organique.

Pour la mise en œuvre de cette compétence, la loi précitée du 13 août 2004, dont la majeure partie des dispositions est applicable à Mayotte, a

---

[1] *Article premier de la loi du 13 août 2004 précitée.*

[2] *Articles L. 2211 du code général des collectivités territoriales et 16 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile.*

autorisé le Gouvernement, conformément à l'article 38 de la Constitution[1], à prendre par ordonnance les mesures législatives nécessaires à l'organisation et au fonctionnement du service d'incendie et de secours de la collectivité départementale ainsi qu'au développement du volontariat sapeur-pompier. Soumise pour avis au conseil général de Mayotte, l'ordonnance n° 2005-1045 du 26 août 2005, qui répond à ces objectifs, serait ratifiée à l'article 11 du projet de loi ordinaire. De plus, dans la modification du code général des collectivités territoriales par la présente réforme, l'article premier du projet de loi ordinaire introduirait des articles L. 6161-22 à L. 6161-35 nouveaux prévoyant des dispositions quasiment identiques (voir commentaire de cet article).

Par ses amendements, votre commission coordonnera la mise en œuvre de ces dispositions ordinaires.

CHAPITRE II
COMPETENCES DU PRESIDENT DU CONSEIL GENERAL

Articles L.O. 6162-1 à L.O. 6162-13 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences du président du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6162-1 à L.O. 6162-15** du code général des collectivités territoriales déterminent les compétences du président du conseil général de Mayotte.

Ils s'inspirent, pour l'essentiel, des dispositions applicables aux présidents des conseils généraux des départements (titre II du livre II de la troisième partie du code général des collectivités territoriales)[2], déjà rendues applicables à Mayotte par la loi du 11 juillet 2001, pour certaines à compter du renouvellement du conseil général en 2004.

- **Organe exécutif de la collectivité**

Le président du conseil général est l'**organe exécutif de la collectivité** (**art. L.O. 6162-1**). A ce titre, il lui revient de représenter la collectivité, de préparer et d'exécuter les délibérations du conseil général.

Rappelons que l'exécutif de la collectivité de Mayotte n'a été transféré au président du conseil général qu'à compter du renouvellement du

---

[1] *« Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.*
Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation.
A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.

[2] *Cf. le tableau de concordance figurant en annexe au présent rapport.*

conseil général de 2004, et que le conseil général demeure soumis à une tutelle allégée du représentant de l'Etat jusqu'au renouvellement de 2008.

Votre commission vous propose de prévoir par **amendement** que le président du conseil général préside la commission permanente, par coordination avec les dispositions prévues pour les départements.

Il exerce en outre les attributions dévolues aux présidents de conseil général et de conseil régional par les lois et règlements en vigueur (**art. L.O. 6162-2**).

• **Désignation des membres du conseil général au sein d'organismes extérieurs**

Le nouvel **article L.O. 6162-4** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions de l'article L. 3221-7 du code général des collectivités territoriales et prévoit que le président du conseil général procède à la désignation des membres du conseil général pour siéger au sein d'organismes extérieurs.

• **Pouvoirs de police et pouvoirs de substitution du représentant de l'Etat**

L'**article L.O. 6162-7** du code général des collectivités territoriales prévoit que le président gère le domaine de la collectivité et qu'à ce titre il exerce les pouvoirs de police afférents à cette gestion, notamment en ce qui concerne la circulation sur ce domaine et sous réserve des attributions dévolues aux maires. L'**article L.O. 6162-3** du code général des collectivités territoriales prévoit cependant un pouvoir de substitution du représentant de l'Etat, en cas de carence du président du conseil général, et après une mise en demeure restée sans résultat, ce qui reprend les dispositions de l'article L. 3221-5 du code général des collectivités territoriales.

Votre commission vous soumet un **amendement** rédactionnel à l'article L.O. 6162-7.

Par ailleurs, l'**article L.O. 6162-8** confie au président du conseil général la police des ports maritimes de la collectivité. Il s'agit d'une compétence analogue à celle reconnue aux présidents de conseils généraux des départements par l'article L. 3221-6 du code général des collectivités territoriales.

• **L'ordonnancement des dépenses et la direction de l'administration de la collectivité**

L'**article L.O. 6162-5** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions des articles L. 3221-2 et L. 3321-3-1 du code général des collectivités territoriales et prévoit que le président du conseil général est l'ordonnateur des dépenses de la collectivité et prescrit l'exécution de celles-ci, sous réserve des dispositions particulières du code des impôts applicable à Mayotte relatives au recouvrement des recettes fiscales des collectivités locales.

Le projet de loi organique précise que le président du conseil général déclaré comptable de fait par un jugement du juge des comptes statuant définitivement est suspendu de sa qualité d'ordonnateur jusqu'à ce qu'il ait reçu *quitus* de sa gestion. Dans ce cas, le conseil général délibère afin de confier à un vice-président les attributions. Cette fonction prend fin dès lors que le président du conseil général a reçu *quitus* de sa gestion.

L'**article L.O. 6162-6** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions de l'article L. 3221-3 du code général des collectivités territoriales et prévoit que le président du conseil général, chef des services de la collectivité, peut donner délégation de signature aux responsables de services.

Enfin, l'**article L.O. 6162-10** précise que le président du conseil général est **seul chargé de l'administration de la collectivité**. Il peut toutefois, dans des conditions identiques à celles prévues par l'article L. 3221-3, premier et deuxième alinéas, déléguer l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents ou, en cas d'empêchement de ceux-ci, à des membres du conseil général.

Le texte précise en outre, comme pour les autres collectivités d'outre-mer désignées par le projet de loi organique, que le président du conseil général peut, dans les mêmes conditions et sauf disposition contraire dans la délibération portant délégation, subdéléguer les attributions confiées par le conseil général en vertu des nouveaux articles L.O. 6162-12 et L.O. 6162-13 du code général des collectivités territoriales[1].

• **Compétence pour agir en justice au nom de la collectivité**

Le nouvel **article L.O. 6162-9** du code général des collectivités territoriales reprend partiellement les dispositions de l'article L. 3221-10 du code général des collectivités territoriales et prévoit que le président du conseil général peut faire tous actes conservatoires et interruptifs de déchéance.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à compléter la reprise des dispositions de l'article L. 3221-10 précité afin de permettre au président du conseil général, en vertu d'une délibération de la commission permanente, d'intenter les actions et de défendre devant les juridictions au nom de la collectivité.

Le nouvel **article L.O. 6162-11** reprend les dispositions de l'article L. 3552-7 du code général des collectivités territoriales introduites par la loi du 11 juillet 2001, qui prévoyait à compter du transfert de l'exécutif de la collectivité départementale au président du conseil général la faculté pour ce dernier de saisir le tribunal administratif d'une **demande d'avis** portant **sur l'interprétation du statut de Mayotte, ou sur l'applicabilité dans la collectivité d'un texte législatif ou réglementaire**. En cas de difficulté

[1] *Cf. Commentaire infra.*

sérieuse, le président du tribunal administratif peut transmettre cette demande au Conseil d'Etat.

• **Passation et exécution des marchés publics**

L'**article L.O. 6162-12** reprend les dispositions des articles L. 3221-11 et L. 3221-11-1 du code général des collectivités territoriales récemment modifiées par l'ordonnance du 6 juin 2005 relative aux procédures de passation des marchés publics des collectivités locales, afin de permettre au président du conseil général, par délégation de ce conseil, de prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés de travaux, de fourniture et de services susceptibles d'être passés sans formalités préalables en raison de leur montant.

Votre commission vous soumet deux **amendements** tendant à assurer la cohérence de ce dispositif en respectant une forme identique à celle des dispositions de droit commun.

• **Prérogatives financières**

Le nouvel **article L.O. 6162-13**, s'inspirant des dispositions de l'article L. 3211-2 du code général des collectivités territoriales, autorise le président du conseil général à réaliser, par délégation du conseil général et dans les limites fixées par celui-ci, les opérations financières suivantes :

- emprunts et opérations de gestion des emprunts ;

- lignes de trésorerie ;

- dérogation à l'obligation de dépôt des fonds auprès de l'Etat.

TITRE VII
FINANCES DE LA COLLECTIVITE

CHAPITRE PREMIER
BUDGETS ET COMPTES

Articles L.O. 6171-1 à L.O. 6171-26 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Budget et comptes de la collectivité
Adoption du budget de la collectivité
et règlement des comptes de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6171-1 à L.O. 6171-26** du code général des collectivités territoriales rassemblent les dispositions relatives à l'organisation du budget de la collectivité, à son adoption et au règlement des comptes.

• **Budgets et comptes de la collectivité**

Les nouveaux articles L.O. 6171-1 à L.O. 6171-4 reprennent les dispositions applicables aux départements récemment modifiées par l'ordonnance n° 2005-1027 du 26 août 2005 relative à la simplification et à l'amélioration des règles budgétaires et comptables applicables aux collectivités territoriales, à leurs groupements et aux établissements publics locaux qui leur sont rattachés.

L'**article L.O. 6171-1** reprend ainsi les dispositions de l'article L. 3311-1 du code général des collectivités territoriales définissant le budget et ses divisions, tandis que l'**article L.O. 6171-2** rend applicables les dispositions de l'article L. 3312-1 prévoyant la tenue d'un **débat sur les orientations budgétaires** de l'exercice ainsi que sur les engagements pluriannuels envisagés, dans un délai de deux mois avant l'examen du budget de la collectivité.

L'**article L.O. 6171-3** reprend les dispositions de l'article L. 3312-3 relatives au vote par chapitre ou par article et l'**article L.O. 6171-4** celles de l'article L. 3312-4 relatives aux autorisations de programme, d'engagement et crédits de paiement.

• **Transformation des excédents de la section d'investissement en recettes de fonctionnement et subventions**

L'**article L.O. 6171-5** reprend des dispositions prévues par l'article L. 2311-6 du code général des collectivités territoriales concernant la transformation des excédents de la section d'investissement en recettes de fonctionnement s'agissant des budgets municipaux, en les transposant à la collectivité départementale de Mayotte, comme pour les autres collectivités d'outre-mer désignées par le présent projet de loi organique.

L'**article L.O. 6171-6** reprend les dispositions de l'article L. 2311-7 concernant les conditions d'attribution des subventions prévues pour les communes métropolitaines, en les rendant applicables au budget de la collectivité départementale.

• **Adoption et exécution du budget**

Les nouveaux **articles L.O. 6171-9 à L.O. 6171- 26** du code général des collectivités territoriales reprennent en les adaptant les dispositions relatives aux principes généraux et aux modalités d'adoption et d'exécution du budget des collectivités territoriales, ainsi qu'à l'inscription des dépenses obligatoires, figurant au chapitre II du titre premier du livre VI de la première partie du code général des collectivités territoriales[1] (art. L. 1612-1 à L. 1612-20).

Les règles appliquées dans ce domaine à Mayotte **ne diffèrent donc pas du droit commun** des collectivités territoriales.

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

Elles visent notamment à permettre au président du conseil général de mettre en recouvrement les recettes et d'engager, liquider et mandater les dépenses lorsque le budget n'a pas été adopté avant le 1er janvier, ainsi qu'à définir les règles d'équilibre du budget et les conditions de sa transmission au représentant de l'Etat et à la chambre territoriale des comptes.

La chambre territoriale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat, pourrait proposer à la collectivité les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire si l'arrêté des comptes faisait apparaître dans l'exécution du budget **un déficit égal ou supérieur à 5 % des recettes de la section de fonctionnement** (art. L.O. 6171-20).

Votre commission vous soumet des **amendements** :

- tendant à corriger des références erronées, aux **articles L.O. 6171-13, L.O. 6171-17, L.O. 6171-18**, **L.O. 6171-19 et L.O. 6171-24** ;

- rédactionnels, aux **articles L.O. 6171-18, L.O. 6171-21, L.O. 6171-22 ;**

- tendant à insérer un **article additionnel après l'article L.O. 6171-26** afin de préciser que les dispositions du présent chapitre sont applicables aux établissements publics de la collectivité de Mayotte, par coordination avec les dispositions proposées pour les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Articles L.O. 6172-1 à L.O. 6172-3 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Dépenses de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6172-1 à L.O. 6172-3** du code général des collectivités territoriales, rassemblés au sein du chapitre II du titre VII du projet de statut, tendent à fixer les règles applicables aux dépenses de la collectivité, par référence, d'une part, aux dépenses obligatoires des départements et régions, et, d'autre part, au régime des dépenses actuellement prévu par l'article L. 3562-1 du code général des collectivités territoriales pour la collectivité départementale de Mayotte.

• **Dépenses obligatoires**

Ainsi, l'**article L.O. 6172-1** tend à rendre obligatoires pour la collectivité de Mayotte les **dépenses obligatoires** :

- des départements, définies à l'article L. 3321-1 du code général des collectivités territoriales, soit notamment les dépenses relatives à l'action sociale, à l'insertion et aux collèges ;

- des régions, définies à l'article L. 4321-1 du code général des collectivités territoriales, soit en particulier les dépenses relatives aux lycées.

Le budget de la collectivité de Mayotte devrait par ailleurs obligatoirement comporter les dépenses liées à l'exercice des compétences qui lui sont transférées.

En outre, un second paragraphe reprend la liste des dépenses obligatoires prévue actuellement pour la collectivité départementale de Mayotte par l'article L. 3562-1 du code général des collectivités territoriales.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à supprimer la référence aux dépenses obligatoires des départements et des régions, pour ne conserver que la liste de dépenses obligatoires déjà prévue pour la collectivité départementale. En effet, il ne parait pas possible de prévoir au titre des dépenses obligatoires celles portant sur les collèges et les lycées, alors même que la collectivité n'en a pas la compétence.

• **Dépenses imprévues**

Les nouveaux **articles L.O. 6172-2 et L.O. 6172-3** du code général des collectivités territoriales reprennent les dispositions actuellement prévues pour Mayotte aux articles L. 3562-2 et L. 3562-3, qui permettent au conseil général de prévoir un crédit pour dépenses imprévues.

Articles L.O. 6173-1 à L.O. 6175-1 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Recettes de la collectivité et dispositions diverses

Les nouveaux **articles L.O. 6173-1 à L.O. 6175-1** du code général des collectivités territoriales définissent les recettes de la collectivité départementale.

• **Utilisation des fonds libres**

L'**article L.O. 6173-1** reprend les dispositions de l'article L. 3331-1 du code général des collectivités territoriales, abrogé par l'article 4, II, de la loi n° 2003-132 du 19 février 2003 portant réforme des règles budgétaires et comptables applicables aux départements.

Ces dispositions déterminent l'utilisation des fonds libres de l'exercice antérieur et de l'exercice courant, qui doivent être cumulés, suivant leur origine, avec les ressources de l'exercice en cours, afin que le conseil général puisse leur donner, le cas échéant, une affectation nouvelle, au sein d'un budget supplémentaire.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à remplacer les dispositions abrogées.

• **Recettes des sections de fonctionnement et d'investissement**

Les **articles L.O. 6173-2 et L.O. 6173-3** tendent respectivement à définir les recettes de la section de fonctionnement et les recettes de la section d'investissement du budget de la collectivité, en reprenant sans modification les dispositions des articles L. 3563-3 et L. 3563-4 du code général des

collectivités territoriales introduites par la loi du 11 juillet 2001 et relatives aux recettes de la collectivité départementale de Mayotte.

Rappelons que la collectivité départementale de Mayotte bénéficie actuellement de la dotation globale de fonctionnement, de la dotation globale d'équipement et du Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée.

L'**article L.O. 6173-4** rend applicables à la collectivité départementale de Mayotte les dispositions de l'article L. 3334-1 relatives à la dotation globale de fonctionnement et des premier et deuxième alinéas de l'article L. 3334-2 relatifs à la population prise en compte pour le calcul de la dotation globale de fonctionnement.

CHAPITRE V
DISPOSITIONS DIVERSES

Article L.O. 6175-1
Précision relative à l'application des dispositions législatives visées

Le **nouvel article L.O. 6175-1** tend à préciser que les dispositions législatives auxquelles renvoie le titre VII du statut de Mayotte, relatif aux finances de la collectivité, sont celles en vigueur à la date de promulgation de la loi organique.

Par conséquent, les modifications apportées à ces dispositions après la promulgation du statut ne seront pas applicables à la collectivité.

TITRE VIII
DISPOSITIONS APPLICABLES JUSQU'AU RENOUVELLEMENT DU CONSEIL GENERAL EN 2008

Ce titre prévoit des dispositions transitoires applicables à la collectivité départementale de Mayotte jusqu'au renouvellement du conseil général en 2008. Il se justifie par la situation particulière de Mayotte. Rappelons que la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte a prévu une évolution vers un statut de droit commun dans lequel les lois de décentralisation seraient pleinement applicables en plusieurs étapes.

Depuis le dernier renouvellement du conseil général, en 2004, l'exécutif de la collectivité n'est plus le représentant de l'Etat, mais le président du conseil général. Une tutelle allégée du préfet sur les actes de la collectivité départementale perdure cependant jusqu'au prochain renouvellement du conseil général, à partir duquel elle disparaîtra au profit du

déféré préfectoral et du contrôle de légalité du juge administratif exercé dans les conditions de droit commun.

Ce renouvellement, prévu initialement en 2007, a été repoussé à 2008 par la loi n° 2005-1563 du 15 décembre 2005 prorogeant la durée du mandat des conseillers municipaux et des conseillers généraux renouvelables en 2007.

Articles L.O. 6181-1 à L.O. 6181-7 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Dispositions budgétaires applicables jusqu'au renouvellement du conseil général en 2008

Les nouveaux **articles L.O. 6181-1 à L.O. 6181-7** du code général de collectivités territoriales relatifs aux dispositions budgétaires applicables jusqu'au renouvellement du conseil général en 2008 reproduisent sans modification les dispositions des articles 11 à 19 de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte.

Contrairement aux dispositions prévues par le présent projet de loi organique à compter du renouvellement du conseil général de 2008, il n'est prévu aucune intervention de la chambre territoriale des comptes, créée à Mayotte par le projet de loi ordinaire.

Actuellement, le contrôle des comptes de la collectivité est assuré par la chambre régionale des comptes de La Réunion, dans des conditions dérogatoires au droit commun.

Votre commission vous soumet à l'**article L.O. 6181-1** un **amendement** de correction d'erreur matérielle, ainsi qu'un **amendement** de précision à l'**article L.O 6181-2**, qui fait actuellement référence à un article abrogé.

Article L.O. 6181-8 nouveau
du code général des collectivités territoriales
Dispositions applicables au contrôle du représentant de l'Etat sur les actes et délibérations de la collectivité jusqu'au renouvellement du conseil général en 2008

Le nouvel **article L.O. 6181-8** du code général des collectivités territoriales précise enfin les **modalités de la tutelle allégée du représentant de l'Etat sur les actes de la collectivité**, en adaptant et en complétant les dispositions de l'article 32 de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte.

Ainsi, les actes de la collectivité (et non plus uniquement les délibérations du conseil général ou de la commission permanente) sont adressés sous huitaine par le président du conseil général au représentant de l'Etat qui en constate la réception et en délivre immédiatement récépissé. Faute de cette délivrance, le point de départ du délai de quinze jours au terme duquel les actes sont exécutoires est fixé au jour de l'envoi de l'acte au représentant de l'Etat à Mayotte.

Les actes des autorités de la collectivité sont exécutoires de plein droit quinze jours après le dépôt en préfecture. Le représentant de l'Etat peut abréger ce délai, soit d'office soit à la demande du président du conseil général.

Le nouvel article L.O. 6181-8 complète ensuite ces dispositions en prévoyant la liste des décisions et délibérations soumises à approbation par le représentant de l'Etat. Sont concernées les délibérations relatives à la matière budgétaire, fiscale et douanière, les délibérations approuvant les emprunts et les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux, les décisions réglementaires et individuelles prises par le président du conseil général dans l'exercice de son pouvoir de police, ainsi que les décisions individuelles relatives à la nomination, aux sanctions soumises à l'avis du conseil de discipline et au licenciement d'agents de la collectivité.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 3 **ainsi modifié**.

Carte de l'arc antillais



Carte de Saint-Barthélemy



STATUT DE SAINT-BARTHÉLEMY

Article 4
(art. L.O. 6211-1 à L.O. 6271-7 nouveaux
du code général des collectivités territoriales)
Statut de Saint-Barthélemy

Cet article rassemble les dispositions relatives à la nouvelle collectivité d'outre-mer de Saint-Barthélemy. Ces dispositions, intégrées dans le livre II de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales, s'articulent en 182 articles.

Le projet de loi organique tend à nommer conseil général **l'assemblée délibérante de la future collectivité**. De l'avis de l'ensemble des élus de Guadeloupe, de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin entendus par votre rapporteur, cette dénomination risque d'entraîner une confusion avec le conseil général du département.

En outre, Saint-Barthélemy, comme Saint-Martin, exercera non seulement, sur son territoire, les compétences de la commune, du département et de la région, mais aussi des compétences normatives propres, la distinguant fortement de l'institution départementale. Aussi les membres de son assemblée délibérante seront-ils élus pour cinq ans et non pour six ans, en raison de l'étendue des pouvoirs dont ils seront investis. La durée du mandat des élus de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon serait également ramenée, pour les mêmes raisons, de six à cinq ans.

Aussi, votre commission vous propose-t-elle de substituer, pour Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, la dénomination de **conseil territorial** à celle de conseil général. Cette appellation éviterait toute confusion avec l'assemblée départementale et préserverait la cohérence d'une dénomination identique pour les trois collectivités d'outre-mer dotées de compétences normatives, y compris dans le domaine de la loi.

Votre commission vous soumet par conséquent à l'article 4 un **amendement** tendant à remplacer, pour l'assemblée délibérante de Saint-Barthélemy, l'appellation de conseil général par celle de conseil territorial, au sein de l'ensemble du livre II de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales.

LIVRE II
SAINT-BARTHÉLEMY

TITRE PREMIER
DISPOSITIONS GÉNÉRALES

CHAPITRE PREMIER
DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Articles L.O. 6211-1 et L.O. 6211-2 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Dispositions générales – Création de la nouvelle collectivité

Le **nouvel article L.O. 6211-1** du code général des collectivités territoriales tend à créer la collectivité d'outre-mer de Saint-Barthélemy, qui se substitue, sur le territoire de l'île de Saint-Barthélemy et des îlots qui en dépendent, à la commune de Saint-Barthélemy, au département de la Guadeloupe et à la région de la Guadeloupe.

Reprenant les principes énoncés aux articles 72, 72-1 et 74 de la Constitution, cet article établit que la collectivité de Saint-Barthélemy s'administre librement par ses élus et par la voie du référendum local, et que la République lui garantit l'autonomie et le respect de ses intérêts propres.

Le nouvel article L.O. 6211-2 précise que Saint-Barthélemy est représenté au Parlement et au Conseil économique et social dans les conditions définies par les lois organiques.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à substituer à l'énumération des îlots dépendant de Saint-Barthélemy une formulation plus générale, visant **les îlots situés à moins de huit miles nautiques des côtes de l'île principale**.

Cette formulation permettrait d'éviter le risque d'omissions que fait encourir une énumération.

CHAPITRE II
LE REPRÉSENTANT DE L'ÉTAT

Article L.O. 6212-1 nouveau
du code général des collectivités territoriales
Représentant de l'Etat

Cet article définit le rôle du représentant de l'Etat à Saint-Barthélemy. Selon une formule analogue à celle qui figure dans le statut de la Nouvelle-Calédonie (article 2) et dans le statut de la Polynésie française (article 3), le représentant de l'Etat serait « *dépositaire des pouvoirs de la République* ».

Reprenant les termes de l'article 72, dernier alinéa, de la Constitution, le nouvel article L.O. 6212-1 précise que le représentant de l'Etat à Saint-Barthélemy représente chacun des membres du Gouvernement et qu'il a la charge des intérêts nationaux, du respect des lois et du contrôle administratif.

Il lui reviendrait en outre de veiller au respect des engagements internationaux et de l'ordre public.

CHAPITRE III
L'APPLICATION DES LOIS ET RÈGLEMENTS À SAINT-BARTHÉLEMY

Articles L.O. 6213-1 à L.O. 6213-6 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Application des lois et règlements à Saint-Barthélemy

Les **nouveaux articles L.O. 6213-1 à L.O. 6213-6** du code général des collectivités territoriales définissent le régime d'application des lois et règlements à Saint-Barthélemy, les règles de consultation de l'assemblée délibérante de la collectivité sur les projets de texte et les conditions dans lesquelles celle-ci pourrait modifier un texte intervenu avant ou après l'entrée en vigueur de la loi dans les domaines relevant de sa compétence.

1. Le régime législatif de la collectivité : l'identité législative assortie d'exceptions

Le régime d'application des lois et règlements à Saint-Barthélemy sera fondé sur le **principe de l'identité législative, assortie d'exceptions**.

Le nouvel article 74 de la Constitution, dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, permet en effet au législateur de déterminer précisément le degré d'identité législative des collectivités d'outre-mer. Le régime législatif de ces collectivités peut ainsi être fondé sur la spécialité législative[1], sur l'identité législative, ou sur la combinaison de ces deux principes, afin de garantir la sécurité juridique de la collectivité tout en respectant ses compétences normatives propres.

Aussi, les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin seraient-elles dotées d'un régime législatif très proche de celui de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, se fondant sur l'**application de plein droit des lois et règlements, sauf dans les domaines relevant de la compétence d'attribution de la collectivité** et, le cas échéant, dans ou plusieurs domaines spécifiques, tels que le droit de l'entrée et du séjour des étrangers et le droit d'asile[2].

---

[1] *Cas de la Polynésie française.*
[2] *Pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin.*

Ainsi, le **nouvel article L.O. 6213-1** du code général des collectivités territoriales vise à aménager un régime sensiblement différent de celui appliqué en Polynésie française, où ne sont applicables, dans les matières relevant de la compétence de l'Etat, que les « *dispositions législatives et réglementaires qui comportent une mention expresse à cette fin* ». C'est seulement par dérogation à cette règle générale, définie à l'article 7 de la loi organique du 27 février 2004, que sont applicables de plein droit en Polynésie française les dispositions relatives à des matières limitativement énumérées.

En revanche, pour Saint-Barthélemy, la règle générale serait l'application de plein droit des dispositions législatives et réglementaires. Par exception à cette règle, ne s'appliqueraient que sur mention expresse les dispositions relevant de la loi organique en application de l'article 74 de la Constitution ou de la compétence de la collectivité[1].

Le projet de loi tend ainsi à établir, pour Saint-Barthélemy et pour Saint-Martin, le principe de l'application de plein droit des lois et règlements, sauf dans le domaine de leurs compétences.

L'applicabilité de plein droit des textes intervenant dans les domaines de compétence de l'Etat ne ferait cependant pas obstacle à leur adaptation à l'organisation particulière de la collectivité.

En outre, le régime de spécialité législative serait appliqué aux **lois et règlements relatifs à l'entrée et au séjour des étrangers**, ainsi qu'au droit d'asile, bien que la future collectivité de Saint-Barthélemy ne se voie pas attribuer de compétence dans ces matières.

Les textes intervenant dans ces domaines ne seraient donc applicables à Saint-Barthélemy que sur **mention expresse**. Il apparaît en effet que la situation originale de l'île, compte tenu en particulier de sa faible superficie, justifie l'application d'un droit de l'entrée et du séjour des étrangers qui lui soit propre.

2. Les conditions d'entrée en vigueur des lois et règlements dans la collectivité

L'**article L.O. 6213-2** du code général des collectivités territoriales définit les conditions d'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs à Saint-Barthélemy. Il répond à la volonté d'harmonisation des modalités et effets de la publication de ces textes dans les collectivités d'outre-mer, par l'extension des dispositions de l'ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs[2].

---

[1] *Définies au nouvel article L.O. 6214-3 du code général des collectivités territoriales, créé par le projet de loi.*

[2] *Cf. l'exposé général du présent rapport.*

Ainsi, les lois et les actes administratifs publiés au *Journal officiel* de la République française entreraient en vigueur à Saint-Barthélemy à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le lendemain de leur publication.

3. Les compétences consultatives de la collectivité

L'**article L.O. 6213-3** du code général des collectivités territoriales fixe les règles de consultation du conseil général de la nouvelle collectivité sur :

- les projets de loi, les propositions de loi et les projets d'ordonnance ou de décret qui introduiraient, modifieraient ou supprimeraient des dispositions particulières à Saint-Barthélemy ;

- les projets d'ordonnance pris sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution lorsqu'ils sont relatifs à Saint-Barthélemy ;

- les projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation des engagements internationaux qui interviendraient dans les domaines de compétence de la collectivité ;

- les traités et accords, préalablement à leur ratification ou à leur approbation, autres que ceux mentionnés au premier alinéa de l'article 53 de la Constitution[1], et qui interviendraient dans les domaines de compétence de la collectivité.

Suivant des dispositions traditionnelles figurant dans le statut de toute collectivité d'outre-mer[2], le conseil général disposerait d'un délai d'un mois - ou de quinze jours en cas d'urgence- pour rendre son avis sur ces textes. A l'expiration de ce délai, il serait considéré que l'avis a été rendu. Dans l'hypothèse où le conseil général aurait été saisi selon la procédure d'urgence par le représentant de l'Etat, l'avis pourrait être émis par le conseil exécutif de la collectivité, sauf s'il devait porter sur les projets ou propositions de loi organique, relatifs à son statut.

Conformément au régime généralement appliqué dans les collectivités d'outre-mer, la collectivité devrait être consultée avant l'adoption du projet ou de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie. Par ailleurs, les avis ainsi émis devraient être publiés au journal officiel de la collectivité.

L'article L.O. 6213-3 précise en outre que les avis portant sur les projets de loi comprenant des **dispositions relatives à l'organisation particulière de Saint-Barthélemy** devraient être rendus, de façon implicite ou expresse, **avant l'avis du Conseil d'Etat**. Cette précision paraît de nature à

---

[1] *Il s'agit des traités de paix, des traités de commerce, des traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, de ceux qui engagent les finances de l'Etat, qui modifient des dispositions de nature législative, qui sont relatifs à l'état des personnes, ou qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire. Ces traités et accords ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi.*

[2] *Cf. l'article 9 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut de la Polynésie française.*

assurer pleinement la prise en compte des observations de la collectivité, dans les dernières étapes de l'élaboration du projet.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à prévoir que lorsque le conseil général –ou territorial- vote un vœu demandant l'adoption d'une disposition législative ou réglementaire, ce vœu vaut consultation au regard de l'article 74 de la Constitution. Ce dispositif faciliterait l'exercice de ses attributions par le Parlement dans l'hypothèse où la disposition en question serait ensuite reprise sous la forme d'une proposition de loi ou d'un amendement. Par ailleurs, le conseil territorial pourrait être consulté à la demande du président de l'Assemblée nationale ou du président du Sénat sur les propositions de loi.

4. Les compétences de la collectivité pour modifier ou abroger les textes intervenus dans ses domaines de compétence

Le **nouvel article L.O. 6213-4** du code général des collectivités territoriales tend à permettre au conseil général de Saint-Barthélemy de modifier ou d'abroger les lois, ordonnances et décrets qui seraient intervenus **avant l'entrée en vigueur** de la loi organique dans les matières relevant de la compétence de la collectivité et dans la mesure où ils s'appliquent à celle-ci. Ces dispositions sont établies sur le modèle de celles qui figurent à l'article 11 du statut de la Polynésie française.

Par ailleurs, le **nouvel article L.O. 6213-5** du code général des collectivités territoriales autorise la collectivité à **modifier ou abroger toute disposition législative relevant de sa compétence qui serait intervenue après l'entrée en vigueur** de la loi organique, lorsque le Conseil constitutionnel a constaté cet empiètement sur les attributions de Saint-Barthélemy.

Une telle compétence ne peut être reconnue qu'aux collectivités d'outre-mer dotées de l'**autonomie**.

En effet, aux termes de l'article 74, neuvième alinéa, de la Constitution, il appartient au législateur organique de déterminer, pour les collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie, les conditions dans lesquelles « *l'assemblée délibérante peut modifier une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur du statut de la collectivité, lorsque le Conseil constitutionnel, saisi notamment par les autorités de la collectivité, a constaté que la loi était intervenue dans le domaine de compétence de cette collectivité* ».

Ainsi, la modification ou l'abrogation de ces textes par la collectivité ne peut intervenir qu'après leur déclassement par le Conseil constitutionnel.

Cette procédure a été organisée pour la première fois par les articles 11 et 12 du statut de la Polynésie française. Le présent projet de loi reprend exactement cette organisation. Pourraient par conséquent saisir le Conseil constitutionnel afin qu'il détermine si la loi est intervenue dans les matières relevant de la compétence de la collectivité Saint-Barthélemy : le

président du conseil général en exécution d'une délibération de cette assemblée ; le Premier ministre ; le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat.

Par ailleurs, la saisine devrait être motivée et le Conseil constitutionnel devrait en informer les autres autorités titulaires du pouvoir de saisine, afin que celles-ci soient en mesure de présenter des observations dans un délai de quinze jours.

Le Conseil constitutionnel disposerait d'un délai de trois mois pour statuer.

Le projet de loi ne traite pas des actes réglementaires qui, s'ils empiètent sur les compétences de Saint-Barthélemy, peuvent faire l'objet d'un recours contentieux classique devant les juridictions administratives.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6213-4 un **amendement** visant à préciser que lorsqu'elles recourent à la possibilité de modifier ou d'abroger des dispositions intervenues dans leurs domaines de compétence, les autorités de la collectivité doivent **prononcer l'abrogation expresse** de la disposition législative ou réglementaire visée et **procéder à l'édiction formelle d'une nouvelle disposition**.

Cette précision permettrait d'éviter tout vide et tout trop-plein juridiques. En effet, le défaut d'abrogation d'une disposition peut conduire, si la collectivité adopte une disposition modificative, à ce que plusieurs dispositions concurrentes soient applicables sur une même question. L'amendement proposé tend par conséquent à garantir la sécurité juridique et l'intelligibilité du droit à Saint-Barthélemy.

Votre commission vous soumet par ailleurs à l'article L.O. 6213-5 un **amendement** tendant à appliquer le même dispositif lorsque la collectivité modifie ou abroge une disposition législative intervenue dans son domaine de compétence après l'entrée en vigueur de la loi organique.

5. L'application à la collectivité de certaines dispositions du droit commun des collectivités territoriales

L'**article L.O. 6213-6** du code général des collectivités territoriales rend applicables à Saint-Barthélemy, en remplaçant pour cette application les références aux communes, aux départements et aux régions par la référence à la nouvelle collectivité, les dispositions suivantes du code général des collectivités territoriales :

- au sein du livre Ier de la première partie (dispositions générales), le chapitre Ier relatif au principe de libre administration, le chapitre III relatif à l'expérimentation et le chapitre IV relatif à l'autonomie financière ;

- au sein du livre VI de la première partie, le titre II, définissant les garanties accordées aux élus locaux ;

- au sein de la cinquième partie (coopération locale), les livres IV relatif à la coopération interdépartementale, VI relatif à la coopération interrégionale et VII relatif au syndicat mixte.

CHAPITRE IV
COMPÉTENCES

Articles L.O. 6214-1 à L.O. 6214-8 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences de la collectivité

Conformément à l'article 74, quatrième alinéa, de la Constitution, les **nouveaux articles L.O. 6214-1 à L.O. 6214-8** du code général des collectivités territoriales, rassemblés au sein du chapitre IV du titre Ier du projet de statut, ont pour objet de définir les compétences de la collectivité de Saint-Barthélemy.

1. Transfert des compétences des communes, du département et de la région

Comme Saint-Martin, Saint-Barthélemy exercerait tout d'abord sur son territoire les compétences aujourd'hui attribuées aux collectivités auxquelles elle est appelée à se substituer sur le territoire de l'île : la commune, le département et la région de la Guadeloupe (**art. L.O. 6214-1**).

L'**article L.O. 6214-2** tend ensuite à permettre à la collectivité **d'adapter les lois et règlements** dans les matières où elle exercera les compétences dévolues à la commune, à la région et au département.

A cette fin, elle devra au préalable obtenir, selon les cas, une habilitation législative ou réglementaire, dans les conditions définies à l'article L.O. 6251-5.

Le projet de loi vise par conséquent à confier à Saint-Barthélemy, ainsi qu'à Saint-Martin, une compétence d'adaptation similaire à celle définie par l'article 1er du projet de loi organique pour les départements et régions d'outre-mer.

Votre commission vous propose un **amendement** tendant à harmoniser les compétences d'adaptation des collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique en prévoyant que Saint-Barthélemy peut adapter, de façon générale, et dans les conditions prévues à l'article L.O. 6251-5, les lois et règlements en vigueur localement.

2. Compétences normatives transférées à la collectivité

Les **articles L.O. 6214-3 à L.O. 6214-5** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de définir les compétences normatives de la collectivité de Saint-Barthélemy.

Les compétences transférées à la collectivité de Saint-Barthélemy

Le **paragraphe I** du nouvel article L.O. 6214-3 vise à transférer à Saint-Barthélemy la compétence pour fixer les règles de niveau législatif ou réglementaire applicables dans les matières suivantes :

- **impôts, droits et taxes, cadastre** ;

- **urbanisme, construction, habitation, logement** ;

- **circulation routière** et transport routier ;

.- **desserte maritime d'intérêt territorial, immatriculation des navires ; création aménagement et exploitation des ports maritimes** à l'exception du régime du travail :

- **voierie** ; **droit domanial** et des biens de la collectivité ;

- **environnement** ;

- **accès au travail des étrangers** ;

- **énergie** ;

- **tourisme** ;

- **création et organisation des services et des établissements publics** de la collectivité.

Le droit pénal et la procédure pénale ne pouvant, aux termes du quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution, faire l'objet d'un transfert de compétences, l'Etat demeure compétent pour fixer les règles relatives à la recherche, à la constatation et à la répression des infractions pénales dans les matières attribuées à la collectivité.

Celle-ci pourrait cependant, dans le cadre de l'autonomie qui lui est reconnue par la loi organique, participer à l'exercice des compétences de l'Etat dans ce domaine[1].

Votre commission vous soumet au paragraphe I de l'article L.O. 6214-3 un **amendement** visant à préciser que le conseil général de Saint-Barthélemy peut également fixer les règles relatives au régime des espaces boisés. En effet, il convient de permettre à la future collectivité d'édicter en ce domaine des normes assurant la préservation d'espaces boisés rares sur une île sèche.

Le **paragraphe II** de l'article L.O. 6214-3 comporte en outre des dispositions spécifiques, visant à permettre à la collectivité d'exercer d'autres compétences **si elle accédait au statut de « pays et territoire d'outre-mer »** (PTOM) de l'Union et des Communautés européennes.

En effet, les collectivités d'outre-mer existantes de l'article 74 de la Constitution se trouvent toutes dans la même situation vis-à-vis de l'Union

[1] *Cf. le commentaire de l'article L.O. 6214-5.*

européenne, à laquelle elles sont rattachées par un **lien d'association**, en tant que PTOM.

Ce régime d'association est défini par les articles 182 à 187 du traité instituant la Communauté européenne, la liste des PTOM figurant à l'annexe II de ce traité[1].

Appartenant au département de la Guadeloupe, Saint-Barthélemy et Saint-Martin bénéficient pour l'instant du statut de **région ultrapériphérique** (RUP) de ce dernier.

Les DOM reçoivent, en tant que régions ultrapériphériques[2], le même traitement que les autres collectivités territoriales, sous réserve des adaptations liées à leur éloignement. Ils bénéficient ainsi des aides européennes au titre de la politique régionale, avec une dotation de 3,254 millions d'euros pour la période 2000-2006 dans le cadre de l'objectif 1 des fonds structurels (développement et ajustement structurel des régions en retard de développement).

Le statut de RUP permet en outre aux DOM de bénéficier d'un régime fiscal particulier. C'est ainsi qu'ils peuvent soumettre les marchandises importées sur leur territoire à l'**octroi de mer**.

Les aides attribuées par l'Union européenne aux PTOM sont quant à elles définies au sein d'un accord pluriannuel[3]. Cet accord leur offre notamment l'accès à des aides techniques et financières assurées par le Fonds européen de développement (FED).

Dès le déplacement d'une mission de votre commission dans les îles du Nord en décembre 2004, la municipalité de Saint-Barthélemy avait indiqué qu'**après son évolution statutaire, la collectivité pourrait demander à rejoindre la catégorie des pays et territoires d'outre-mer**.

En effet, ces territoires étant seulement rattachés à l'Union européenne par un lien d'association, le traité instituant la Communauté européenne ne leur est pas applicable. Le régime d'association est cependant soumis au respect de certains principes communautaires.

Ainsi, les deux premiers alinéas de l'article 184 du traité stipulent que les importations originaires des PTOM « *bénéficient à leur entrée dans les Etats membres de l'interdiction des droits de douane qui intervient entre les Etats membres* » conformément aux dispositions du traité, et que les droits de

---

[1] La liste des vingt PTOM figurant à l'annexe II du traité comporte l'ensemble des collectivités d'outre-mer françaises : la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, les îles Wallis-et-Futuna, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi que les Terres australes et antarctiques françaises. Les autres PTOM relèvent du Royaume-Uni (11), des Pays-Bas (Aruba et les Antilles néerlandaises dont fait partie Sint Maarten) et du Danemark (le Groenland).

[2] Figurent parmi les régions ultrapériphériques, outre les quatre départements d'outre-mer français, la Communauté autonome espagnole des Iles Canaries et les régions autonomes portugaises des Açores et de Madère.

[3] L'accord actuellement en cours d'application couvre la période 2001-2011 et a été validé par une décision du Conseil du 27 novembre 2001.

douane frappant les importations des Etats membres et des autres pays et territoires à l'entrée dans chaque PTOM sont interdits.

Toutefois, le troisième alinéa de l'article 184 permet aux PTOM de « ***percevoir des droits de douane qui répondent aux nécessités de leur développement et aux besoins de leur industrialisation ou qui, de caractère fiscal, ont pour but d'alimenter leur budget*** ».

Cette stipulation permettrait à la collectivité de Saint-Barthélemy de préserver le droit de quai, destiné à constituer une ressource essentielle de son budget.

Par ailleurs, il est probable que le produit intérieur brut par habitant de la collectivité sera supérieur au plafond de 75 % du PIB communautaire moyen par habitant, au-dessus duquel une région ultrapériphérique ne peut plus bénéficier du soutien des fonds structurels.

Le projet de loi tend par conséquent à intégrer la probabilité d'une évolution de la situation de Saint-Barthélemy au regard de l'Union européenne, afin d'en tirer les conséquences sur les **compétences que devrait alors exercer la collectivité**.

En accédant au régime de PTOM, Saint-Barthélemy ne serait en effet plus soumise au régime douanier communautaire. Elle pourrait donc appliquer aux produits d'origine communautaire des droits d'importation qu'il lui appartiendrait de définir[1].

Le **paragraphe II** du nouvel article L.O. 6214-3 vise ainsi à attribuer, le cas échéant, à la collectivité de Saint-Barthélemy, dès son accession au statut de PTOM, la **compétence normative en matière douanière**. L'Etat demeurerait cependant compétent pour :

- les mesures de prohibition à l'importation et à l'exportation relevant de l'ordre public et des engagements internationaux de la France ;

- les règles relatives aux pouvoirs de recherche et de constatation des infractions pénales ;

- les procédures contentieuses en matière douanière.

Cette compétence, exercée dans le cadre du statut de pays et territoire d'outre-mer de l'Union européenne, permettrait à la collectivité de définir des normes douanières adaptées à ses nombreuses importations en provenance des Etats-Unis.

Les dispositions du paragraphe II de l'article L.O. 6214-3 visent donc seulement à adapter les compétences de la collectivité de Saint-Barthélemy, dans l'hypothèse où sa situation au regard de l'Union européenne évoluerait, sans avoir aucun effet sur les termes mêmes de cette évolution.

---

[1] *Cf. la décision 2001/822/CE du Conseil du 27 novembre 2001, relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté européenne.*

3. Conditions d'exercice des compétences en matière fiscale

L'**article L.O. 6214-4** précise les conditions dans lesquelles s'exerceront les compétences de la collectivité en matière d'impôts, droits et taxes, afin d'éviter l'évasion fiscale et la fraude à l'impôt.

En effet, les ressources de la collectivité, qui lui assurent déjà quasiment l'autonomie financière, devraient lui permettre d'établir une **fiscalité très attractive**.

La mission d'information de votre commission, conduite par M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des Lois, avait relevé en 2004 que la commune de Saint-Barthélemy se distinguait des autres communes de la Guadeloupe par l'absence de fiscalité directe, trouvant l'essentiel de ses ressources dans des impôts et taxes spécifiques[1], comme le droit de quai, dont le taux s'élève à 4 % depuis 1982, et la taxe sur les carburants.

Dès lors, l'absence de fiscalité directe étant susceptible de perdurer après la création de la nouvelle collectivité, Saint-Barthélemy présenterait une forte attractivité pour des contribuables métropolitains. Un afflux de population, qu'il soit motivé ou non par des raisons fiscales, présenterait un risque certain pour l'équilibre de l'île, dont le développement économique repose sur un tourisme haut de gamme et la gestion attentive d'un espace naturel très restreint.

Il est par conséquent nécessaire de définir les conditions dans lesquelles il sera possible d'être assujetti au régime fiscal que la nouvelle collectivité définira.

A cette fin, le **paragraphe I** de l'article L.O. 6214-4 tend à fixer un délai minimal de résidence pour bénéficier de ce régime et à soumettre la collectivité à l'obligation de transmettre des informations à l'Etat pour assurer l'application de la réglementation en matière d'impôts.

Il prévoit en outre que l'Etat conserverait la compétence en matière de prélèvements sociaux. L'ensemble des dispositions de ce paragraphe devrait être précisé par une **convention fiscale entre l'Etat et la collectivité**.

a) Les conditions de la domiciliation fiscale à Saint-Barthélemy

Aux termes du deuxième alinéa (1°) du paragraphe I de l'article L.O. 6214-4, les personnes physiques devraient justifier **d'une durée de résidence sur l'île d'au moins cinq ans** afin d'être soumis à la fiscalité locale. Celles qui ne rempliraient pas cette condition seraient assujetties à la fiscalité définie par l'Etat.

Les personnes morales seraient soumises à la même durée minimale de résidence de cinq ans, qui serait appréciée soit au regard de l'établissement de leur direction effective à Saint-Barthélemy, soit au regard de leur contrôle

---

[1] *Cf. le rapport fait au nom de la commission des lois par MM. Jean-Jacques Hyest, Christian Cointat et Simon Sutour, à la suite d'une mission effectuée en Guadeloupe, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, du 9 au 14 décembre 2004, n° 329 (2004-2005), p. 28.*

direct ou indirect par des personnes physiques ayant établi leur résidence dans l'île depuis le délai requis.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à préciser les conditions dans lesquelles les personnes physiques et morales pourront être assujetties à la fiscalité spécifique de Saint-Barthélemy.

Le délai de cinq ans de résidence ne serait applicable qu'aux personnes dont le domicile fiscal est établi dans un département de métropole ou d'outre-mer.

En effet, cette restriction n'a pas lieu de s'appliquer aux contribuables d'origine étrangère, ni à ceux dont le domicile fiscal est établi dans une autre collectivité d'outre-mer. En revanche, il convient de limiter par le délai de cinq ans l'attractivité que pourrait exercer la fiscalité de Saint-Barthélemy à l'égard des contribuables domiciliés en France métropolitaine et dans les départements d'outre-mer, par exemple en Guadeloupe.

Par ailleurs, l'application de ce critère de résidence aux ressortissants de l'Union européenne et aux ressortissants d'autres pays pourrait être contraire aux engagements européens et internationaux de la France.

b) L'obligation de transmission des informations à l'Etat

La collectivité de Saint-Barthélemy serait tenue de transmettre à l'Etat toute information susceptible de permettre à ce dernier d'appliquer sa réglementation relative aux impôts de toute nature ou dénomination et d'exécuter les clauses d'échange de renseignements que comportent les conventions fiscales conclues par la France avec d'autres Etats ou territoires.

c) Le maintien de la compétence de l'Etat en matière de prélèvements sociaux

Si la collectivité de Saint-Barthélemy est destinée à recevoir la compétence normative concernant les impôts, droits et taxes, il reviendrait cependant à l'Etat de définir les règles applicables aux cotisations sociales et autres prélèvements sociaux visant à financer la protection sociale et l'amortissement de la dette sociale.

Le quatrième alinéa de l'article L.O. 6214-4 tend néanmoins à préciser que l'Etat devrait fixer ces règles « *par analogie avec les règles applicables en Guadeloupe* ».

Ainsi, les prélèvements sociaux appliqués à Saint-Barthélemy ne devraient pas connaître de changement notable, puisqu'ils continueront à suivre, sous réserve d'adaptation, les conditions définies pour la Guadeloupe continentale. La limite posée à la compétence de l'Etat vise à prévenir toute atteinte excessive à la compétence fiscale de la collectivité.

d) La conclusion d'une convention fiscale entre l'Etat et la collectivité

Le dernier alinéa du paragraphe I de l'article L.O. 6214-4 tend à prévoir qu'une convention devrait être conclue entre l'Etat et la collectivité afin de préciser ses modalités d'application. Cette convention aurait notamment pour objet de prévenir l'évasion fiscale et les doubles impositions, et de définir les obligations de la collectivité en matière de communication d'information à des fins fiscales.

Le **paragraphe II** de l'article L.O. 6214-4 vise à permettre à des agents de l'Etat de réaliser les opérations d'assiette, de contrôle et de recouvrement des impôts, droits et taxes, sans toutefois leur en donner l'exclusivité. Le dispositif envisagé préserverait ainsi la possibilité pour des agents de la collectivité de procéder au recouvrement de certaines recettes fiscales, comme le font aujourd'hui les agents de la commune de Saint-Barthélemy pour le droit de quai. En outre, les conditions dans lesquelles les agents de l'Etat pourraient effectuer ces missions seraient définies par une convention établie avec la collectivité.

Enfin, le **paragraphe III** de l'article L.O. 6214-4 a pour objet de prévoir que l'Etat, nonobstant la compétence attribuée à la collectivité en matière fiscale, pourra instituer des taxes qui seraient perçues lors de l'exécution des missions d'intérêt général lui incombant dans les domaines de la sécurité aérienne et des communications électroniques.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à prévoir que les conditions d'application de ce paragraphe seront précisées au sein d'une convention entre l'Etat et la collectivité, afin de simplifier les modalités de financement de la sécurité aérienne sur l'île.

Cet amendement vise en outre à prévoir que les agréments accordés par l'Etat au titre de la défiscalisation seront subordonnés à l'accord du conseil exécutif de Saint-Barthélemy. Il s'agit de tenir compte du contexte particulier de l'île, qui doit exercer une grande vigilance à l'égard des investissements réalisés sur son territoire, afin de préserver son environnement et son dynamisme économique. Ainsi, les décisions d'agrément des opérations d'investissement ouvrant droit à défiscalisation ne seraient applicables à Saint-Barthélemy qu'avec l'accord du conseil exécutif, dans les conditions définies par une convention entre l'Etat et la collectivité.

4. Participation à l'exercice des compétences de l'Etat en matière pénale

L'article 74, avant-dernier alinéa, de la Constitution, permet aux collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie de « *participer, sous le contrôle de l'Etat, à l'exercice des compétences qu'il conserve, dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques* ». Le législateur peut ainsi donner à une collectivité dotée de l'autonomie les moyens d'assurer efficacement le respect

des règles qu'elle édicte, tout en préservant le contrôle de l'Etat dans les matières visées et le respect des droits fondamentaux.

Ces dispositions ont reçu une première application dans la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, dont les articles 31 et suivants habilitent cette collectivité à participer à l'exercice des compétences détenues par l'Etat dans plusieurs domaines :

- état et capacité des personnes, autorité parentale, régimes matrimoniaux, successions et libéralités ;

- recherche et constatation des infractions, dispositions de droit pénal en matière de jeux de hasard ;

- entrée et séjour des étrangers, à l'exception du droit d'asile, de l'éloignement des étrangers et de la circulation des citoyens de l'Union européenne ;

- communication audiovisuelle ;

- services financiers des établissements postaux.

Aussi le **nouvel article L.O. 6214-5** du code général des collectivités territoriales permet-il à la collectivité de Saint-Barthélemy, dotée de l'autonomie, de **participer à l'exercice des compétences relevant de l'Etat en matière de droit pénal**, en vue de la répression des infractions aux règles qu'elle fixe dans le cadre des compétences normatives qui lui sont transférées.

Les modalités de cette participation à l'exercice des compétences de l'Etat en matière pénale sont définies à l'article L.O. 6251-3.

Le domaine pénal est celui où la participation de la collectivité apparaît la plus pertinente, en raison des compétences normatives étendues qui lui sont attribuées. La collectivité pourra en effet assurer le respect des règles qu'elle édicte en fixant des peines appropriées.

Cependant, la collectivité de Saint-Barthélemy ne participerait pas à la recherche et à la constatation des infractions, qui resteraient une compétence exclusive de l'Etat. Il semble en effet préférable, compte tenu de l'exiguïté de l'île et de sa population réduite, que ces prérogatives soient confiées à des agents de l'Etat plutôt qu'à des personnels de la collectivité.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** visant à **étendre la faculté de participation** de la collectivité de Saint-Barthélemy aux compétences de l'Etat **aux domaines de la police et de la sécurité maritimes**.

En effet, les élus de Saint-Barthélemy ont fait part à votre rapporteur des difficultés qu'ils pouvaient rencontrer dans l'application d'un régime dérogatoire aux règles de droit commun en matière de réglementation des activités nautiques. Ces dérogations sont justifiées par la superficie réduite de

l'île, par la densité de ce type d'activités dans ses alentours, et par la présence d'un aéroport à proximité du rivage.

Votre commission vous propose donc, d'une part, d'étendre l'habilitation de la collectivité à adapter les lois et règlements[1] à la police et à la sécurité maritimes et, d'autre part, de permettre à la collectivité de participer à l'exercice des compétences de l'Etat dans ces deux domaines.

La police et la sécurité maritimes relèvent en effet des matières que l'Etat ne peut, en application des dispositions combinées des articles 73 et 74 de la Constitution, transférer à une collectivité d'outre-mer. Aussi l'amendement présenté par votre commission n'envisage-t-il pas d'attribuer une compétence, mais seulement d'associer en ces domaines la collectivité aux compétences de l'Etat.

5. Domanialité

Le **nouvel article L.O. 6214-6** du code général des collectivités territoriales définit le partage du droit de propriété entre la collectivité et l'Etat, sur le domaine public et le domaine privé.

Reprenant une formulation usuelle, figurant notamment à l'article 46 du statut de la Polynésie française, cet article affirme tout d'abord le principe selon lequel « *l'Etat et la collectivité de Saint-Barthélemy exercent, chacun en ce qui le concerne, leur droit de propriété sur leur domaine public et leur domaine privé* ».

La **définition du domaine de la future collectivité** est largement inspirée des dispositions du statut de la Polynésie française (article 46). Ainsi, le domaine de la collectivité comprendrait les biens vacants et sans maître et ceux des personnes décédées sans héritier ou dont les successions ont été abandonnées.

Le **domaine public maritime** de Saint-Barthélemy serait constitué, sous réserve des droits de l'Etat et des tiers, des rivages de la mer, du sol et du sous-sol des eaux intérieures, ce qui vise en particulier les rades et les lagons, ainsi que du sol et du sous-sol des eaux territoriales. A cet égard, il convient de rappeler que la réglementation relative à la zone des cinquante pas géométriques ne s'applique pas à Saint-Barthélemy.

La définition et la gestion du domaine public maritime de la collectivité seraient soumises à des conditions analogues à celles fixées pour la Polynésie française.

En effet, seraient soustraites au domaine public maritime de Saint-Barthélemy les emprises nécessaires, à la date de publication de la loi, à l'exercice par l'Etat de ses compétences.

Par ailleurs, la collectivité serait compétente pour réglementer et exercer les droits d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles

---

[1] *Voir l'amendement proposé par votre commission à l'article L.O. 6251-5.*

biologiques et non biologiques des eaux intérieures, telles que les rades et les étangs, du sol, du sous-sol et des eaux sur-jacentes[1] de la mer territoriale et de la zone économique exclusive.

Cette compétence s'exercerait dans le respect des engagements internationaux et des compétences de l'Etat.

6. Protection du patrimoine foncier

Le **nouvel article L.O. 6214-7** du code général des collectivités territoriales a pour objet d'attribuer à la collectivité de Saint-Barthélemy une compétence spécifique, lui permettant, **dans le cadre de l'autonomie**, d'assurer la protection de son patrimoine foncier.

En effet, l'article 74, dixième alinéa, de la Constitution, dispose que la loi organique statutaire peut déterminer, pour les collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie, les conditions dans lesquelles « *des mesures justifiées par les nécessités locales peuvent être prises par la collectivité en faveur de sa population, en matière [....] de protection du patrimoine foncier* ».

Cette faculté a été donnée à la Polynésie française (article 19 du statut), où des dispositions spécifiques s'appliquaient en matière foncière depuis le milieu du XIX^{e} siècle.

Si le statut de la Nouvelle-Calédonie ne comporte pas de dispositif équivalent, il crée cependant des « *terres coutumières* » inaliénables, incessibles et insaisissables (article 18).

S'agissant de Saint-Barthélemy, les **caractéristiques géographiques de l'île** et les conditions de son **équilibre économique** rendent indispensable un dispositif de protection du patrimoine foncier. L'exiguïté du territoire impose en effet que la collectivité puisse assurer la préservation d'espaces naturels rares et assurer l'exercice du droit au logement, face à une très forte pression foncière.

M. Bruno Magras, maire de Saint-Barthélemy, a ainsi indiqué à votre rapporteur que l'attribution d'une telle compétence à la future collectivité constituait une condition essentielle du maintien de la qualité de vie sur l'île et, par conséquent, de son attractivité touristique.

Aussi l'article L.O. 6214-7, reprenant les dispositions de l'article 19 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, permet-il à la collectivité **d'instituer un régime de déclaration des transferts entre vifs** de propriétés foncières situées sur son territoire ou de droits sociaux y afférents, et **d'exercer ensuite un droit de préemption**.

Le régime de déclaration ne pourrait cependant pas s'appliquer aux donations en ligne directe ou collatérale jusqu'au quatrième degré.

---

[1] *Ces eaux sont insusceptibles d'appropriation.*

La collectivité pourrait exercer son droit de préemption dans un **délai de deux mois** suivant la déclaration de transfert, afin :

- de **préserver la cohésion sociale** de Saint-Barthélemy ;

- de **garantir l'exercice effectif du droit au logement** des habitants de l'île ;

- de **sauvegarder ou de mettre en valeur les espaces naturels**.

Il reviendrait alors à la collectivité de verser aux ayants droit le montant de la valeur des propriétés foncières ou droits sociaux. En l'absence d'accord sur la valeur, les ayants droit seraient indemnisés selon les règles fixées en matière d'expropriation.

La collectivité ne pourrait toutefois exercer son droit de préemption lors des transferts réalisés au bénéfice :

- de personnes justifiant d'une durée suffisante de résidence à Saint-Barthélemy ;

- de personnes justifiant d'une durée suffisante de mariage, de concubinage ou de pacte civil de solidarité avec une personne justifiant d'une durée suffisante de résidence à Saint-Barthélemy ;

- de personnes morales ayant leur siège social à Saint-Barthélemy et contrôlées, directement ou indirectement, par des personnes justifiant d'une durée suffisante de résidence sur l'île.

A la différence du régime défini par l'article 19 du statut de la Polynésie française, l'article L.O. 6214-7 n'exempterait pas ces trois catégories de personnes de l'obligation de déclarer le transfert.

Seuls échapperaient à la fois au régime de déclaration et au droit de préemption les héritages ainsi que les donations en ligne directe ou collatérale jusqu'au quatrième degré. Cette exemption correspond à l'objectif de protection de la population de l'île en matière de patrimoine foncier, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution.

Elle ne vise pas seulement à préserver l'île des excès d'une spéculation dangereuse pour son équilibre économique, mais aussi à assurer le maintien de la propriété foncière entre les mains de la population locale.

Il reviendrait au conseil général de définir, par des délibérations, les modalités d'application du dispositif de déclaration et du droit de préemption. A cette fin, il pourrait notamment prévoir que les périodes passées en dehors de Saint-Barthélemy pour accomplir le service national, poursuivre des études ou une formation, ou pour des raisons familiales, professionnelles ou médicales, ne constituent pas des interruptions ou des suspensions de la durée de résidence prise en compte pour l'application ou la non application du droit de préemption.

7. Conditions d'exécution du service postal

Le **nouvel article L.O. 6214-8** du code général des collectivités territoriales a pour objet de confier à la nouvelle collectivité la compétence pour définir les conditions d'exécution du service postal.

A cette fin, une convention devrait être conclue entre l'Etat et la collectivité.

TITRE II
LES INSTITUTIONS DE LA COLLECTIVITÉ

Article L.O. 6220-1 nouveau du code général des collectivités territoriales
Définition des institutions de la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6220-1** du code général des collectivités **territoriales** a pour objet de désigner les institutions de la nouvelle collectivité de Saint-Barthélemy, qui comprendraient :

- le conseil général, assemblée délibérante de la collectivité, dotée de compétences dans le domaine de la loi ;

- le président du conseil général, autorité exécutive de la collectivité, responsable devant l'assemblée ;

- le conseil exécutif, chargé d'exercer collégialement certaines compétences exécutives ;

- le conseil économique, social et culturel, investi de pouvoirs consultatifs.

Inspirées du droit commun des départements, les institutions de Saint-Barthélemy s'en distingueraient cependant pour donner à la collectivité une structure adaptée à ses prérogatives très étendues, qui exigent que soient organisés des mécanismes de responsabilité et de transparence.

CHAPITRE PREMIER
LE CONSEIL GÉNÉRAL

Articles L.O. 6221-1 à L.O. 6221-33 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – Conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6221-1 à L.O. 6221-33** du code général des collectivités territoriales définissent l'organisation et le fonctionnement du conseil général de Saint-Barthélemy.

1. Des règles de composition et de formation adaptant le régime de droit commun des départements

Les **articles L.O. 6221-1 à L.O. 6221-7** ont pour objet de fixer les règles de composition et de formation du conseil général, en reprenant, comme pour Saint-Martin, les dispositions du code général des collectivités territoriales relatives aux conseils généraux des départements.

L'**article L.O. 6221-1**, sur le modèle de l'article L. 3121-2 du code général des collectivités territoriales, fait référence aux dispositions du code électoral définissant la composition du conseil général et la durée du mandat des conseillers généraux. Ces dispositions se situeraient au titre II du livre VI du code électoral, et figurent à l'article 7 du projet de loi organique. Le conseil général de Saint-Barthélemy comprendrait dix-neuf membres, élus pour cinq ans[1].

En outre, cet article tend à rappeler que le président du conseil général et les membres du conseil général devraient déposer, dans les conditions définies par la législation relative à la transparence financière de la vie politique, une **déclaration de situation patrimoniale**.

Les **articles L.O. 6221-2 et L.O. 6221-3** reprennent les dispositions des articles L. 3121-3 et L. 3121-4 du code général des collectivités territoriales, relatifs à la **démission des conseillers généraux** de leur propre initiative ou d'office, par décision du tribunal administratif, lorsqu'ils refusent de remplir une des fonctions qui leurs sont dévolues par les lois.

L'**article L.O. 6221-4** tend à fixer un **régime de sanction de l'absentéisme** au sein du conseil général. Ainsi, tout membre de l'assemblée délibérante qui manquerait à quatre réunions consécutives dans un délai d'au moins quatre mois sans excuse légitime admise par le conseil devrait être déclaré démissionnaire d'office par celui-ci, lors de la dernière séance de la réunion suivante.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** rédactionnel.

Les **articles L.O. 6221-5 et L.O. 6221-6** ont pour objet de définir les **modalités de dissolution ou de suspension du conseil général** lorsque son fonctionnement se révèle impossible et de déterminer comment sont traitées les affaires courantes dans une telle hypothèse ou en cas de démission de tous les membres de l'assemblée.

Ainsi, l'article L. 6221-5, reprenant les dispositions du droit commun des départements (art. L. 3121-5 du code général des collectivités territoriales), s'en distingue toutefois en prévoyant que le **Gouvernement peut prononcer la dissolution du conseil général d'office ou à la demande de son président**.

---

[1] *Cf. le nouvel article L.O. 481 du code électoral, à l'article 7 du projet de loi organique.*

Conformément au droit commun, la dissolution ne pourrait être prononcée que par un décret motivé pris en conseil des ministres. L'article L.O. 6221-5 précise que ce décret devrait être pris après avis du conseil général.

Votre commission vous soumet un **amendement** visant à supprimer cette précision contradictoire et inutile.

Suivant le régime de droit commun des départements, le Parlement devrait être informé de la dissolution. Par ailleurs, **le décret de dissolution devrait fixer la date des nouvelles élections**, selon une disposition analogue à celle figurant à l'article 157 du statut de la Polynésie française.

En outre, en cas d'urgence, **le ministre chargé de l'outre-mer pourrait suspendre le conseil général par arrêté motivé**, pour une durée maximale d'un mois.

L'**article L.O. 6221-6**, reprenant les dispositions de l'article L. 3121-6 du code général des collectivités territoriales, tend à prévoir qu'**il reviendrait au président du conseil général d'expédier les affaires courantes** en cas de dissolution ou de suspension du conseil général, de démission de tous ses membres en service, ou d'annulation devenue définitive de leur élection.

La réélection du conseil général devrait intervenir dans un délai de deux mois, l'assemblée se réunissant de plein droit le second dimanche suivant le premier tour de scrutin. Il appartiendrait au représentant de l'Etat de convoquer les élus pour la première réunion du conseil général, dont il fixerait l'heure et le lieu.

Enfin, l'**article L.O. 6221-7** vise à rendre applicable au conseil général de Saint-Barthélemy les dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la période de mobilisation générale et au temps de guerre. Il s'agit des articles L. 2124-1 à L. 2124-7 de ce code, qui permettent notamment, en cas de mobilisation générale, au conseil municipal de délibérer valablement lorsque la moitié de ses membres non mobilisés assiste à la séance et, en temps de guerre, au représentant de l'Etat de prendre les mesures visant à préserver l'intérêt de la collectivité.

2. Fonctionnement du conseil général

Les **articles L.O. 6221-8 à L.O. 6221-33** ont pour objet de déterminer les modalités de fonctionnement du conseil général de Saint-Barthélemy, en définissant son siège, ses conditions de réunion, les règles d'adoption des délibérations, d'information des membres, de fonctionnement des groupes d'élus, ou encore les relations avec le représentant de l'Etat.

Ces dispositions reprennent, pour la plupart, le régime de droit commun des départements.

a) Siège et règlement intérieur

L'**article L.O. 6221-8**, adaptant l'article L. 3121-7 du code général des collectivités territoriales, établit le siège du conseil général à l'hôtel de la collectivité.

Par ailleurs, l'**article L.O. 6221-9**, reprend exactement les termes de l'article L. 3121-8 du code général des collectivités territoriales, prévoyant que le conseil général établit son règlement intérieur dans le mois qui suit son renouvellement.

b) Régime des réunions du conseil général

Le régime des réunions du conseil général de Saint-Barthélemy serait établi par transposition des règles de droit commun figurant aux articles L. 3121-9 et L. 3121-10 du code général des collectivités territoriales.

L'article L.O. 6221-10 tend ainsi à prévoir que le conseil général se réunira au moins une fois par trimestre, la première réunion après son renouvellement se tenant de plein droit le second dimanche suivant le premier tour de scrutin. Le conseil général serait d'ordinaire réuni à l'initiative de son président.

Cependant, l'**article L.O. 6221-11** permet également la réunion du conseil général **à la demande du conseil exécutif, du quart de ses membres –soit deux– ou du représentant de l'Etat, ou encore par décret** en cas de circonstances exceptionnelles.

Comme pour Saint-Martin, **les possibilités de réunion de l'assemblée délibérante à la demande d'une partie de ses membres seraient plus larges que dans le droit commun** ; il suffirait en effet que la demande soit formulée par un quart des membres contre un tiers dans le cas des conseils généraux des départements. Par ailleurs, le nombre de demandes de réunions émises par un même membre serait limité à une par trimestre au lieu d'une par semestre dans le droit commun.

c) Régime des séances du conseil général

Les **articles L.O. 6221-12 et L.O. 6221-13** adaptent à Saint-Barthélemy, le régime des séances fixé par les articles L. 3121-11 et L. 3121-12 du code général des collectivités territoriales pour les conseils généraux des départements[1].

Les séances du conseil général seraient par conséquent publiques, l'assemblée pouvant cependant, sur la demande de cinq de ses membres ou de son président, décider de se réunir à huis clos.

Il reviendrait au président du conseil général d'assurer la police de l'assemblée.

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à prévoir que le conseil territorial ne peut se réunir à huis clos lorsqu'il délibère dans l'exercice de ses compétences normatives d'attribution.

d) Règles relatives aux délibérations du conseil général

Les **articles L.O. 6221-15 à L.O. 6221-18** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de fixer les règles relatives à l'adoption et à la publication des délibérations du conseil général. A cette fin, ils transposent les dispositions des articles L. 3121-14 à L. 3121-17 du code général des collectivités territoriales, déterminant ces règles pour les conseils généraux des départements[1].

Comme pour Saint-Martin, ces règles ne diffèrent du droit commun qu'en matière de vote sur les nominations.

En effet, alors que l'article L. 3121-15 du code général des collectivités territoriales dispose que les votes sur les nominations ont toujours lieu au scrutin secret, le nouvel article L.O. 6221-16 tend à permettre au conseil général de décider, à l'unanimité, de ne pas procéder au scrutin secret aux nominations ou aux présentations, sauf disposition législative ou réglementaire prévoyant expressément ce mode de scrutin.

Par ailleurs, l'article L.O. 6221-18 ne reprend pas les dispositions de l'article L. 3121-17, deuxième alinéa, permettant à tout électeur ou contribuable du département de demander **la communication sans déplacement** et de prendre copie de toutes les délibérations et des procès-verbaux des séances publiques du conseil général, et de les reproduire par la voie de la presse.

e) Information des membres du conseil général

Les **articles L.O. 6221-19 à L.O. 6221-23** visent à définir les conditions d'information des membres du conseil général sur les affaires de la collectivité faisant l'objet d'une délibération, en transposant pour l'essentiel les dispositions de droit commun (art. L. 3121-18 à L. 3121-21 du code général des collectivités territoriales).

Outre l'affirmation du droit à l'information des conseillers généraux (**art. L.O. 6221-19**), le projet de loi reprend donc le principe de diffusion de l'information par les moyens matériels les plus appropriés (**art. L.O.6221-20**), la possibilité d'exposer des questions orales en séance (**art. L.O. 6221-22**) et la présentation chaque année, par le président du conseil général, d'un rapport spécial rendant compte de la situation de la collectivité, de l'exécution des délibérations et faisant l'objet d'un débat (**art. L.O. 6221-23**).

S'agissant des rapports relatifs aux affaires soumises au conseil général, l'**article L.O. 6221-21** prévoit qu'ils doivent être adressés aux conseillers généraux au moins dix jours avant la réunion du conseil général, soit un délai inférieur de deux jours au délai de droit commun.

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

f) Constitution des commissions et représentation du conseil général au sein d'organismes extérieurs

Les **articles L.O. 6221-24 à L.O. 6221-26** ont pour objet de préciser les modalités de formation des commissions, de désignation des membres du conseil général appelés à siéger dans des organismes extérieurs et de création de missions d'information et d'évaluation. A cette fin, le projet de loi transpose à la nouvelle collectivité les dispositions des articles L. 3121-22 à L. 3121-23 du code général des collectivités territoriales.

Le conseil général pourrait ainsi, après avoir procédé à l'élection du conseil exécutif, former ses commissions et désigner ses membres ou délégués siégeant au sein d'organismes extérieurs.

Il pourrait en outre déléguer l'exercice d'une partie de ses attributions au conseil exécutif[1] (**art. L.O. 6221-24**).

En outre, l'**article L.O. 6221-25** tend à rendre la création de missions d'information et d'évaluation plus facile à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin que dans les assemblées départementales, en permettant à **un sixième** des membres du conseil général d'en faire la demande, contre un cinquième dans le droit commun (art. L. 3121-22-1 du code général des collectivités territoriales).

g) Définition des moyens et du fonctionnement des groupes d'élus

Les nouveaux **articles L.O. 6221-27 et 6221-28 du code général des collectivités territoriales** visent à définir les moyens et le fonctionnement des groupes d'élus au conseil général, en reprenant les dispositions du droit commun des départements.

L'article L.O. 6221-27, inspiré de l'article L. 3121-24 du code général des collectivités territoriales, permet au conseil général d'adopter des délibérations relatives au fonctionnement des groupes d'élus, qui ne pourraient toutefois modifier les décisions relatives au régime indemnitaire des élus.

Cet article se distingue du droit commun en prévoyant non seulement que le conseil général pourrait affecter aux groupes d'élus, pour un usage propre ou pour un usage commun, un local administratif et des moyens de fonctionnement (matériel de bureau, frais de documentation, de courrier et de télécommunication), mais aussi qu'un local commun et du matériel de bureau pourraient être prêtés **aux élus n'appartenant pas à la majorité du conseil général** qui constitueraient un groupe.

L'**article L.O. 6221-28** reprend l'article L. 3121-24-1 du code général des collectivités territoriales, afin de préciser qu'un espace doit être réservé à l'expression des groupes d'élus au sein du bulletin d'information générale qui pourrait être diffusé par la collectivité.

---

[1] *L'article L. 3121-22 du code général des collectivités territoriales dispose que le conseil général du département peut déléguer l'exercice de certaines de ses attributions à son président.*

h) Relations du conseil général avec le représentant de l'Etat

Les **articles L.O. 6221-29 à L.O. 6221-33** ont pour objet de définir les relations entre le conseil général et le représentant de l'Etat. Ils reprennent en partie le droit commun des départements[1].

L'**article L.O. 6221-29** permet au représentant de l'Etat d'être entendu à sa demande par le conseil général. Le représentant de l'Etat à Saint-Barthélemy disposera ainsi d'une faculté permanente[2], alors que le représentant de l'Etat dans le département ne peut être entendu qu'avec l'accord du président du conseil général (art. L. 3121-25 du code général des collectivités territoriales).

Par ailleurs, le représentant de l'Etat à Saint-Barthélemy recevra communication de l'ordre du jour des séances ainsi que des documents adressés aux conseillers généraux sur les affaires soumises à leur délibération.

L'**article L.O. 6221-30** adapte à Saint-Barthélemy les dispositions de l'article L. 3121-25-1 du code général des collectivités territoriales, en prévoyant que le président du conseil général reçoit, sur sa demande, du représentant de l'Etat, les informations nécessaires à l'exercice de ses attributions et réciproquement, que le représentant de l'Etat reçoit du président du conseil général les informations nécessaires à l'exercice de sa mission.

L'**article L.O. 6221-31** reprend les dispositions de l'article L. 3121-26 du code général des collectivités territoriales relatives au rapport spécial que doit présenter chaque année le représentant de l'Etat sur l'activité des services de l'Etat dans la collectivité.

L'**article L. 6221-32** tend à permettre au représentant de l'Etat de demander :

- une nouvelle lecture d'une délibération du conseil général, dans les quinze jours suivant la transmission qui lui en est faite ;

- une seconde délibération d'un acte du conseil exécutif, dans les sept jours, dimanche et jours fériés non compris.

Ce dispositif est calqué sur les articles 103, premier alinéa, et 129 du statut de la Nouvelle-Calédonie[3].

En cas de nouvelle lecture ou de seconde délibération, l'acte ou la délibération ne deviendrait exécutoire qu'après son adoption définitive par le conseil général ou le conseil exécutif.

L'**article L.O. 6221-33** a pour objet de permettre au représentant de l'Etat de « *prendre les mesures exigées par les circonstances* » lorsque les institutions de la collectivité ont négligé de prendre les décisions qui leur

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*
[2] *Une disposition identique figure à l'article L.O. 6321-31, à l'article 5 du projet de loi organique, consacré au projet de statut de Saint-Martin.*
[3] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

incombaient. Cette prérogative de substitution du représentant de l'Etat aux institutions de la collectivité ne pourrait être mise en œuvre **qu'après une mise en demeure**.

En outre, les mesures prises par le représentant de l'Etat dans l'exercice de ces **pouvoirs exceptionnels** devraient viser à rétablir le fonctionnement normal des institutions ou à assurer la sécurité de la population, la sauvegarde des intérêts nationaux ou ceux de la collectivité, ainsi que le respect des engagements internationaux de la République.

Votre commission vous soumet à cet article comme, d'ailleurs, à l'article similaire du projet de statut de Saint-Martin, un **amendement** tendant à reprendre la formulation de l'article 166 du statut de la Polynésie française, disposant que « *le haut-commissaire veille à l'exercice régulier de leurs compétences par les autorités de la Polynésie française* ».

Cet amendement tend en outre à préciser la rédaction de cet article, en reprenant les objectifs définis par le projet de loi organique pour l'exercice, par le représentant de l'Etat, de ses prérogatives exceptionnelles en cas de carence des institutions de la collectivité.

CHAPITRE II
LE PRESIDENT DU CONSEIL GÉNÉRAL ET LE CONSEIL EXÉCUTIF

Articles L.O. 6222-1 à L.O. 6224-14 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – Président du conseil général et conseil exécutif

Les nouveaux **articles L.O. 6222-1 à L.O. 6222-14 du code général des collectivités territoriales** tendent à définir les conditions de nomination et le régime des incompatibilités du président du conseil général, ainsi que le fonctionnement du conseil exécutif de Saint-Barthélemy.

1. Le président du conseil général

a) Désignation, remplacement et incompatibilités

L'**article L.O. 6222-1** a pour objet de fixer les **modalités d'élection** du président du conseil général, en adaptant les dispositions du droit commun des départements (art. L. 3122-1 du code général des collectivités territoriales).

Le président du conseil général de Saint-Barthélemy serait cependant élu pour la durée du mandat du conseil général, soit cinq ans, et non pour trois ans, comme les présidents des assemblées départementales, soumises à un renouvellement triennal par moitié.

Les conditions de **remplacement** du président du conseil général sont définies à l'**article L.O. 6222-2**, qui reprend les dispositions de l'article L. 3122-2 du code général des collectivités territoriales. Aussi, le remplacement du président du conseil général serait-il provisoirement assuré par un vice-président, avant qu'il ne soit procédé au renouvellement du conseil exécutif.

L'**article L.O. 6222-3** établit le **régime d'incompatibilités** auquel sera soumis le président du conseil général de la future collectivité, selon un dispositif analogue à celui fixé par le droit commun des départements (art. L. 3122-3 du code général des collectivités territoriales), sous réserve de quelques adaptations. Ainsi, **les fonctions de président du conseil général** de Saint-Barthélemy ne **seraient** pas seulement **incompatibles** avec celles de membre de la commission européenne, du Directoire de la Banque centrale européenne ou du Conseil de la politique monétaire de la Banque de France, mais aussi **avec toute autre fonction publique non élective**.

Le président du conseil général qui se trouverait dans une situation d'incompatibilité disposerait d'un délai d'un mois pour choisir, le cas échéant, de conserver ou d'abandonner ces fonctions.

b) Responsabilité devant le conseil général

L'**article L.O. 6222-4** a pour objet d'organiser la procédure de mise en cause de la responsabilité du président du conseil général devant cette assemblée, en reprenant le dispositif de la « **motion de défiance constructive** » défini à l'article 38 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse[1].

Cependant, la motion de défiance ne pourrait viser, à Saint-Barthélemy comme à Saint-Martin, que le président du conseil général, autorité exécutive de la collectivité, et non, comme c'est le cas en Corse, l'ensemble du conseil exécutif, collégialement investi du pouvoir de diriger la collectivité territoriale.

Ainsi, le conseil général pourrait mettre en cause la responsabilité de son président en adoptant, à la majorité absolue des membres le composant, une motion de défiance qui devrait comporter **le nom du candidat appelé à exercer les fonctions de président du conseil général**.

Pour être soumise au vote, la motion devrait avoir reçu la signature du tiers des conseillers généraux. Si elle est adoptée, le candidat au mandat de président du conseil général entrerait immédiatement en fonction, avant qu'il ne soit procédé au renouvellement du conseil exécutif.

Ce mécanisme paraît de nature à **garantir la responsabilité politique** du président du conseil général, ainsi que la **stabilité** des institutions locales.

---

[1] *Art. L. 4422-31 du code général des collectivités territoriales, cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

2. Le conseil exécutif de la collectivité

a) Désignation et fonctionnement du conseil exécutif

Les **articles L.O. 6222-5 à L.O. 6222-14** ont pour objet de déterminer les modalités de désignation et de fonctionnement du conseil exécutif, en reprenant en partie les dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la commission permanente des conseils généraux des départements (art. L. 3122-5 à L. 3122-7).

Le conseil exécutif serait composé de sept membres élus par le conseil général, dont le président de ce dernier, quatre vice-présidents et deux autres conseillers (**art. L.O. 6222-5**).

L'**article L.O. 6222-6** définit les modalités d'élection des membres du conseil exécutif autres que le président du conseil général, sur le modèle des dispositions relatives à la désignation des membres de la commission permanente d'un conseil général de département[1].

L'**article 6222-7** adapte les dispositions de l'article L. 3122-6 du code général des collectivités territoriales, afin d'organiser le remplacement des membres du conseil exécutif, autres que le président, dont le siège deviendrait vacant.

Par ailleurs, l'**article L.O. 6222-8** permet au conseil général de mettre fin aux fonctions d'un vice-président, sur proposition du président, avant d'élire son successeur.

Une disposition analogue est prévue pour Saint-Martin (art. L.O. 6322-8).

Le conseil général pourrait également mettre un terme aux fonctions de l'un des membres du conseil exécutif n'ayant pas la qualité de vice-président en accord avec le groupe auquel il appartient.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à prévoir que **les recours** contre les délibérations du conseil général visant à mettre fin aux fonctions d'un vice-président **devront être portés devant le Conseil d'Etat**.

Compte tenu des pouvoirs exercés par les membres du conseil exécutif de la collectivité, il semble en effet pertinent que ce type de contentieux soit confié au Conseil d'Etat, par coordination avec les amendements de votre commission tendant à transférer à cette juridiction le contentieux de l'élection des conseillers généraux de la collectivité[2], ainsi que celui de l'élection du président du conseil général et du conseil exécutif[3].

---

[1] Art. L. 3122-5 du code général des collectivités territoriales, cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.
[2] Cf l'article 7 du projet de loi organique.
[3] Cf. l'amendement proposé à l'article L.O. 6222-9.

L'**article L.O. 6222-9** organise une **procédure de suspension et de révocation** des membres du conseil exécutif, s'inspirant des dispositions applicables au maire et à ses adjoints (art. L. 2122-16 du code général des collectivités territoriales).

Ainsi, le président du conseil général et les membres du conseil exécutif pourraient, après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits qui leur sont reprochés :

- être suspendus par arrêté motivé du ministre chargé de l'outre-mer, pour une durée n'excédant pas un mois ;

- être révoqués par décret motivé pris en conseil des ministres. Les personnes ainsi révoquées seraient inéligibles pendant un an aux fonctions de président du conseil général et de membre du conseil exécutif, sauf s'il était procédé auparavant au renouvellement intégral de l'assemblée.

Outre un amendement rédactionnel, votre commission vous soumet à cet article un **amendement**, tendant à **confier au Conseil d'Etat l'examen des recours contre les arrêtés visant à suspendre le président du conseil général et les membres du conseil exécutif**.

Cet amendement répond à la même logique de coordination que l'amendement présenté à l'article L.O. 6222-8 afin d'attribuer l'ensemble du contentieux relatif aux élus de la collectivité au Conseil d'Etat.

L'**article L.O. 6222-10**, adaptant les dispositions de l'article L. 3122–7 du code général des collectivités territoriales relatif aux pouvoirs de la commission permanente des conseils généraux des départements, vise à prévoir l'expiration des pouvoirs du conseil exécutif de Saint-Barthélemy à l'ouverture de la première réunion du conseil général suivant son renouvellement intégral.

b) Régime des réunions du conseil exécutif

Les **articles L.O. 6222-11 à L.O. 6222-14** ont pour objet de fixer le régime des réunions du conseil exécutif de Saint-Barthélemy.

Il revient au président du conseil général de convoquer le conseil exécutif chaque fois qu'il le juge utile (**art. L.O. 6222-11**), de présider ses réunions (**art. L.O. 6222-12**), d'en arrêter l'ordre du jour (**art. L.O. 6222-13).** Une copie de l'ordre du jour doit être adressée au représentant de l'Etat au moins quarante-huit heures avant la réunion, sauf en cas d'urgence.

Comme à Saint-Martin, le représentant de l'Etat pourrait demander à être entendu par le conseil exécutif ou faire inscrire à l'ordre du jour de cet organe toute question relevant de la compétence de l'Etat.

Le conseil exécutif ne peut délibérer que sur les questions inscrites à son ordre du jour.

Enfin, ses réunions ne seraient pas publiques (**art. L.O. 6222-14**).

A cet égard, votre commission considère que les réunions du conseil exécutif de Saint-Barthélemy, comme celles du conseil exécutif de Saint-Martin, devraient **faire l'objet d'un communiqué**. Une disposition de cette nature figure d'ailleurs à l'article 85 du statut de la Polynésie française, pour les réunions du conseil des ministres de cette collectivité.

Votre commission vous soumet par conséquent un **amendement** tendant à compléter en ce sens le nouvel article L.O. 6222-14 du code général des collectivités territoriales[1].

En outre, votre commission vous propose un **amendement** visant à **permettre au représentant de l'Etat d'assister**, par accord avec le président du conseil général, **aux réunions du conseil exécutif**.

Cette disposition reprend une mesure transitoire prévue par le projet de loi organique pour Saint-Martin, dont votre commission suggère l'extension et la pérennisation. Elle s'inspire des règles de droit commun relatives aux relations du représentant de l'Etat avec le conseil général.

Il serait précisé que le représentant de l'Etat est destinataire des convocations adressées aux membres du conseil exécutif.

c) Suspension et dissolution du conseil exécutif

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à reprendre le dispositif relatif à la suspension et à la dissolution du conseil exécutif de Saint-Martin, lorsque son fonctionnement se révèle impossible[2]. Dans une telle situation, le conseil exécutif de Saint-Barthélemy pourrait donc être dissout d'office ou à la demande du président du conseil général, par décret motivé pris en conseil des ministres, après avis du conseil général.

Le décret de dissolution devrait fixer la date des élections du nouveau conseil exécutif.

En outre, en cas d'urgence, le conseil exécutif pourrait être provisoirement suspendu, pour une durée maximale d'un mois, par arrêté motivé du ministre chargé de l'outre-mer.

d) Contentieux de l'élection du président du conseil territorial et du conseil exécutif

Votre commission vous propose, à l'article 7 du projet de loi organique, de confier au Conseil d'Etat le contentieux de l'élection des conseillers généraux de Saint-Barthélemy.

Par coordination et en raison de l'étendue des prérogatives qui leur sont attribuées, votre commission vous soumet un **amendement** tendant à appliquer au contentieux de l'élection du président du conseil général et du

---

[1] Un amendement identique est proposé à l'article L.O. 6322-14 du projet de statut de Saint-Martin.

[2] Ce dispositif figure à l'article L.O. 6322-15 du code général des collectivités territoriales, créé par l'article 5 du projet de loi organique.

conseil exécutif les règles définies pour le contentieux de l'élection des conseillers généraux. Les réclamations devraient par conséquent être adressées au Conseil d'Etat dans les quinze jours suivant l'élection.

CHAPITRE III
LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET CULTUREL

Articles L.O. 6223-1 à L.O. 6223-3 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité
Conseil économique, social et culturel

Les **nouveaux articles L.O. 6223-1 à L.O. 6223-3** du code général des collectivités territoriales tendent à créer un conseil économique, social et culturel (CESC) doté de compétences consultatives et chargé d'assister, à ce titre, le conseil général de Saint-Barthélemy.

Une telle institution complète l'organisation de toutes les collectivités d'outre-mer, afin d'assurer la participation des acteurs économiques, sociaux et culturels à leur fonctionnement.

Le conseil économique, social et culturel de Saint-Barthélemy, comme celui de Saint-Martin, serait organisé sur le modèle du conseil économique et social de Mayotte[1] (art. L. 35331 à L. 3533-5 du code général des collectivités territoriales).

1. Règles de constitution du conseil économique, social et culturel

L'**article L.O. 6223-1** prévoit que le conseil économique, social et culturel de Saint-Barthélemy serait composé de représentants des groupements professionnels, des syndicats, des organismes et des associations qui concourent à la vie économique, sociale ou culturelle de l'île.

Le nombre de représentants de chaque catégorie d'activité serait fixé par un arrêté du ministre chargé de l'outre-mer, en fonction de la place de cette activité dans la vie économique, sociale et culturelle de l'île. Le même arrêté devrait par ailleurs déterminer la liste des organismes et activités de la collectivité ainsi représentés.

Comme les membres du conseil général, ceux du conseil économique, social et culturel exerceraient leurs fonctions pendant cinq ans. Les conseillers généraux ne pourraient être membres du conseil économique, social et culturel.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** rédactionnel.

---

[1] *La collectivité départementale de Mayotte est par ailleurs dotée d'un conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement.*

2. Fonctionnement du conseil économique, social et culturel

L'**article L.O. 6223-2** organise le fonctionnement du conseil économique, social et culturel de Saint-Barthélemy en reprenant les dispositions de l'article L. 3533-2 du code général des collectivités territoriales relatif à Mayotte et en lui donnant une autonomie financière renforcée.

Il appartient au conseil économique, social et culturel d'établir son règlement intérieur et d'élire en son sein son président et les membres de son bureau.

Comme pour les deux conseils de Mayotte, **le conseil général devrait mettre à la disposition du conseil économique, social et culturel les moyens nécessaires à son fonctionnement**, notamment afin d'assurer le secrétariat des séances du conseil, ainsi que ses services, à titre permanent ou temporaire, afin de lui permettre de réaliser des études sur tout projet de sa compétence.

Cependant, le conseil économique, social et culturel de Saint-Barthélemy bénéficierait d'**une véritable autonomie financière**, fondée sur le **versement d'une dotation spécifique** qui constituerait une dépense obligatoire pour la collectivité. Cette organisation s'inspire de celle prévue à l'article 152 du statut de la Polynésie française, pour le conseil économique et social de cette collectivité. Le conseil économique, social et culturel pourrait en outre recevoir des dons.

Le président du conseil économique, social et culturel serait l'ordonnateur de son budget ; il pourrait déléguer cette fonction à un membre du bureau. Il ne pourrait en revanche déléguer la compétence qui lui serait reconnue pour adresser un ordre de réquisition au comptable de la collectivité dans les conditions fixées à l'article L.O. 274-5 du code des juridictions financières[1]. Ce dispositif est également le calque du régime établi par l'article 152 du statut de la Polynésie française.

Enfin, le président du conseil économique, social et culturel devrait assurer la gestion du personnel administratif affecté dans les services du conseil. Il pourrait déléguer sa signature au secrétaire général et aux responsables administratifs du conseil.

Votre commission vous soumet à l'article L.6223-2 un **amendement** rédactionnel.

---

[1] *Cet article, rangé parmi les dispositions du code des juridictions financières applicables à la Polynésie française, permet à l'ordonnateur d'adresser au comptable du territoire un ordre de réquisition, auquel il doit se conformer aussitôt, sauf en cas d'insuffisance de fonds territoriaux disponibles, de dépense ordonnancée sur des crédits irrégulièrement ouverts ou insuffisants ou sur des crédits autres que ceux sur lesquels elle devrait être imputée, d'absence totale de justification du service fait ou de défaut de caractère libératoire du règlement.*

3. Compétences du conseil économique, social et culturel

L'**article L.O. 6223-3** définit les compétences du conseil économique, social et culturel qui seraient plus étendues que celles attribuées aux deux conseils consultatifs de Mayotte (art. L. 3533-3 du code général des collectivités territoriales).

Le conseil économique, social et culturel de Saint-Barthélemy devrait en effet être consulté par le conseil général sur :

- la préparation et l'exécution du plan de la nation dans la collectivité ;

- la répartition et l'utilisation des crédits de l'Etat destinés à des investissements intéressant la collectivité ;

- la préparation du plan d'aménagement et de développement durable de l'île ;

- les orientations générales du projet de budget de la collectivité.

Il donnerait par ailleurs son avis sur les résultats de la mise en œuvre de ces différents instruments.

En outre, le conseil économique, social et culturel serait consulté sur les projets et propositions d'actes du conseil général à caractère économique, social et culturel, ainsi que sur les projets et propositions de délibération fixant les principales orientations du développement économique, social et culturel de l'île, y compris en matière de développement durable.

Selon une formule analogue à celle prévue pour la consultation du conseil général sur les projets et propositions de loi, le conseil économique, social et culturel disposerait d'un délai d'un mois pour rendre son avis[1]. Cet avis serait réputé rendu à l'expiration de ce délai.

L'article L.O. 6223-3 permettrait également au conseil économique, social et culturel de décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, de **réaliser des études sur des questions relevant de sa compétence. Une telle prérogative constitue une originalité** par rapport aux attributions, plus réduites, du conseil économique, social et culturel de Mayotte. Toutefois, le conseil économique, social et culturel de la Polynésie française dispose également de la possibilité de réaliser des études (article 151 du statut).

De même, le projet de loi entend donner au conseil économique, social et culturel de Saint-Barthélemy **une place importante au sein des institutions de la collectivité** en lui permettant de donner son avis sur toute proposition de délibération et en prévoyant qu'il puisse être saisi pour avis par le représentant de l'Etat en matière économique, sociale ou culturelle.

Enfin, compte tenu de l'étendue des prérogatives ainsi attribuées au conseil économique, social et culturel, **ses rapports et avis seraient rendus**

---

[1] *Ce délai pourrait être réduit à quinze jours par le président du conseil général en cas d'urgence.*

publics, selon une disposition reproduisant celle qui figure à l'article 151 du statut de la Polynésie française.

CHAPITRE IV
CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS

Articles L.O. 6224-1 à L.O.6224-8 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – Conditions d'exercice des mandats

Le chapitre IV du titre II du projet de statut de Saint-Barthélemy rassemble les articles L.O. 6224-1 à L.O. 6224-8, relatifs aux conditions d'exercice des mandats, et répartis en quatre sections, dont deux ne comprennent que des articles relevant de la loi ordinaire[1].

1. Garanties accordées aux conseillers généraux

Le **nouvel article L.O. 6224-1** du code général des collectivités territoriales vise à permettre au conseil général de fixer les garanties accordées à ses membres en ce qui concerne les autorisations d'absence, le crédit d'heure, l'exercice d'une activité professionnelle, le droit à la formation et le régime de sécurité sociale et de retraite.

A cette fin, le conseil général serait tenu de se fonder sur les règles applicables aux conseils généraux des départements et aux conseils régionaux.

Le **nouvel article L.O. 6224-2** prévoit que les membres du conseil général reçoivent une indemnité fixée par l'assemblée délibérante pour l'exercice effectif de leurs fonctions.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à étendre à Saint-Barthélemy les dispositions relatives au régime indemnitaire des membres du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon (art. L.O. 6434-2 et L.O. 6434-3), en les complétant par une définition du montant maximal des indemnités de fonction que pourrait fixer le conseil territorial. Ce montant maximal serait déterminé, conformément aux règles de droit commun des départements et selon les mêmes taux de majoration, par référence au traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique (soit une indemnité maximale de 5.164 euros pour un conseiller territorial et de 7.487 euros pour le président).

Il serait ainsi précisé, sur le modèle de l'article L. 3123-15-1 du code général des collectivités territoriales, que la délibération fixant les indemnités des membres du conseil général doit, lorsque celui-ci est renouvelé, être adoptée dans les trois mois suivant son installation. Par ailleurs, toute délibération relative aux indemnités de fonction d'un ou de plusieurs membres

---

[1] *Il s'agit des articles L. 6224-4 à L. 6224-6 relatifs à la responsabilité de la collectivité en cas d'accident et à l'honorariat des conseillers généraux.*

devrait être accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux membres du conseil général.

Enfin, l'amendement vise à étendre à Saint-Barthélemy le dispositif de plafonnement du montant total des indemnités défini à l'article L. 3123-18 du code général des collectivités territoriales, pour les membres du conseil général siégeant au conseil d'administration d'un établissement public local ou au conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale.

Enfin, les délibérations par lesquelles le conseil général de Saint-Barthélemy fixera les garanties accordées à ses membres et leur régime indemnitaire devraient être adoptées à la majorité absolue des conseillers généraux (**article L.O. 6224-3**).

2. Responsabilité et protection des élus

Les **nouveaux articles L.O. 6224-7 et L.O. 6224-8** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de définir le régime de responsabilité et de protection des conseillers généraux, en reprenant les dispositions des articles L. 3123-28, deuxième alinéa, et L. 3123-29, premier et deuxième alinéas, du même code, relatifs aux élus des départements[1].

TITRE III
PARTICIPATION DES ÉLECTEURS À LA VIE DE LA COLLECTIVITÉ

Le titre III du projet de statut de la collectivité de Saint-Barthélemy rassemble les dispositions étendant à cette dernière le régime de droit commun en matière de droit de pétition, de référendum local et de consultation des électeurs. Chacun de ces dispositifs fait l'objet d'un chapitre particulier au sein du titre III.

Articles L.O. 6231-1 à L.O. 6233-1 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Participation des électeurs à la vie de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6231-1 à L.O. 6233-1** du code général des collectivités territoriales rendent applicables à Saint-Barthélemy les instruments créés depuis la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 pour renforcer la démocratie locale.

Cette extension étant réalisée dans des conditions similaires pour chacune des quatre collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique, elle fait l'objet d'une analyse approfondie au sein de l'exposé général du présent rapport[2], ainsi que d'un commentaire aux

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*
[2] *Cf. le I, B de l'exposé général.*

articles L.O. 6333-1 à L.O. 6333-1 du projet de statut de Saint-Martin (article 5 du projet de loi organique) également valable pour les dispositions intéressant Saint-Barthélemy.

Votre commission vous soumet à l'article L. 6232-1 un **amendement** rédactionnel.

Elle vous propose par ailleurs un **amendement** à l'article L. 6233-1, afin de prévoir qu'une consultation locale ne peut avoir lieu en même temps qu'un scrutin général ou que la campagne électorale d'un scrutin général. Le régime de la consultation des électeurs à Saint-Barthélemy suivrait ainsi celui défini pour les collectivités territoriales à l'article L. 1112-21 du code général des collectivités territoriales.

TITRE IV
RÉGIME JURIDIQUE DES ACTES PRIS PAR LES AUTORITÉS DE LA COLLECTIVITÉ ET RELATIONS ENTRE L'ÉTAT ET LA COLLECTIVITÉ

CHAPITRE PREMIER
PUBLICITÉ ET ENTRÉE EN VIGUEUR

Articles L.O. 6241-1 à L.O. 6241-4 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Publicité et entrée en vigueur des actes pris par les autorités de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6241-1 à L.O. 6241-4** du code général des collectivités territoriales tendent à définir le régime de publicité et d'entrée en vigueur des actes pris par les autorités de la collectivité de Saint-Barthélemy.

A cette fin, ils reprennent, comme les dispositions analogues du projet de statut de Saint-Martin, le régime des actes pris par les autorités départementales, tel qu'il figure aux articles L. 3131-1 à L. 3131-5 du code général des collectivités territoriales[1].

L'**article L.O. 6241-1** détermine les conditions dans lesquelles les actes pris par les autorités de la collectivité deviennent exécutoires, en adaptant les dispositions de l'article L. 3131-1 du code général des collectivités territoriales.

Ces actes seraient exécutoires de plein droit après leur publication au ***Journal officiel*** de Saint-Barthélemy, leur affichage ou leur notification aux intéressés, et après leur transmission au représentant de l'Etat.

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

Le dispositif ainsi défini est identique à celui prévu à l'article L.O. 6341-1 du projet de statut de Saint-Martin, y compris s'agissant des conditions d'entrée en vigueur spécifique des actes pris par le conseil général en application de ses compétences normatives[1].

La publication ou l'affichage des actes de la collectivité pourrait également être assuré, à titre complémentaire mais non exclusif, sur support numérique. Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à **rendre obligatoire cette publication ou cet affichage complémentaire par voie numérique**.

L'**article L.O. 6241-2**, identique à l'article L.O. 6341-2 du projet de statut de Saint-Martin, a pour objet de fixer la liste des actes de la collectivité qui seraient soumis au régime de publicité et d'entrée en vigueur défini à l'article L.O. 6241-1.

Cet article reprend les dispositions de l'article L. 3131-2 du code général des collectivités territoriales, applicables aux actes des conseils généraux des départements.

L'**article L.O. 6241-3**, comme l'article L.O. 6341-3 du projet de statut de Saint-Martin, prévoit que les actes ne figurant pas dans la liste établie à l'article L. 6241-2 sont exécutoires dès qu'il a été procédé à leur affichage ou à leur notification aux intéressés.

Conformément aux dispositions de droit commun (art. L. 3131-4 du code général des collectivités territoriales), ces actes n'auraient donc pas à être publiés au journal officiel de la collectivité, ni à être systématiquement transmis au représentant de l'Etat. Toutefois, ce dernier pourrait en demander communication afin d'exercer à leur égard un contrôle de légalité.

L'**article L.O. 6241-4**, reprenant les dispositions de l'article L. 3131-5 du code général des collectivités territoriales, tend à exclure **les actes pris par les autorités de la collectivité au nom de l'Etat, ainsi que les actes relevant du droit privé**, du régime de publicité et d'entrée en vigueur défini au titre IV du projet de statut.

Une disposition identique figure au sein du projet de statut de Saint-Martin. Les actes ainsi visés obéiraient donc à des règles spécifiques.

---

1 Cf. le commentaire de l'article L.O. 6341-1 du code général des collectivités territoriales, à l'article 5 du projet de loi organique.

CHAPITRE II
CONTRÔLE DE LÉGALITÉ

Articles L.O. 6242-1 à L.O. 6242-5 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Contrôle de légalité des actes
pris par les autorités de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6242-1 à L.O. 6242-5 du code général des collectivités territoriales** ont pour objet de définir les modalités du contrôle de légalité exercé par le représentant de l'Etat et le juge administratif sur les actes pris par les autorités de la collectivité de Saint-Barthélemy.

Ils tendent à adapter à la collectivité les dispositions applicables en ce domaine aux actes des conseils généraux des départements (art. L. 3132-1 à L. 3132-4 du code général des collectivités territoriales) et définissent une procédure particulière pour le contrôle du respect de la répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité. Le régime ainsi défini serait identique à celui prévu pour Saint-Martin.

1. Le contrôle de légalité des actes pris par les autorités de la collectivité de Saint-Barthélemy

L'**article L.O. 6242-1** définit les conditions d'exercice du contrôle de légalité par le représentant de l'Etat sur les actes dont la liste est établie à l'article L.O. 6241-2.

Il reprend les dispositions de l'article L. 3132-1 du code général des collectivités territoriales, comme l'article L.O. 6342-1 du projet de statut de Saint-Martin[1].

L'**article L.O. 6242-2** vise à adapter à Saint-Barthélemy les dispositions de l'article L. 3132-3 du code général des collectivités territoriales, afin de permettre à **toute personne physique ou morale lésée par un acte pris par les autorités de la collectivité** de demander au représentant de l'Etat de le déférer au tribunal administratif.

Cette demande pourrait porter sur les actes de la collectivité obligatoirement soumis au contrôle de légalité, ainsi que sur les actes pris par la collectivité au nom de l'Etat et sur ceux qui relèvent du droit privé. Elle devrait être adressée au représentant de l'Etat dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle l'acte est devenu exécutoire.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article L. 6242-2 afin de **permettre à tout membre du conseil général d'assortir son recours concernant un acte de la collectivité d'une demande de suspension**, sur laquelle le juge administratif devrait statuer dans un délai d'un mois.

---

[1] *Cf. le commentaire de cet article.*

Ce dispositif reprend une mesure envisagée à titre transitoire au sein du projet de statut de Saint-Martin, et que votre commission estime souhaitable d'étendre et de pérenniser.

L'**article L.O. 6242-3**, sur le modèle de l'article L. 3132-4 du code général des collectivités territoriales, tend à rendre illégales les décisions et délibérations par lesquelles le conseil général renoncerait soit directement, soit par une clause contractuelle, à exercer toute action en responsabilité à l'égard de toute personne physique ou morale percevant de sa part une rémunération.

2. Contrôle du respect de la répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité

L'**article L.O. 6242-4** a pour objet de créer une procédure particulière pour l'examen des recours pour excès de pouvoir et des recours en appréciation de légalité fondés sur un moyen sérieux **invoquant l'inexacte application de la répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité**. Ce moyen pourrait également être soulevé d'office par le juge.

Selon cette procédure, inspirée de celle figurant à l'article 174 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, **le tribunal administratif devrait transmettre sans délai le dossier au Conseil d'Etat, pour avis**. Cette transmission procéderait d'un jugement non susceptible de recours.

La procédure ainsi définie, identique à celle prévue pour Saint-Martin, s'appliquerait aux trois principales catégories d'actes relevant de la compétence des autorités de la collectivité[1]. Le Conseil d'Etat devrait se prononcer dans un délai de trois mois, le tribunal administratif disposant d'un délai de deux mois à compter de la publication de l'avis au *Journal officiel* ou de l'expiration du délai imparti au Conseil d'Etat pour statuer.

3. Information du conseil général en matière de contrôle de légalité

L'**article L.O. 6242-5** tend à assurer l'information régulière du conseil général de Saint-Barthélemy sur les décisions des juridictions administratives ou judiciaires se prononçant sur la légalité des actes pris par les autorités de la collectivité.

Cette disposition, reprenant l'article 181 du statut de la Polynésie française, prévoit que le président du conseil général devrait informer les membres de l'assemblée dès la plus proche réunion suivant la notification de chaque décision.

---

[1] *Délibération du conseil général, décisions réglementaires ou individuelles prises par le président du conseil général dans l'exercice de son pouvoir de police, à l'exception de celles relatives à la circulation et au stationnement, actes à caractère réglementaire pris par les autorités de la collectivité dans les domaines relevant de leur compétence en application de la loi.*

Division additionnelle après le chapitre II
(art. L.O. 6242-6 à L.O. 6242-10 nouveaux
du code général des collectivités territoriales)
Contrôle juridictionnel spécifique des actes du conseil général intervenant dans le domaine de la loi

L'article 74, huitième alinéa, de la Constitution, dispose que la loi organique peut déterminer, pour les collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie, les conditions dans lesquelles « *le Conseil d'Etat exerce un contrôle juridictionnel spécifique, sur certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante intervenant au titre des compétences qu'elle exerce dans le domaine de la loi* ».

En effet, si la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a confirmé que les actes pris par les assemblées délibérantes des collectivités d'outre-mer dans le domaine de la loi ne revêtaient pas pour autant une valeur législative, elle a néanmoins défini les moyens d'un contrôle juridictionnel renforcé à leur égard.

Les articles 176 et 177 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française organisent ainsi un contrôle juridictionnel spécifique du Conseil d'Etat sur les « lois du pays » adoptées par cette collectivité.

Dans un objectif de cohérence et considérant l'étendue des compétences normatives transférées à la collectivité de Saint-Barthélemy, votre commission vous soumet un **amendement** tendant à établir un contrôle juridictionnel spécifique des actes du conseil général intervenant dans le domaine de la loi. Les dispositions relatives à ce contrôle juridictionnel seraient rassemblées au sein d'un nouveau chapitre II bis, dans le titre IV du projet de statut consacré au régime juridique des actes pris par les autorités de la collectivité.

Ce chapitre comprendrait les nouveaux articles L.O. 6242-6 à L.O. 6242-10 du code général des collectivités territoriales.

1. Le contrôle juridictionnel exercé par le Conseil d'Etat

La procédure définie pour Saint-Barthélemy s'inspirerait de celle qui s'applique aux « lois du pays » de la Polynésie française.

Ainsi, les actes adoptés par le conseil général de Saint-Barthélemy en application des compétences normatives définies à l'article L.O. 6214-3 pourraient être contestés devant le Conseil d'Etat **dans les deux mois suivant leur publication au journal officiel de la collectivité**. A cette occasion, le représentant de l'Etat pourrait assortir son recours d'une demande de suspension, sauf en matière fiscale.

Le contrôle juridictionnel spécifique des actes de la collectivité pourrait donc intervenir dans un délai relativement long après leur publication, alors que celui défini pour les « lois du pays » de la Polynésie française peut

être mis en œuvre, par les autorités politiques et le haut-commissaire, seulement dans le délai réduit de quinze jours suivant l'expiration de la période de huit jours après l'adoption de l'acte et, pour les personnes physiques ou morales, dans un délai d'un mois à compter de la publication de l'acte[1].

En outre, **le droit à exercer un tel recours serait ouvert sans distinction aux autorités et aux élus de la collectivité, au représentant de l'Etat et aux personnes physiques ou morales**, justifiant d'un intérêt à agir.

Selon une disposition s'inspirant de l'article 176, sixième alinéa, du statut de la Polynésie française, le secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat serait tenu d'informer le président du conseil général dès la réception d'une saisine visant un acte de la collectivité intervenant dans le domaine de la loi.

Le Conseil d'Etat appliquerait ensuite la procédure contentieuse applicable aux recours pour excès de pouvoir, selon une disposition analogue à celle prévue pour la Polynésie française.

Il devrait également statuer sur la **conformité de l'acte à la Constitution, aux lois organiques, aux engagements internationaux et aux principes généraux du droit**. Les actes adoptés par la collectivité dans l'application de ses compétences normatives seraient donc soumis, comme les actes administratifs, au respect des principes généraux du droit.

Le nouvel article L.O. 6242-9 préciserait, sur le modèle de l'article 177 du statut de la Polynésie française, que **le Conseil d'Etat dispose d'un délai de trois mois pour statuer** et que sa décision[2] est publiée au *Journal officiel de la République française* ainsi qu'au *Journal officiel de la collectivité*.

Enfin, le nouvel article L.O.6242-10 proposé par votre commission tend à prévoir que les actes adoptés par la collectivité en application de l'article L.O. 6251-2 peuvent être contestés par voie d'exception, comme tout acte administratif.

2. L'exception d'illégalité

Comme la procédure définie à l'article 179 du statut de la Polynésie française, l'exception d'illégalité applicable aux actes de la collectivité de Saint-Barthélemy devrait cependant remplir plusieurs conditions.

Ainsi, il faudrait qu'à l'occasion d'un litige soit invoqué un moyen sérieux portant sur la contrariété de l'acte avec la Constitution, les lois organiques, les engagements internationaux ou les principes généraux du droit et que cette question commande l'issue du litige, la validité de la procédure ou constitue le fondement des poursuites.

---

[1] Cette publication intervient à l'expiration de la période de huit jours suivant l'adoption de l'acte.

[2] Soit un délai identique à celui dont dispose le Conseil constitutionnel lorsqu'il examine une loi du pays de Nouvelle-Calédonie.

La juridiction devant laquelle une partie invoquerait une telle contrariété serait alors **tenue de transmettre sans délai la question au Conseil d'Etat, qui disposerait de trois mois pour se prononcer**. La juridiction devrait surseoir à statuer jusqu'à la décision du Conseil d'Etat, à moins que la loi ne lui impartisse, en cas d'urgence, un délai pour rendre sa décision. Elle pourrait cependant, dans tous les cas, prendre des mesures d'urgence ou conservatoires.

Enfin, le refus, de la juridiction, de transmettre la question au Conseil d'Etat ne serait pas susceptible de recours, indépendamment de la décision tranchant tout ou partie du litige.

Tel est le dispositif relatif au contrôle juridictionnel spécifique du Conseil d'Etat que vous propose votre commission afin de donner toute leur portée aux dispositions de l'article 74, huitième alinéa, de la Constitution.

CHAPITRE III
EXERCICE PAR UN CONTRIBUABLE OU UN ÉLECTEUR DES ACTIONS APPARTENANT À LA COLLECTIVITÉ

Article L.O. 6243-1 nouveau
du code général des collectivités territoriales
Exercice par un contribuable ou un électeur des actions appartenant à la collectivité

Le **nouvel article L.O 6243-1** du code général des collectivités territoriales vise à permettre à tout contribuable inscrit à Saint-Barthélemy ou à tout électeur inscrit sur les listes électorales de la collectivité d'**exercer, en demande comme en défense, les actions qu'il croit appartenir à la collectivité** et que celle-ci, préalablement appelée à en délibérer, aurait refusé ou négligé d'exercer.

Ce dispositif reprend exactement la procédure définie à l'article L. 3133-1 du code général des collectivités territoriales pour les contribuables des départements. Les contribuables et électeurs de Saint-Barthélemy ne pourraient donc exercer ce type d'actions qu'**après autorisation du tribunal administratif** et l'exerceraient à leurs frais et risques.

Le mémoire ainsi adressé au tribunal administratif serait soumis au conseil général lors de sa plus prochaine réunion. Une nouvelle autorisation du juge administratif serait nécessaire au contribuable ou à l'électeur pour se pourvoir en appel ou en cassation.

CHAPITRE IV
RELATIONS ENTRE L'ETAT ET LA COLLECTIVITÉ

Articles L.O. 6244-1 et L.O. 6244-2 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Relations entre l'Etat et la collectivité

Le chapitre IV du titre IV du projet de statut de Saint-Barthélemy rassemble au sein de trois sections[1] les dispositions relatives aux relations entre l'Etat et la collectivité.

1. Coordination entre les services de l'Etat et ceux de la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6244-1** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions de l'article L. 3142-1 du même code, afin d'organiser la coordination entre l'action des services de l'Etat et celle des services de la collectivité.

Cette coordination serait donc assurée conjointement par le président du conseil général et le représentant de l'Etat.

2. Services de l'Etat mis à disposition de la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6244-2** du code général des collectivités territoriales tend à renvoyer la définition des modalités selon lesquelles des agents et des services de l'Etat seront mis à la disposition de la collectivité à des conventions.

Ces conventions, qui devraient être conclues entre l'Etat et la collectivité de Saint-Barthélemy, s'inspireraient de celles que prévoit le décret n° 82-332 du 13 avril 1982 relatif à la mise à la disposition du président du conseil général des services extérieurs de l'Etat dans le département, pris en application de l'article L. 3141-1 du code général des collectivités territoriales.

Elles devraient porter sur les mêmes objets que les conventions prévues entre l'Etat et la collectivité de Saint-Martin[2].

---

[1] Ces sections sont consacrées à la coordination entre les services de l'Etat et les services de la collectivité, aux services de l'Etat mis à disposition et à la responsabilité. La section relative à la responsabilité comporte un seul article relevant de la loi ordinaire (art. L. 6244-3, article premier du projet de loi ordinaire).

[2] Cf. le commentaire de l'article L.O. 6344-2, à l'article 5 du présent projet de loi organique.

TITRE V
ADMINISTRATION ET SERVICES DE LA COLLECTIVITÉ

Le présent titre rassemble, au sein de trois chapitres, les dispositions relatives aux compétences respectives du conseil général, du président du conseil général et du conseil exécutif.

CHAPITRE PREMIER
COMPÉTENCES DU CONSEIL GÉNÉRAL

Articles L.O. 6251-1 à L.O. 6251-15 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6251-1 à L.O. 6251-15** du code général des collectivités territoriales définissent les compétences du conseil général de Saint-Barthélemy.

1. Compétences générales et règles d'adoption des délibérations

Les articles L.O. 6251-1 et L.O. 6251-2 définissent les règles générales relatives à l'exercice des compétences de l'assemblée délibérante de la future collectivité.

L'**article L.O. 6251-1**, reprenant les dispositions de droit commun applicables aux conseils généraux des départements (art. L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales) établit le principe selon lequel le conseil général règle par ses délibérations les affaires de la collectivité. Il est en outre appelé à :

- statuer sur tous les objets sur lesquels il est appelé à délibérer en application des lois et règlements et sur tous les objets intéressant la collectivité dont il est saisi ;

- donner son avis sur tous les objets sur lesquels il est consulté en vertu des lois et règlements, ou dont il est saisi par le ministre chargé de l'outre-mer.

L'**article L.O. 6251-2**, identique à l'article L.O. 6351-2 du projet de statut de Saint-Martin, précise les conditions dans lesquelles le conseil général de Saint-Barthélemy exerce les compétences normatives qui lui sont dévolues dans les domaines législatif et réglementaire[1].

Ainsi, les délibérations intervenant dans ces matières devraient être adoptées **au scrutin public à la majorité absolue des membres** du conseil général.

---

[1] *Ces domaines sont énumérés à l'article L.O. 6214-3.*

2. Compétences du conseil général en matière pénale

a) Habilitation à adopter des actes dans le domaine pénal

L'article L.O. 6214-5 permet au conseil général, dans le cadre de l'autonomie reconnue à la collectivité, de participer à l'exercice des compétences relevant de l'Etat en matière de droit pénal, **en vue de la répression des infractions aux règles qu'il aura fixées** dans les matières où la compétence normative lui sera transférée.

Aussi le **nouvel article L.O. 6251-3** du code général des collectivités territoriales vise-t-il à **habiliter le conseil général** à adopter, dans le domaine du droit pénal, les actes répondant à cet objectif.

Cet article rappelle, conformément aux dispositions de l'article 74, avant-dernier alinéa, de la Constitution, que ces actes doivent respecter « *les garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques* ». Ils doivent en outre suivre la classification des contraventions et des délits.

Les peines instituées par le conseil général ne peuvent excéder le maximum prévu pour les infractions de même nature, par les lois et règlements en vigueur.

Parmi les collectivités d'outre-mer, seule la Polynésie française est déjà autorisée à assortir les infractions aux règles qu'elle fixe dans certains domaines –les « lois du pays »– de sanctions pénales. Les articles 20 à 21 de la loi organique du 27 février 2004 lui permettent en effet de prévoir pour de telles infractions des peines d'amende ou des peines d'emprisonnement, celles-ci étant soumises à une homologation préalable par la loi.

Le dispositif prévu par l'article L.O. 6251-3 pour Saint-Barthélemy est davantage encadré que celui du statut polynésien, puisque le projet ou la proposition d'acte visant à assurer la répression des infractions aux règles définies par le conseil général devrait d'abord être transmis au ministre chargé de l'outre-mer. Il appartiendrait ensuite au ministre chargé de l'outre-mer et au ministre de la justice de proposer au Premier ministre, dans un délai de deux mois, un projet de **décret tendant soit à l'approbation totale ou partielle du texte, soit à son rejet**.

Dans l'hypothèse d'**un refus d'approbation**, le décret devrait être motivé et notifié au président du conseil général.

En cas d'approbation totale ou partielle, le conseil général serait tenu d'adopter le projet ou la proposition d'acte, en tout ou partie, **dans des termes identiques** au texte transmis au ministre chargé de l'outre-mer.

Si le projet ou la proposition de délibération relève du domaine de la loi[1], l'entrée en vigueur du décret portant approbation serait conditionnée par

[1] *Notamment, aux termes de l'article 34 de la Constitution, si le projet ou la proposition vise à définir les peines applicables à des délits.*

une **ratification législative**. Le Parlement aurait donc à se prononcer sur la mise en œuvre de l'habilitation accordée au conseil général de Saint-Barthélemy en matière pénale.

Enfin, les actes adoptés par le conseil général en application de cette habilitation pourraient être modifiés, selon qu'ils relèvent du domaine législatif ou du domaine réglementaire, par une loi ou une ordonnance, ou par un décret. En toute hypothèse, le texte modificatif devrait comporter une mention expresse d'application à Saint-Barthélemy.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6251-3 un **amendement** tendant à compléter le dispositif proposé à l'article L.O. 6214-5 afin de permettre à la collectivité de participer à l'exercice des compétences de l'Etat en matière de **police et de sécurité maritimes**.

L'amendement vise à habiliter le conseil général de Saint Barthélemy à adopter des actes dans ces matières, dans les conditions prévues à l'article L.O. 6251-3, offrant toutes les **garanties de contrôle de l'Etat** sur ces textes.

En outre, les décisions individuelles prises en application des actes adoptés dans ces matières par le conseil général seraient soumises au **contrôle hiérarchique du représentant de l'Etat**. Le dispositif assurerait par conséquent l'association de la collectivité à l'exercice des compétences de l'Etat, ce dernier exerçant son contrôle sur l'action du conseil général dans les domaines visés.

b) Sanction des infractions fiscales

Comme le conseil général de Saint-Martin[1], le conseil général de Saint-Barthélemy pourrait définir les amendes, majorations, intérêts ou indemnités de retard applicables aux infractions aux règles d'assiette et de recouvrement des impôts, droits, taxes et redevances qu'il aura institués (**art. L.O. 6251-4**).

Reprenant les dispositifs appliqués à Saint-Pierre-et-Miquelon (article 21 de la loi du 11 juin 1985) et en Polynésie française (article 20 de la loi organique du 27 février 2004), le projet de loi organique prévoit que le produit de ces amendes, majorations, intérêts ou indemnités de retard, serait versé au budget de la collectivité.

3. Adaptation des dispositions législatives et réglementaires en vigueur

L'**article L.O. 6251-5** a pour objet de permettre au conseil général de Saint-Barthélemy d'**obtenir une habilitation à adapter les lois et règlements en vigueur** aux caractéristiques et aux contraintes particulières de la collectivité. La procédure est organisée selon des principes similaires à ceux qui régissent l'habilitation susceptible d'être demandée par les départements et régions d'outre-mer, prévue à l'article premier du projet de loi organique.

---

[1] *Cf. l'article L.O. 6351-3 du projet de statut.*

La possibilité ainsi offerte à la collectivité, sans opérer un transfert de compétences permanent de l'Etat, lui permettrait, conformément aux dispositions de l'article 74, quatrième alinéa, de la Constitution, d'assurer, sous le contrôle du Parlement et du Gouvernement, l'adaptation du droit aux spécificités locales.

Selon le domaine auquel appartiennent les dispositions visées, l'habilitation relèverait de la loi ou du décret. Aussi, pour obtenir cette habilitation, le conseil général de la collectivité devrait-il au préalable adopter une **délibération motivée**, précisant les dispositions législatives ou réglementaires en cause.

Dans l'hypothèse où la demande porterait sur l'adaptation d'une disposition réglementaire nécessaire à l'application d'une disposition législative non encore publiée, la délibération devrait indiquer exactement la disposition législative en cause.

Conformément aux dispositions de l'article 74, quatrième alinéa, de la Constitution, la demande d'habilitation ne pourrait viser des dispositions législatives ou réglementaires ressortissant à l'une des matières énumérées au quatrième alinéa de l'article 73 de la Constitution.

L'article L.O. 6251-5 tend par ailleurs à prévoir, comme l'article L.O. 6351-4 du projet de statut de Saint-Martin, que la demande d'habilitation deviendrait caduque :

- le dernier mois précédant celui du renouvellement normal du conseil général ;

- le jour de la dissolution du conseil général ;

- le jour de la vacance de l'ensemble des sièges du conseil général, en cas de démission de tous ses membres ou d'annulation devenue définitive de leur élection.

Enfin, la demande d'habilitation devrait être adoptée à la majorité absolue des membres du conseil général et ne pourrait être soumise ni au référendum local, ni à la consultation des électeurs.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6251-5 un **amendement** visant à préciser le dispositif habilitant le conseil général de Saint-Barthélemy à adapter les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur aux caractéristiques et contraintes particulières de la collectivité.

Ces précisions reprennent les principaux éléments du dispositif proposé par votre commission à l'article premier du projet de loi organique pour l'habilitation des départements et régions d'outre-mer.

L'amendement vise par conséquent :

- à préciser que la demande d'habilitation doit indiquer quelles caractéristiques et contraintes particulières motivent les adaptations envisagées et mentionner la **finalité de ces adaptations** ;

- à prévoir la **publication** de la demande d'habilitation au *Journal officiel* et sa transmission au Premier ministre ;

- à limiter la validité de l'habilitation accordée par la loi ou le décret à une **durée de deux ans** ;

- à confier au Conseil d'Etat l'examen des recours dirigés contre la demande d'habilitation ou contre une délibération adoptée sur le fondement d'une habilitation ;

- à préciser que les dispositions adoptées sur le fondement de l'habilitation ne pourraient être modifiées par la loi ou par le règlement que sur **mention expresse** ;

- à donner la possibilité au conseil général de soumettre à la **consultation des électeurs** les projets de délibération mettant en œuvre une habilitation.

4. Le transfert à la collectivité des compétences du département et de la région

L'**article L.O. 6251-6** vise à transférer au conseil général de Saint-Barthélemy les compétences dévolues par les lois et règlements aux conseils municipaux, aux conseils généraux et aux conseils régionaux. Il reviendrait donc en particulier au conseil général d'exercer les compétences qui incombaient jusqu'à présent, sur l'île, au conseil général et au conseil régional de la Guadeloupe[1].

5. Droit de proposition visant à modifier des dispositions législatives ou réglementaires

L'**article L.O. 6251-7** permet au conseil général de Saint-Barthélemy de présenter des propositions de modification des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur, applicables à la collectivité.

Le conseil général pourrait également présenter des propositions législatives ou réglementaires relatives au développement économique, social et culturel de Saint-Barthélemy et adresser au Premier ministre, par l'intermédiaire du représentant de l'Etat, des propositions relatives au fonctionnement des services publics de l'Etat dans la collectivité.

Ce dispositif, également prévu pour Saint-Martin, s'inspire de l'article 23 de la loi du 11 juin 1985 portant statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon[2].

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à préciser que le conseil général adresse ses propositions de modification des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur au ministre chargé de l'outre-mer, par l'intermédiaire du représentant de l'Etat.

---

[1] *Cf. le commentaire de l'article L.O. 6351-5 du projet de statut de Saint-Martin, qui comporte des dispositions similaires.*

[2] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

6. Pouvoirs du conseil général en matière d'action européenne et internationale

Les **articles L.O. 6251-8 à L.O. 6251-11** tendent à attribuer au conseil général des compétences consultatives, de proposition et de négociation en matière européenne et internationale, en adaptant le régime de droit commun des départements d'outre-mer. La collectivité de Saint-Martin se verrait reconnaître des compétences analogues[1].

• L'**article L.O. 6251-8** donne au conseil général de Saint-Barthélemy **un pouvoir consultatif sur les propositions d'actes de l'Union européenne et de la communauté européenne**, selon des modalités reprenant celles qui figurent aux articles L. 3444-3, premier alinéa, et L. 3444-1, deuxième alinéa, du code général des collectivités territoriales.

Le conseil général pourrait en outre, conformément au droit commun des départements, adresser au Gouvernement des propositions relatives à l'application des stipulations des traités européens applicables à Saint-Barthélemy.

• L'**article L.O. 6251-9** autorise le conseil général à adresser au Gouvernement des **propositions en vue de la conclusion d'engagements internationaux** relatifs à la coopération régionale entre la France, les Etats d'Amérique et de la Caraïbe, ou d'accords avec des organismes régionaux de la Caraïbe.

Il reprend le dispositif prévu à l'article L. 3441-2 pour les départements d'outre-mer.

• L'**article L.O. 6251-10**, reprenant les dispositions de l'article L. 3441-2 du code général des collectivités territoriales, permet au conseil général, dans les domaines relevant de sa compétence :

- **d'obtenir l'autorisation de négocier** des accords avec un ou plusieurs Etats, territoires ou organismes régionaux de la Caraïbe ;

- **d'émettre un avis sur le projet d'accord ainsi négocié**, le président du conseil général pouvant être ensuite autorisé à signer l'accord, au moyen d'un pouvoir délivré par les autorités de la République selon des modalités identiques à celles qui s'appliqueront à Saint-Martin[2].

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après cet article afin de permettre à la collectivité de Saint-Barthélemy de conclure, par délibération de son conseil territorial, des conventions visant à mener des actions de coopération ou d'aide au développement. Le conseil territorial pourrait mettre en œuvre ou financer des actions à caractère humanitaire. Le dispositif reprend la proposition de loi de

---

[1] *Cf. le commentaire des articles L.O. 6351-7 à L.O. 6351-10.*
[2] *Cf. le commentaire de l'article L.O. 6351-9 du projet de statut de Saint-Martin.*

notre collègue Michel Thiollière, adoptée le 27 octobre 2005 par le Sénat, sur le rapport de la commission des Lois[1]

• Enfin, l'**article L.O. 6251-11** adapte les dispositions de l'article L. 4433-4-5 du code général des collectivités territoriales, afin de donner à la collectivité de Saint-Barthélemy la faculté de devenir **membre associé ou observateur** auprès des organismes régionaux de la Caraïbe.

Le conseil général pourrait en outre adresser au Gouvernement une proposition tendant à l'adhésion de la France à ce type d'organismes.

7. Recours aux sociétés d'économie mixte (SEM) en matière de coopération régionale

Sur le modèle de l'article L. 3441-7 du code général des collectivités territoriales, le **nouvel article L.O. 6251-12** a pour objet d'autoriser le conseil général de Saint-Barthélemy à recourir aux sociétés d'économie mixte pour la mise en œuvre des actions engagées en matière de coopération régionale.

8. Réglementation du droit de transaction

L'**article L.O. 6251-13**, similaire à l'article L.O. 6351-12 du projet de statut de Saint-Martin, a pour objet de permettre au conseil général de Saint-Barthélemy de réglementer le droit de transaction dans les matières administrative, fiscale, douanière ou économique relevant de sa compétence.

La collectivité pourrait organiser le recours à ce mode alternatif de règlement des conflits dans des conditions identiques à celles prévues à l'article 23 du statut de la Polynésie française.

Afin de respecter les compétences dévolues au parquet en matière d'action publique, la transaction, lorsqu'elle porte sur des faits constitutifs d'infractions et a pour effet d'éteindre l'action publique, ne pourrait intervenir qu'après homologation par le procureur de la République[2].

9. Les délégations du conseil général au conseil exécutif

L'**article L.O.6251-14** vise à permettre au conseil général de Saint-Barthélemy de déléguer ses attributions au conseil exécutif, à l'exception de celles relatives :

- au budget de la collectivité ;

- au référendum local et à la consultation des électeurs ;

- aux compétences normatives de la collectivité dans les domaines de la loi et du règlement (art. L.O. 6251-2) ;

- à l'habilitation du conseil général à adopter des actes dans le domaine pénal (art. L.O. 6251-3) ;

---

[1] *Rapport de M. Charles Guené, n° 29 (2005-2006).*
[2] *Cf. le commentaire de l'article L.O. 6351-12 du projet de statut de Saint-Martin.*

- à la définition de sanctions concernant les infractions fiscales (art. L.O. 6251-4) ;

- à l'adaptation des lois et règlements après habilitation par la loi ou le décret (art. L.O. 6251-5) ;

- à la réglementation du droit de transaction (art. L.O. 6251-13) ;

- à la négociation d'arrangements administratifs (art. L.O. 6251-17).

10. Dérogation à l'obligation de dépôt des fonds de la collectivité auprès de l'Etat

L'**article L.O. 6251-15** a pour objet d'attribuer au conseil général la compétence pour décider des dérogations à l'obligation de dépôt des fonds de la collectivité ou de ses établissements publics auprès de l'Etat.

Une compétence identique serait attribuée au conseil général de Saint-Martin[1].

CHAPITRE II
COMPÉTENCES DU PRÉSIDENT DU CONSEIL GÉNÉRAL

Articles L.O. 6252-1 à L.O. 6252-17 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences du président du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6252-1 à L.O. 6252-17** du code général des collectivités territoriales définissent les compétences du président du conseil général de Saint-Barthélemy, en adaptant les dispositions du droit commun des départements[2] (art. L. 3221-1 à L. 3221-13 du code général des collectivités territoriales).

Ces compétences sont identiques à celles du président du conseil général de Saint-Martin[3].

Ainsi, le président du conseil général de Saint-Barthélemy est l'**organe exécutif de la collectivité**, qu'il est chargé de représenter (**art. L.O. 6252-1**). Il lui incombe de préparer et d'exécuter les délibérations du conseil général et du conseil exécutif, dont il assure également la présidence.

• Le président du conseil général est en outre compétent pour :

- désigner les membres du conseil général charges de siéger dans des organismes extérieurs (**art. L.O. 6252-2**) ;

---

[1] *Cf. le commentaire de l'article L.O. 6351-14 du projet de statut de cette collectivité.*
[2] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*
[3] *Cf. le commentaire des articles L.O. 6352-1 à L.O. 6352-17 du projet de statut de cette collectivité.*

- **diriger l'administration de la collectivité**, en déléguant, le cas échéant, une partie de ses fonctions en ce domaine aux vice-présidents ou sa signature aux responsables de certains services (**art. L.O. 6252-3**) ;

- **ordonnancer les dépenses et prescrire l'exécution des recettes de la collectivité**, selon des règles identiques à celles figurant à l'article L. 3221-2 du code général des collectivités territoriales (**art. L.O. 6252-4**). Aussi, peut-il être suspendu de sa qualité d'ordonnateur s'il est déclaré comptable de fait par un jugement du juge des comptes (**art. L.O. 6252-5**) ;

- exercer les prérogatives d'**officier de police judiciaire et d'officier d'état civil**, compétence que partageraient également les vice-présidents de l'assemblée délibérante (**art. L.O. 6252-6**) ;

- **gérer le domaine de la collectivité**, en exerçant les pouvoirs de police afférents (**art. L.O. 6252-7**) ;

- exercer les **pouvoirs de police** propres à la collectivité, c'est-à-dire les pouvoirs de police habituellement confiés au maire [1] (**art. L.O. 6252-8**) ;

- **intenter les actions au nom de la collectivité et défendre** en son nom devant les juridictions, et faire tous actes conservatoires ou interruptifs de déchéance (**art. L.O. 6252-9**).

• Le président du conseil général pourrait en outre exercer d'autres compétences **par délégation ou après délibération du conseil général**. Le projet de loi permettrait ainsi par adaptation des dispositions de droit commun[2] au président du conseil général de Saint-Barthélemy :

- de prendre, par délégation du conseil général et pendant la durée de son mandat, **les décisions concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés publics** de travaux, de fournitures et de services passés sans formalités préalables (**art. L.O. 6252-10**) ;

- de réaliser, par délégation du conseil général, des **emprunts** destinés au financement des investissements prévus par le budget et les opérations financières afférentes, des lignes de trésorerie sur la base d'un montant maximum autorisé par l'assemblée délibérante et de prendre les décisions de déroger à l'obligation de dépôt des fonds auprès de l'Etat (**art. L.O. 6252-11**) ;

- de saisir, après délibération du conseil général, le tribunal administratif d'une **demande d'avis portant sur l'interprétation du statut** de la collectivité ou sur l'applicabilité, à Saint-Barthélemy, d'un texte législatif ou réglementaire. Cette demande pourrait être transmise au Conseil d'Etat en cas de difficulté sérieuse. Elle serait systématiquement examinée par le Conseil d'Etat en cas de question sur la répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité (**art. L.O. 6252-12**).

---

[1] *Cf. le livre II de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales.*
[2] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

Votre commission vous soumet un **amendement** rédactionnel à l'article L.O. 6252-11 et un amendement tendant à supprimer la référence aux communes de l'article L.O. 6252-12.

• Enfin, le président du conseil général de Saint-Barthélemy exerce un ensemble **d'attributions en matière d'action européenne et internationale**, dans des conditions identiques à celles prévues pour son homologue de Saint-Martin.

Ainsi, le président du conseil général ou son représentant pourrait :

- être chargé par les autorités de la République de les représenter au sein d'organismes régionaux de la Caraïbe (**art. L.O. 6252-13**, **premier alinéa**) ;

- être associé ou **participer**, au sein de la délégation française, **aux négociations d'accords** avec un ou plusieurs Etats situés dans la zone de la Caraïbe ou avec des organismes régionaux de cette zone. Un pouvoir pourrait leur être délivré pour négocier et signer ces accords (**art. L.O. 6252-13, deux derniers alinéas**) ;

- à sa demande, participer, au sein de la délégation française, à la négociation des accords internationaux portant à la fois sur des domaines de compétence de l'Etat et sur des domaines de compétence de la collectivité, dans l'hypothèse où le conseil général n'aurait pas, comme le lui permettrait l'article L.O. 6251-10, demandé aux autorités de la République d'autoriser son président à négocier de tels accords (**art. L.O. 6252-14**) ;

- participer, à sa demande, au sein de la délégation française, aux **négociations avec l'Union européenne** et la Communauté européenne relatives aux relations de Saint-Barthélemy avec ces dernières (**art. L.O. 6252-15, premier alinéa**) ;

- demander à l'Etat de prendre l'initiative de négociations avec l'Union européenne et la Communauté européenne pour obtenir des mesures utiles au développement de la collectivité (**art. L.O. 6252-15, second alinéa**).

Ces dispositions tendent à adapter à Saint-Barthélemy les prérogatives reconnues par la loi aux départements et régions d'outre-mer, aux articles L. 3441-3, L. 4433-4-2 et L. 3441-5 du code général des collectivités territoriales[1].

Par ailleurs, le président du conseil général exercerait un ensemble d'attributions en matière de négociation et, le cas échéant, de signature de **conventions de coopération décentralisée et d'arrangements administratifs.**

Votre commission vous soumet un **amendement** rédactionnel à l'article L.O. 6252-15.

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

En effet, l'**article L.O. 6252-16** permet au président du conseil général de Saint-Barthélemy, comme à celui de Saint-Martin, de négocier et signer, après y avoir été autorisé par le conseil exécutif et dans les matières relevant de la compétence de la collectivité, des conventions de coopération décentralisée avec des collectivités territoriales françaises, leurs groupements ou établissements publics[1].

Ces conventions devraient être soumises, après leur conclusion, à l'approbation du conseil général.

Le président du conseil général a également la possibilité, après délibération du conseil exécutif, de **négocier des arrangements administratifs** avec les administrations de tout Etat ou territoire d'Amérique ou de la Caraïbe, pour favoriser le développement économique, social et culturel de l'île (**art. L.O. 6252-17**).

Les autorités de la République compétentes doivent être tenues informées de ces négociations, auxquelles elles peuvent s'opposer, et peuvent y être représentées.

L'article L.O. 6252-17 permet en outre aux autorités de la République de délivrer pouvoir au président du conseil général afin de signer les arrangements administratifs au nom de la République.

Ce dispositif s'inspire entièrement des prérogatives reconnues au président de la Polynésie française (art. 16 et 39 du statut).

Comme les conventions de coopération décentralisée, les arrangements administratifs doivent être soumis à la délibération du conseil général et n'entrent en vigueur qu'après leur transmission au représentant de l'Etat.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6252-17 un **amendement** tendant à corriger une référence erronée au haut-commissaire de la République.

CHAPITRE III
COMPÉTENCES DU CONSEIL EXÉCUTIF

Articles L.O. 6253-1 à L.O. 6253-9 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences du conseil exécutif

Les **nouveaux articles L.O. 6253-1 à L.O. 6253-9** du code général des collectivités territoriales tendent à définir les compétences du conseil exécutif de Saint-Barthélemy, selon des modalités similaires à celles prévues pour Saint-Martin.

---

[1] *Cf. le commentaire de l'article L.O. 6352-16 du projet de statut de Saint-Martin. L'article 17 de la loi organique du 24 février 2004 reconnaît au président de la Polynésie française une compétence analogue.*

Le conseil exécutif exerce des attributions plus étendues que les commissions permanentes des conseils généraux des départements et que la commission permanente du conseil général de Mayotte.

1. Dispositions générales

L'**article L.O. 6253-1**, identique à l'article L.O. 6353-1 du projet de statut de Saint-Martin, vise à confier au conseil exécutif de Saint-Barthélemy la compétence :

- d'arrêter les projets de délibération à soumettre au conseil général ;

- de prendre, sur proposition du président du conseil général, les règlements nécessaires à la mise en œuvre des délibérations ;

- d'exercer les prérogatives qui lui sont déléguées par le conseil général.

L'**article L.O. 6253-2** permet aux membres du conseil exécutif d'exercer les attributions dévolues aux vice-présidents et membres des commissions permanentes du conseil général et du conseil régional par les lois de règlements.

Le conseil exécutif peut en outre confier à chacun de ses membres, sous réserve des compétences attribuées au président du conseil général, l'animation et le contrôle d'un secteur de l'administration (**art. L.O. 6253-3**).

Ces attributions individuelles devraient être fixées par une délibération du conseil exécutif dans les dix jours suivant son élection.

Chaque conseiller exécutif serait tenu d'informer le conseil exécutif de la gestion des affaires et, le cas échéant, du fonctionnement des services dont il serait responsable.

2. Compétences en matière de décisions individuelles et compétences consultatives

Les **articles L.O. 6253-4 et L.O. 6253-5** ont respectivement pour objet de déterminer les compétences du conseil exécutif de Saint-Barthélemy en matière de décisions individuelles et d'avis consultatifs. A la différence du conseil exécutif de Saint-Martin, celui de Saint-Barthélemy n'aurait pas la capacité de délibérer sur les nominations aux emplois fonctionnels de la collectivité.

Compétences d'attribution du conseil exécutif de Saint-Barthélemy

Délibération sur les décisions individuelles (art. L.O. 6253-4)	Consultation par le ministre chargé de l'outre-mer ou par le représentant de l'Etat (art. L.O. 6253-5)
Autorisation de travail des étrangers	Préparation des plans opérationnels de recours nécessaires pour faire face aux risques majeurs et aux catastrophes, coordination et réquisition des moyens concourant à la sécurité civile
Autorisation d'utilisation ou d'occupation du sol	Desserte aérienne et maritime
	Réglementation du contrôle de l'entrée et du séjour des étrangers et délivrance du titre de séjour

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6253-4 un **amendement** tendant à compléter les compétences du conseil exécutif en matière de décisions individuelles afin de prévoir qu'il délibère sur les **nominations aux emplois fonctionnels de la collectivité**, comme le conseil exécutif de Saint-Martin, et sur l'**exercice du droit de préemption** reconnu à la collectivité. Le conseil exécutif paraît en effet être l'institution locale la plus pertinente pour prendre ce type de décision.

L'amendement tend également à prévoir que le conseil exécutif se prononce sur l'agrément des opérations d'investissement ouvrant droit à défiscalisation.

Les pouvoirs consultatifs du conseil exécutif s'exerceraient ainsi dans les mêmes conditions à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin[1].

Le conseil exécutif de Saint-Barthélemy pourrait également émettre des vœux sur les questions relevant de la compétence de l'Etat (**art. L.O. 6253-6**). Ces vœux seraient publiés au *Journal officiel* de la collectivité.

Par ailleurs, selon des dispositions identiques à celles prévues à l'article L.O. 6353-7 du projet de statut de Saint-Martin, le conseil exécutif de Saint-Barthélemy assumerait une **compétence consultative spécifique en matière de communication audiovisuelle** (**art. L.O. 6253-7**).

Il serait en effet consulté dans ce domaine :

- par le représentant de l'Etat sur toute décision relevant du Gouvernement et visant la collectivité ;

- par le conseil supérieur de l'audiovisuel, sur toute décision réglementaire ou individuelle relevant de sa compétence ou concernant la

[1] *Cf. le commentaire de l'article L.O. 6353-5 du projet de statut de Saint-Martin.*

société nationale chargée de la conception et de la programmation des émissions, et visant la collectivité.

Le conseil exécutif disposerait, pour rendre son avis, d'un délai d'un mois, à l'issue duquel cet avis serait réputé acquis. Ce délai pourrait être réduit à la demande du représentant de l'Etat ou du conseil supérieur de l'audiovisuel, sans être inférieur à quarante-huit heures.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6253-7 un **amendement** rédactionnel.

3. Information du conseil exécutif

L'**article L.O. 6253-8** a pour objet de prévoir l'information systématique du conseil exécutif sur les projets d'engagements internationaux intervenant dans les matières relevant de la compétence normative de la collectivité ou relatifs à la circulation des personnes entre Saint-Barthélemy et les Etats étrangers.

Cette obligation d'information paraît indispensable afin de permettre, le cas échéant, au conseil général et à son président de demander à participer à la négociation de tels engagements, le conseil exécutif devant, au préalable, en délibérer.

4. Règles d'adaptation des décisions du conseil exécutif

L'**article L.O. 6252-9** tend à fixer les règles d'adoption des décisions du conseil exécutif.

Ces décisions devraient être prises à la **majorité des membres du conseil exécutif**, dont le président détiendrait, en cas de partage égal des voix, une voie prépondérante.

Enfin, conformément aux règles de contreseing traditionnelles, chaque décision du conseil exécutif devrait être signé par son président et contresigné par les membres chargés de son exécution.

TITRE VI
FINANCES DE LA COLLECTIVITÉ

Le titre VI du projet de statut de Saint-Barthélemy définit au sein de six chapitres les règles relatives aux finances de la future collectivité, selon des dispositions similaires à celles prévues pour Saint-Martin, inspirées du régime de droit commun des finances départementales.

CHAPITRE PREMIER
LE BUDGET ET LES COMPTES DE LA COLLECTIVITÉ

Articles L.O. 6261-1 à L.O. 6261-12 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Budget et comptes de la collectivité

Les nouveaux articles L.O. 6261-1 à L.O. 6261-12 du code général des collectivités territoriales tendent à définir les principes généraux du budget et des comptes de la collectivité de Saint-Barthélemy, selon des termes identiques à ceux prévus pour Saint-Martin[1].

Votre commission vous soumet, à l'**article L.O. 6261-1**, fixant les conditions d'établissement du budget en sections de fonctionnement et d'investissement, en chapitres et en articles, un **amendement** visant à permettre que certaines activités soient identifiées au sein de budgets annexes.

En effet, l'article L.O. 6261-1 ne reprend pas cette précision qui figure à l'article L. 3311-1 du code général des collectivités territoriales dont il adapte les dispositions, alors que l'article L.O. 6261-9 décrit les opérations qui pourraient faire l'objet de budgets annexes.

Votre commission vous propose en outre un **amendement** tendant à supprimer l'**article L.O. 6261-12** établissant un renvoi aux dispositions de l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales relatif au régime de communication au public des actes du conseil général.

Ce dispositif relève en effet de la loi ordinaire. Votre commission vous propose par conséquent à l'article premier du projet de loi simple un amendement visant à réintroduire un article L. 6261-12.

CHAPITRE II
ADOPTION ET EXÉCUTION DU BUDGET

Articles L.O. 6262-1 à L.O. 6262-19 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Adoption et exécution du budget de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6262-1 à L.O. 6262-19** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de définir les procédures d'adoption et d'exécution du budget de la collectivité de Saint-Barthélemy.

A cette fin, ils adaptent à la collectivité les dispositions générales applicables aux budgets des communes, des départements et des régions,

[1] *Cf. le commentaire des articles L.O. 6361-1 à L.O. 6361-12 du projet de loi organique.*

figurant au chapitre II du titre premier du livre VI de la première partie du code général des collectivités territoriales (art. L.O. 1612-1 à L.O. 1612-20)[1].

La procédure budgétaire définie pour Saint-Barthélemy répond par conséquent aux exigences de droit commun.

Il appartient au représentant de l'Etat de saisir, le cas échéant, la chambre territoriale des comptes en cas de manquement de la collectivité à ces règles. Ce pourrait être le cas si la collectivité n'avait pas adopté son budget avant le 31 mars de l'exercice auquel il doit s'appliquer[2], où si le conseil général n'inscrivait pas au budget une dépense obligatoire[3].

Par ailleurs, la chambre territoriale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat, pourrait, lorsque l'arrêté des comptes de la collectivité fait apparaître un déficit égal ou supérieur à 10 % des recettes de la section de fonctionnement, proposer des mesures de redressement (**art. L.O. 6262-12**).

Comme Saint-Martin, Saint-Barthélemy se voit donc appliquer cette procédure visant au rétablissement de l'équilibre budgétaire à partir du niveau de déficit fixé pour les communes de moins de 20.000 habitants.[4]

Votre commission vous soumet un **amendement** rédactionnel à l'article L.O. 6262-4.

CHAPITRE III
DÉPENSES

Articles L.O. 6263-1 à L.O. 6263-3 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Dépenses de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6263-1 à L.O. 6263-3** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de fixer les règles applicables aux dépenses de la collectivité de Saint-Barthélemy.

Ainsi, **l'article L.O. 6263-1** définit les dépenses obligatoires de la collectivité, par référence aux collectivités auxquelles elle se substitue. Sont donc obligatoires pour Saint-Barthélemy les dépenses qui le sont pour les communes, les départements et les régions. Par ailleurs, les dépenses liées à l'exercice des compétences transférées à la collectivité doivent également figurer au budget, pour des sommes suffisantes.

Les **articles L.O. 6263-2 et L.O. 6263-3** du code général des collectivités territoriales visent à permettre à la collectivité de porter à son

---

[1] Voir le tableau de concordance joint en annexe au présent rapport.
[2] Art. L.O. 6262-2 nouveau du code général des collectivités territoriales.
[3] Art. L.O. 6262-13 nouveau du code général des collectivités territoriales.
[4] Cf. l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales. Pour les autres collectivités, les mesures de redressement peuvent être proposées dès que le déficit atteint 5 % des recettes de la section de fonctionnement.

budget, en section d'investissement comme en section de fonctionnement, un crédit pour dépenses imprévues.

Conformément aux règles de droit commun applicables aux départements[1], ce crédit ne pourrait dépasser, pour chaque section, 7,5 % des crédits correspondant aux dépenses réelles prévisionnelles de la section.

Il appartient en outre au président du conseil général de déterminer l'utilisation du crédit pour dépenses imprévues et d'en rendre compte devant l'assemblée délibérante de la collectivité.

CHAPITRE IV
RECETTES

Articles L.O. 6264-1 à L.O. 6264-4 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Recettes de la collectivité et dispositions diverses

Les **nouveaux articles L.O. 6264-1 à L.O. 6264-4** déterminent les recettes de la collectivité de Saint-Barthélemy par référence aux recettes des collectivités auxquelles elle se substituera et dont elle exercera les compétences.

Ainsi, **l'article L.O. 6264-1** vise à prévoir que les recettes de section de fonctionnement de la collectivité se composent des recettes définies par le code général des collectivités territoriales pour alimenter la section de fonctionnement du budget des communes (art. L. 2331-1 et L. 2331-2), des départements (art. L. 3332-1 et L. 3332-2) et des régions (art. L. 4331-2). Elles comprennent également les recettes créées par la collectivité dans l'exercice de ses compétences fiscales.

L'**article L.O. 6264-2** définit de la même façon les recettes de la section d'investissement.

Cet article comporte par ailleurs une définition des modalités de calcul de la dotation globale de fonctionnement versée à Saint-Barthélemy. Cette définition relève de la loi ordinaire et figure d'ailleurs au nouvel article L. 6264-3 du code général des collectivités territoriales, à l'article premier du projet de loi simple.

Votre commission vous soumet par conséquent un **amendement** tendant à supprimer cette disposition, à l'article L.O. 6264-2.

Enfin, l'**article L.O. 6264-4** a pour objet de rappeler que la collectivité percevra le produit des impositions de toute nature qu'elle pourra établir sur son territoire en application de l'article L.O. 6214-2 du code général des collectivités territoriales.

---

[1] *Cf. les articles L. 3562-2 et L. 3562-3 du code général des collectivités territoriales et le tableau de concordance joint en annexe au présent rapport.*

CHAPITRE V
DISPOSITIONS RELATIVES À LA COMPTABILITÉ

Ce chapitre ne comporte que des dispositions relevant de la loi ordinaire.

CHAPITRE VI
DISPOSITIONS DIVERSES

Articles L.O. 6266-1 nouveau
du code général des collectivités territoriales

Le **nouvel article L.O. 6266-1** du code général des collectivités territoriales précise que les dispositions législatives dont le titre VI du projet de statut prévoit l'application aux finances de Saint-Barthélemy, seront celles en vigueur à la date de promulgation de la loi organique.

TITRE VII
DISPOSITIONS DIVERSES

CHAPITRE UNIQUE
MODALITÉS DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCE

Articles L.O. 6271-1 à L.O. 6271-7 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Modalités des transferts de compétence

Les **nouveaux articles L.O. 6271-1 à L.O. 6271-7** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de définir les modalités d'exécution des transferts de compétence de l'Etat, de la commune de Saint-Barthélemy, du département et de la région de la Guadeloupe vers la nouvelle collectivité de Saint-Barthélemy.

Comme pour Saint-Martin, ces modalités sont organisées selon des principes analogues à ceux définis par le statut de la Nouvelle-Calédonie (art. 55 à 61) et celui de la Polynésie française (art. 59 à 62).

Ces principes visent à assurer le transfert à titre gratuit des biens et des contrats de bail et la compensation des charges résultant des transferts de compétence.

Longtemps définies par la voie de conventions entre l'Etat et la collectivité, les modalités de transfert de compétence ont reçu un cadre législatif dans le statut de la Nouvelle-Calédonie puis dans celui de la Polynésie française.

Saint-Barthélemy et Saint-Martin bénéficieront des mêmes garanties, prenant par ailleurs en compte la particularité de collectivités qui non seulement reçoivent des compétences transférées par l'Etat, mais doivent aussi se substituer, sur leur territoire, à toutes les collectivités territoriales existantes.

1. Le transfert à titre gratuit des biens et contrats de bail

Les **articles L.O. 6271-1 à L.O. 6271-3** du code général des collectivités territoriales tendent à organiser le transfert à la collectivité de Saint-Barthélemy des biens meubles et immeubles affectés à l'exercice, par l'Etat, la commune, la région ou le département, des compétences transférées.

Ce transfert s'effectue à titre gratuit et ne peut entraîner la perception d'aucun droit ou taxe.

S'agissant des biens meubles et immeubles qui appartenaient à l'Etat, à la commune, au département, ou à la région, ce transfert signifie qu'ils seront remis en pleine propriété à la nouvelle collectivité[1] (**art. L.O. 6271-1**).

Pour les immeubles dont l'Etat, la commune, le département ou la région étaient locataires, les contrats de bail correspondants seront transmis à la nouvelle collectivité à titre gratuit également (**art. L.O. 6271-2**).

En outre, l'article L.O. 6271-3 précise que **la collectivité de Saint-Barthélemy sera substituée à l'Etat, à la commune de Saint-Barthélemy, au département ou à la région de la Guadeloupe**, dans les droits et obligations résultant des contrats qu'ils ont conclus pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens qui lui sont remis.

Il reviendra à l'Etat, à la région ou au département de la Guadeloupe de constater ces substitutions et de les notifier à leurs cocontractants.

Ces dispositions s'inspirent, en les adaptant, de l'article L. 1321-5 du code général des collectivités territoriales, relatif à la mise à disposition des biens affectés à l'exercice d'une compétence transférée.

Votre commission vous soumet à l'article L. 6271-3 un **amendement** de coordination.

2. La compensation des charges résultant des transferts de compétences vers la collectivité de Saint-Barthélemy

• Le principe de compensation

Les **articles L.O. 6271-4 à L.O. 6271-7** du code général des collectivités territoriales définissent les modalités de compensation des charges correspondant à l'exercice de compétences transférées par l'Etat, la commune de Saint-Barthélemy, le département ou la région de la Guadeloupe à la collectivité de Saint-Barthélemy.

---

[1] *Selon un principe identique à celui figurant à l'article 57 du statut de la Nouvelle-Calédonie.*

Comme pour Saint-Martin, ces dispositions établissent un mécanisme de compensation sensiblement différent de celui figurant dans le statut de la Nouvelle-Calédonie (article 55) et dans le statut de la Polynésie française (article 59).

Ces différences tiennent à la nécessité d'organiser un dispositif de compensation des charges résultant des compétences transférées à une **nouvelle collectivité, se substituant à trois collectivités préexistantes**.

Le principe de compensation a été consacré par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 à l'article 72-2 de la Constitution. Ainsi, tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de **l'attribution de ressources équivalentes** à celles qui étaient consacrées à leur exercice.

Par ailleurs, toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales doit être accompagnée de ressources déterminées par la loi.

Conformément à ce principe, l'**article L.O. 6271-4** prévoit que tout accroissement net de charges résultant des transferts de compétences effectués entre l'Etat, la région ou le département de la Guadeloupe, ou la commune de Saint-Barthélemy, d'une part, et la collectivité de Saint-Barthélemy, d'autre part, est accompagnée du **transfert concomitant à celle-ci des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences**.

• **Les modalités de compensation**

L'**article L.O. 6271-5** du code général des collectivités territoriales a pour objet de préciser les modalités de compensation des charges résultant des transferts de compétences, en détaillant les ressources attribuées à la collectivité à cette fin.

Figurent parmi ces ressources le produit des impôts transférés et la dotation globale de fonctionnement définie à l'article L. 6264-3[1], le solde devant être assuré par l'attribution d'une **dotation globale de compensation inscrite au budget de l'Etat**.

Le montant de la dotation globale de compensation devrait être fixé chaque année par la loi de finances, son évolution serait identique à celle de la dotation globale de fonctionnement[2].

A cet égard, l'article L.O. 6271-5 reprend un dispositif similaire à celui figurant à l'article 55, deuxième alinéa, du statut de la Nouvelle-Calédonie et à l'article 59, deuxième alinéa du statut de la Polynésie française.

Le second alinéa de l'article L.O. 6271-5 précise les **conditions d'évaluation du produit des impositions destinées à être transférées** à la collectivité.

---

[1] *Cf. le projet de loi ordinaire.*

[2] *Les conditions d'évolution de la dotation globale de fonctionnement sont définies à l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales.*

Ce transfert se fonde sur le montant total des produits fiscaux recouvrés au titre d'imposition établies sur le territoire de Saint-Barthélemy au profit de la commune, du département, de la région et de l'Etat, au cours de la pénultième année précédant l'entrée en vigueur de la loi organique.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à ajouter au sein de l'énumération des dotations dont bénéficiera la collectivité la **dotation globale de construction et d'équipement scolaire**, que crée l'article L. 6264-5 figurant à l'article premier du projet loi simple.

• L'évaluation des charges

Si le projet de loi organique ne reprend pas le principe selon lequel « les charges correspondant à l'exercice préalable au transfert desdites compétences » (art. 59, troisième alinéa, du statut de la Polynésie française et art. 55, troisième alinéa, du statut de la Nouvelle-Calédonie), il prévoit cependant la mise en place d'une commission consultative d'évaluation des charges.

Ainsi, l'**article L.O. 6271-6** du code général des collectivités territoriales a pour objet de créer cette commission, qui serait présidée par un magistrat de la chambre territoriale des comptes et composée de représentants de l'Etat, de la région et du département de la Guadeloupe, ainsi que de représentants de la collectivité de Saint-Barthélemy.

D'une composition semblable à celle des commissions analogues créées en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, la commission consultative d'évaluation des charges compétente à Saint-Barthélemy serait également consultée sur les modalités de compensation des charges correspondant aux compétences transférées.

En outre, le second alinéa de l'article L.O. 6271-6, reprenant l'article L. 1614-3 du code général des collectivités territoriales, prévoit que le montant des dépenses résultant des accroissements de charges est constaté par arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'outre-mer, après avis de la commission consultative.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6271-6 un **amendement** tendant à prévoir la **réalisation d'une évaluation des charges correspondant aux compétences transférées, préalablement au transfert de ces compétences.**

Enfin, l'article L.O. 6271-7 a pour objet de renvoyer à un décret en Conseil d'Etat les modalités d'application des dispositions relatives à la compensation des charges résultant des transferts de compétences. Ce décret fixera en particulier la procédure d'évaluation des charges et la composition de la commission consultative.

3. Modalités de transfert des services

Votre commission vous soumet un **amendement** visant à définir les modalités de transfert des services de l'Etat, du département et de la région de

la Guadeloupe vers la future collectivité, pour l'exercice des compétences transférées à cette dernière.

A cette fin, l'amendement tend à insérer un article L.O. 6271-8 au sein du chapitre unique relatif aux modalités des transferts de compétence. Ce nouvel article renvoie à des **conventions** les modalités de transfert des services participant à l'exercice de compétences de l'Etat, de la région ou du département de la Guadeloupe à la collectivité de Saint-Barthélemy.

Les paragraphes II, III et IV du nouvel article L.O. 6271-8 définissent un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la loi organique pour la conclusion d'une ou de plusieurs conventions :

- entre le représentant de l'Etat et le président du conseil général de Saint-Barthélemy ;

- entre le président du conseil général de la Guadeloupe et le président du conseil général de Saint-Barthélemy ;

- entre le président du conseil régional de la Guadeloupe et le président du conseil général de Saint-Barthélemy.

Chacune de ces conventions devra constater la liste des services ou parties de services mis à disposition de la nouvelle collectivité, ces services ou parties de services étant alors **placés sous l'autorité du président du conseil général de Saint-Barthélemy**.

Dans l'hypothèse où ces conventions ne seraient pas signées au terme des dix-huit mois impartis, les modalités de transfert des services pourraient être fixées par décret, tandis qu'un arrêté définirait la liste des services ou parties de services mis à disposition.

Les personnels affectés aux services transférés à la nouvelle collectivité seraient, de plein droit, mis à la disposition du président du conseil général de Saint-Barthélemy et placés sous son autorité (V).

Les paragraphes VI à IX tendent à préciser la situation de ces agents lorsque les services sont définitivement transférés à la collectivité.

Ainsi, **les agents non titulaires de l'Etat ou de la fonction publique territoriale** deviendraient des agents non titulaires de la collectivité de Saint-Barthélemy, dans les conditions prévues par les articles 109,110 et 111 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales[1].

Les fonctionnaires de l'Etat disposeraient d'un délai de deux ans pour intégrer la fonction publique territoriale ou être maintenus dans leur statut. S'ils choisissaient cette dernière option, ils seraient alors détachés auprès de la collectivité sans limitation de durée[2].

---

[1] *Les articles définissent les garanties individuelles des agents lors des transferts de services de l'Etat vers une collectivité territoriale.*

[2] *Selon les modalités définies à l'article 109 de la loi du 13 août 2004.*

Les agents appartenant à la fonction publique territoriale auraient le choix entre une mutation dans la collectivité de Saint-Barthélemy et le maintien dans leur collectivité d'origine. Dans cette dernière hypothèse, ils seraient mis à disposition de la nouvelle collectivité pendant une durée maximale de dix-huit mois, afin de lui permettre de procéder au recrutement d'agents destinés à les remplacer. A l'issue de cette mise à disposition, le droit à compensation de la collectivité serait dûment ajusté afin de prendre en compte cette charge supplémentaire (paragraphe IX).

Les fonctionnaires de l'Etat actuellement détachés auprès du département ou de la région de la Guadeloupe en application de la loi du 13 août 2004 et affectés à un service transféré à la collectivité de Saint-Barthélemy seraient quant à eux réintégrés pour ordre dans leur corps d'origine, puis mis à disposition de la collectivité. Ils disposeraient ensuite, en cas de transfert définitif de leur service, d'un droit d'option pendant deux ans, conformément à l'article 109 de la loi du 13 août 2004.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 4 **ainsi modifié**.

Carte de Saint-Martin



STATUT DE SAINT-MARTIN

Article 5
(art. L.O. 6311-1 à L.O. 6380-1 nouveaux du code général
des collectivités territoriales)
Statut de Saint-Martin

Cet article rassemble les dispositions relatives à la nouvelle collectivité d'outre-mer de Saint-Martin. Ces dispositions comprennent 174 articles intégrés au sein du livre III de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales.

Le projet de loi organique tend à donner à l'assemblée délibérante de la collectivité de Saint-Martin le nom de conseil général. Pour les mêmes motifs que ceux mentionnés à l'article 4, relatif au statut de Saint-Barthélemy, votre commission vous soumet à l'article 5 un amendement visant à substituer la dénomination de **conseil territorial** à celle de conseil général.

Cette appellation semble en effet permettre une identification aisée de l'assemblée délibérante de la collectivité et de ses membres –les conseillers territoriaux– tout en évitant le risque d'une confusion avec l'assemblée délibérante du département.

En outre, cette dénomination spécifique correspond aux compétences particulières de la future collectivité qui se substituera, sur son territoire, à toutes les collectivités préexistantes.

TITRE PREMIER
DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Articles L.O. 6311-1 et L.O. 6311-2 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Dispositions générales – Création de la nouvelle collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6311-1 et L.O. 6311-2** du code général des collectivités territoriales tendent à instituer la collectivité de Saint-Martin et à prévoir sa représentation au Parlement et au Conseil économique et social dans les conditions définies par les lois organiques.

Le **nouvel article L.O. 6311-1** établit que la nouvelle collectivité se substitue, sur le territoire de la partie française de l'île de Saint-Martin et des îlots qui en dépendent, à la commune, au département de la Guadeloupe et à la région de la Guadeloupe.

Comme pour Saint-Barthélemy, il est rappelé que la collectivité s'administre librement par ses élus et par la voie du référendum local, et que la République garantit le respect de ses intérêts propres.

Régie par l'article 74 de la Constitution, la collectivité de Saint-Martin ne devrait cependant pas être immédiatement dotée de l'autonomie. Sa position originale, sur une île dont la France partage la souveraineté avec les Pays-Bas, et la situation financière difficile de la commune paraissent en effet justifier **un délai d'installation des nouvelles institutions de la collectivité avant d'envisager d'en étendre les compétences**. Le projet de loi tend à fixer ce délai à la durée du premier exercice du futur conseil général de Saint-Martin.

Ainsi, celui-ci pourrait, à partir de la première réunion suivant son renouvellement après le 1er janvier 2012, adopter à la majorité absolue de ses membres une résolution demandant la modification du statut de la collectivité pour que lui soit attribuée l'autonomie. Cette résolution serait transmise au Premier ministre, à qui il appartiendrait ensuite, le cas échéant, de lancer l'élaboration d'un projet de loi organique visant à modifier le statut de Saint-Martin.

Enfin, comme pour Saint-Barthélemy, la représentation de Saint-Martin au Parlement et au Conseil économique et social est renvoyée aux « lois organiques ». Ces dispositions du code électoral relatives à Saint-Martin sont définies à l'article 7 du projet de loi et ne prévoient pas de représentation de cette collectivité.

Si Saint-Martin se trouve aujourd'hui dans un contexte économique et sociale moins favorable que Saint-Barthélemy, sa situation particulière et les défis qu'elle doit affronter requièrent des efforts importants, que seuls peuvent accomplir, avec le soutien de l'Etat, des élus responsables et investis de compétences appropriées.

Ainsi, certaines difficultés ne pourront être résolues que par une étroite coopération avec la partie néerlandaise de l'île. Cette coopération requiert la mise en œuvre de compétences importantes de la part de chaque partie.

Pour atteindre cet objectif, votre commission estime que la collectivité de Saint-Martin doit être dotée, dès sa création, de compétences étendues, dont l'exercice sera accompagné par l'Etat, dans le respect du principe de libre administration garanti par la Constitution.

Votre commission vous soumet par conséquent un **amendement** tendant à réécrire l'article L.O. 6311-1, afin de **doter la future collectivité de Saint-Martin de l'autonomie prévue par l'article 74 de la Constitution.**

L'attribution de l'autonomie se traduit par des compétences que votre commission vous propose également de reconnaître à la collectivité, par des amendements à l'article 5 du projet de loi organique.

L'autonomie signifie en particulier que les actes adoptés par la collectivité dans le domaine de la loi seraient soumis, en premier et dernier ressort, au contrôle juridictionnel du Conseil d'Etat, que l'assemblée délibérante de la collectivité pourrait abroger ou modifier, sous réserve de

l'accord du Conseil constitutionnel, les dispositions législatives empiétant sur ses domaines de compétence. L'autonomie permettrait en outre à la collectivité de participer à l'exercice de certaines compétences de l'Etat non transférables et de prendre des mesures en matière de protection du patrimoine foncier.

Enfin, l'amendement tend à supprimer la liste des îlots dépendant de Saint-Martin, pour éviter le risque d'omission inhérent à toute énumération.

Article L.O. 6312-1 nouveau
du code général des collectivités territoriales
Représentant de l'Etat

Cet article définit le rôle du représentant de l'Etat à Saint-Martin, en des termes identiques à ceux prévus pour les trois autres collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique, et reprenant les dispositions du statut de la Polynésie française (art. 3).

L'article L.O. 6312-1 établit que le représentant de l'Etat représente chacun des membres du Gouvernement et qu'il est dépositaire des pouvoirs de la République.

Conformément aux dispositions de l'article 72, dernier alinéa, de la Constitution, le représentant de l'Etat aurait la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.

En outre, il lui incomberait de veiller au respect des engagements internationaux et de l'ordre public.

Articles L.O. 6313-1 à L.O. 6313-5 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Application des lois et règlements à Saint-Martin

Les **nouveaux articles L.O. 6313-1 à L.O. 6313-5** du code général des collectivités territoriales définissent le régime d'application des lois et règlements à Saint-Martin, les règles de consultation de l'assemblée délibérante de la collectivité sur les projets de textes, ainsi que les conditions dans lesquelles celle-ci peut modifier les textes qui seraient intervenus dans ses domaines de compétence avant l'entrée en vigueur de la loi.

1. Un régime législatif fondé sur le principe d'identité législative assortie d'exceptions

Comme pour Saint-Barthélemy, le régime d'application des lois et règlements à Saint-Martin serait fondé sur le principe de l'identité législative, assortie d'exceptions.

Le **nouvel article L.O. 6313-1** du code général des collectivités territoriales tend en effet à rendre les lois et règlements applicables de plein

droit dans la collectivité, sauf s'ils interviennent dans des matières relevant de la compétence normative de la collectivité[1].

Ce régime, illustrant la capacité de **modulation du degré d'assimilation législative des collectivités d'outre-mer** que l'article 74 de la Constitution offre au législateur organique, devrait garantir à la fois la sécurité juridique et le respect des spécificités de Saint-Martin.

En effet, les lois et règlements, même lorsqu'ils sont applicables de plein droit dans la collectivité, pourront faire l'objet d'adaptations à son organisation particulière.

Par ailleurs, ne relèveraient pas de l'application du principe d'identité législative les lois et règlements relatifs à **l'entrée et au séjour des étrangers** et au droit d'asile. Comme à Saint-Barthélemy, les textes portant sur ces matières ne seraient applicables à Saint-Martin que sur mention expresse.

Ces dispositions devraient permettre à la collectivité de bénéficier de l'application d'un droit adapté, en ces matières, à sa situation particulière, liée à l'exercice d'une double souveraineté française et néerlandaise sur l'île et au contexte de la zone Caraïbe.

2. Les conditions d'entrée en vigueur des lois et règlements

Le **nouvel article L.O. 6313-2** du code général des collectivités territoriales a pour objet de définir les modalités d'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs à Saint-Martin, en y étendant, comme dans les autres collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi, les dispositions de l'ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs.

Aussi les lois et les actes administratifs publiés au *Journal officiel* de la République française entreraient-ils en vigueur à Saint-Martin à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le lendemain de leur publication.

Les dispositions réglementaires définissant les catégories d'actes administratifs dont la publication au *Journal officiel* sous forme électronique suffit à assurer l'entrée en vigueur seraient applicables dans la collectivité[2].

3. Les compétences consultatives de l'assemblée délibérante de la collectivité de Saint-Martin

Le **nouvel article L.O. 6313-3** du code général des collectivités territoriales a pour objet de fixer les règles de consultation de l'assemblée délibérante de la nouvelle collectivité sur :

- les projets de loi, les propositions de loi et les projets d'ordonnance ou de décret ;

- les projets d'ordonnance pris sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution lorsqu'ils sont relatifs à Saint-Martin ;

---

[1] *Définie à l'article L.O. 6314-3 du code général des collectivités territoriales.*
[2] *Cf. l'exposé général du présent rapport.*

- les projets de loi autorisant la ratification ou l'approbation des engagements internationaux intervenant dans les domaines de compétence de la collectivité ;

- les traités et accords, avant leur ratification ou leur approbation, lorsqu'ils ne relèvent pas des catégories visées au premier alinéa de l'article 53 de la Constitution et qu'ils interviennent dans les domaines de compétence de la collectivité.

Ces règles de consultation seraient définies, comme pour Saint-Barthélemy, selon des dispositions traditionnelles du droit de l'outre-mer, laissant à la collectivité un délai d'un mois pour rendre son avis. Ce délai pourrait être réduit, en cas d'urgence et à la demande du représentant de l'Etat, à quinze jours.

Par ailleurs, les consultations devraient avoir lieu avant l'adoption du projet ou de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie, et même avant l'avis du Conseil d'Etat lorsqu'il s'agit de projets de loi comportant des dispositions relatives à l'organisation particulière de Saint-Martin.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à prévoir, comme dans les autres collectivités visées par le projet de loi organique, que le vœu émis par l'assemblée délibérante demandant l'adoption d'une disposition législative ou réglementaire vaut consultation au regard de l'article 74 de la Constitution. Ce dispositif vise en particulier à faciliter le travail parlementaire lors de l'examen de propositions de loi correspondant au vœu d'une des collectivités intéressées.

4. La modification ou l'abrogation des dispositions intervenues dans les domaines de compétence de la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6313-4** du code général des collectivités territoriales vise à reconnaître à la collectivité la possibilité de modifier ou d'abroger, dans la mesure où elles s'appliquent à Saint-Martin, les lois, ordonnances et décrets intervenus dans son domaine de compétence **avant l'entrée en vigueur de la loi organique**.

Le projet de loi organique reprend ainsi une faculté reconnue à d'autres collectivités d'outre-mer disposant d'une compétence normative propre, comme la Polynésie française (art. 11 du statut).

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6313-4 un **amendement** visant à assurer que les autorités de la collectivité, lorsqu'elles mettent en œuvre les dispositions de cet article, prononcent l'**abrogation expresse** de la disposition législative ou réglementaire en cause et procèdent à l'édiction d'une disposition nouvelle.

Cette précision a pour objet d'éviter tout vide dans le droit applicable localement. Elle garantirait en outre la **sécurité juridique** et l'intelligibilité du

droit local en empêchant que puissent être en vigueur deux dispositions concurrentes sur la même question.

Par ailleurs, votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article L.O. 6313-4, afin de permettre à la collectivité de Saint-Martin, dans le cadre de l'autonomie qui lui serait reconnue à l'article L. 6311-1, de **modifier ou d'abroger les lois qui seraient intervenues dans ses domaines de compétence, même si elles ont été promulguées après l'entrée en vigueur du présent statut.**

Cette compétence est en effet réservée, aux termes de l'article 74, neuvième alinéa, de la Constitution, aux collectivités d'outre-mer dotées de l'**autonomie.** La collectivité pourrait procéder à la modification ou à l'abrogation des dispositions législatives intervenant dans ses domaines de compétence **seulement après que le Conseil constitutionnel a constaté cet empiètement**.

Elle serait également tenue, lorsqu'elle fait usage de cette prérogative, de procéder à l'abrogation expresse des dispositions visées.

5. Extension à Saint-Martin de certaines dispositions du droit commun des collectivités territoriales

Le projet de loi organique rend applicables à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy certaines dispositions générales du code général des collectivités territoriales.

Le **nouvel article L.O. 6313-5** vise ainsi à prévoir l'application à la collectivité de Saint-Martin des dispositions de ce code relatives au principe de libre administration, à l'expérimentation, à l'autonomie financière et aux garanties accordées aux élus locaux (première partie du code) et celles concernant la coopération interrégionale et les syndicats mixtes (cinquième partie du code).

Articles L.O. 6314-1 à L.O. 6314-6 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6314-1 à L.O. 6314-6** du code général des collectivités territoriales définissent les compétences de la collectivité de Saint-Martin, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution.

La collectivité de Saint-Martin devant se substituer, sur son territoire, à toutes les collectivités territoriales préexistantes, elle est destinée à exercer les compétences dévolues par les lois et règlements aux communes, mais aussi au département et à la région de la Guadeloupe (nouvel article L.O. 6314-1 du code général des collectivités territoriales).

1. L'adaptation des lois et règlements

Le principe selon lequel la collectivité pourra adapter les lois et règlements dans les matières où elle exerce les compétences dévolues aux

communes, au département de la Guadeloupe et à la région de la Guadeloupe est mentionné à l'**article L.O. 6314-2**.

Le projet de loi tend en effet à attribuer à Saint-Martin la même faculté d'adaptation des textes que celle reconnue aux départements et régions d'outre-mer par l'article 73, premier alinéa, de la Constitution.

Les conditions de mise en œuvre de cette adaptation, nécessitant en particulier une habilitation du conseil général de Saint-Martin par la loi ou par le décret, sont renvoyées à l'article L.O. 6351-4 du code général des collectivités territoriales.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6314-2 un **amendement** de précision.

2. Les compétences de la nouvelle collectivité

Les **articles L.O. 6314-3 à L.O. 6314-6** du code général des collectivités territoriales définissent les compétences transférées par l'Etat à la nouvelle collectivité.

a) Les compétences d'attribution de la collectivité

Le nouvel article L.O. 6314-3 transfère à la collectivité de Saint-Martin cinq ensembles de compétences normatives.

Les compétences transférées à la collectivité de Saint-Martin

Le nouvel article L.O. 6314-3 transfère à la collectivité de Saint-Martin la compétence dans les matières suivantes :

- **impôts, droits et taxes, cadastre** ;

- **droit domanial** et des biens de la collectivité ;

- **accès au travail des étrangers** ;

- **tourisme** ;

- **création et organisation des services et des établissements publics** de la collectivité.

Conformément aux dispositions combinées des articles 74, quatrième alinéa, et 73, quatrième alinéa, de la Constitution, l'Etat garderait la compétence de fixer, dans toutes ces matières, les règles relatives à la recherche, à la constatation et à la répression des infractions pénales.

Votre commission estime que **les compétences normatives de la collectivité de Saint-Martin doivent être étendues à d'autres domaines** dans lesquels celle-ci pourrait alors engager, avec la partie néerlandaise de l'île, une harmonisation. Tel pourrait être le cas en matière de circulation routière ou de voirie.

Dans d'autres domaines, l'extension paraît justifiée par la situation particulière de l'île. Il semble pertinent, à cet égard, de permettre à la

collectivité de fixer les règles applicables en matière de desserte maritime d'intérêt territorial ou de création, d'aménagement et d'exploitation des ports maritimes.

Aussi votre commission vous soumet-elle un **amendement** visant à attribuer à la collectivité de Saint-Martin une compétence normative dans les matières suivantes :

- impôts, droits et taxes, cadastre ;

- 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 ;

- voirie ; droit domanial et des biens de la collectivité ;

- accès au travail des étrangers ;

- tourisme ;

- création et organisation des services et des établissements publics de la collectivité.

En outre, l'amendement proposé tend à transférer à la collectivité une compétence normative pleine dans les domaines de l'**urbanisme, de la construction, de l'habitation, du logement et de l'énergie**, à compter de la première réunion suivant le renouvellement du conseil général postérieurement au 1er janvier 2012. Avant cette date, votre commission propose que le conseil général de la collectivité puisse adapter, dans ces matières, les lois et règlements à ses caractéristiques et contraintes particulières.

Ce délai paraît en effet nécessaire avant de confier à la collectivité des compétences normatives dont la mise en œuvre suppose la mobilisation d'une capacité technique adaptée. Il permettra à la collectivité de rassembler les ressources nécessaires et de se mettre en place sans avoir à édicter d'emblée un corpus de normes important dans ces matières.

b) Les conditions d'exercice des compétences fiscales

Les compétences transférées à la collectivité en matière d'impôts, droits et taxes s'exerceront dans les conditions définies par l'**article L.O. 6314-4** du code général des collectivités territoriales, afin de prévenir toute transformation de l'île de Saint-Martin en paradis fiscal. Ainsi, le paragraphe I de cet article prévoit que le bénéfice du régime fiscal saint-martinois ne sera ouvert :

- qu'aux personnes physiques **résidant depuis au moins cinq ans sur l'île** ;

- et aux personnes morales ayant établi le siège de leur direction effective à Saint-Martin depuis cinq ans au moins ou depuis une durée inférieure, si elles sont contrôlées directement ou indirectement par des

personnes physiques ayant établi leur résidence à Saint-Martin depuis cinq ans au moins.

Par ailleurs, afin de **faciliter la recherche et la répression des pratiques de fraude**, la collectivité sera tenue de transmettre à l'Etat toute information utile pour l'application de sa réglementation fiscale et pour l'exécution des clauses d'échange de renseignements prévues par les conventions fiscales conclues par la France avec d'autres Etats ou territoires.

La compétence normative attribuée à Saint-Martin, comme à Saint-Barthélemy, en matière fiscale, devrait permettre à la collectivité **d'établir une fiscalité adaptée à sa situation particulière et mieux perçue par la population**.

Le régime fiscal aujourd'hui appliqué dans les îles du nord de la Guadeloupe est le fruit de l'histoire, qui a favorisé le maintien de pratiques coutumières que les textes et les juridictions n'ont pu abolir véritablement.

Ainsi, le 11 février 1850, le Conseil privé de la Guadeloupe avait adopté une délibération approuvant un arrêté concédant « *à la dépendance de Saint-Martin de nouvelles immunités commerciales, ainsi que des faveurs nouvelles pour encourager l'exploitation de ses salines* ». Saint-Martin est alors devenu un port franc, non soumis à la perception de droits de douane. Le décret n° 47-2390 du 27 décembre 1947 maintient ce régime particulier, tandis que le décret n° 48-540 du 30 mars 1948 exonère les îles du Nord des droits indirects[1].

Une **convention fiscale** devrait être conclue entre l'Etat et la collectivité pour préciser les conditions d'application des dispositions relatives à l'exercice des compétences fiscales de Saint-Martin.

Par ailleurs, **l'Etat conserve la compétence en matière de prélèvements sociaux**. Comme l'explique l'exposé des motifs du projet de loi, ceci constitue la contrepartie nécessaire de l'application de plein droit à Saint-Martin, comme à Saint-Barthélemy, des règles de droit commun en matière de protection sociale.

L'Etat assurera en outre les opérations d'assiette, de contrôle et de recouvrement des impôts, droits et taxes, dans des conditions définies par une convention conclue avec la collectivité (paragraphe II).

Enfin, le paragraphe III de l'article L.O. 6314-4 permet à l'Etat d'instituer des taxes visant à garantir le financement des missions d'intérêt général lui incombant en matière de sécurité aérienne et de communications électroniques. En effet, selon un principe constant, l'Etat peut percevoir, dans les collectivités d'outre-mer et sans préjudice des compétences fiscales de ces dernières, des taxes pour financer les missions qu'il conserve.

---

[1] *Sur ce point, voir le rapport fait au nom de la commission des lois par MM. Jean-Jacques Hyest, Christian Cointat et Simon Sutour à la suite d'une mission effectuée en Guadeloupe, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, du 9 au 14 décembre 2004, Sénat, n° 329 (2004-2005), p. 15.*

Afin d'assurer l'efficacité de ce dispositif, votre commission vous soumet un **amendement** tendant à prévoir que les modalités de recouvrement et de gestion des recettes destinées au financement de la sécurité aérienne sont définies par une convention conclue entre l'Etat et la collectivité.

Cet **amendement** tend en outre à prévoir que le conseil exécutif se prononce sur l'agrément des opérations d'investissement ouvrant droit à une défiscalisation, dans les conditions définies par une convention entre l'Etat et la collectivité. En effet, la défiscalisation a abouti à Saint-Martin à des résultats contrastés. Afin de prévenir les investissements inadaptés à la situation de l'île, il convient d'associer les institutions locales à une décision d'agrément qui les intéresse directement.

Votre commission vous soumet par ailleurs à l'article L.O. 6314-4 un **amendement** tendant à préciser les conditions dans lesquelles les personnes physiques et morales pourront établir leur domicile fiscal à Saint-Martin. Cet amendement comporte un dispositif semblable à celui proposé pour l'application de la fiscalité à Saint-Barthélemy.

Ainsi, le délai de cinq ans de résidence ne serait applicable qu'aux contribuables dont le domicile fiscal était précédemment établi dans un département de métropole ou d'outre-mer. Echapperaient donc à cette règle les contribuables dont le domicile fiscal est établi à l'étranger ou dans une autre collectivité d'outre-mer.

Votre commission vous propose en outre, au sein du titre consacré aux dispositions transitoires[1], un **amendement** tendant à prévoir que l'Etat compense intégralement les pertes de recettes résultant pour la collectivité de l'application de cette condition de résidence, pendant les cinq premières années suivant l'entrée en vigueur du présent statut.

c) Participation aux compétences de l'Etat dans le cadre de l'autonomie

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer, après l'article L.O. 6314-4, un article additionnel relatif à la participation de la collectivité à certaines compétences relevant de l'Etat.

En effet, l'article 74, onzième alinéa, autorise le législateur organique à déterminer, pour les collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie, les conditions dans lesquelles la collectivité peut participer, sous le contrôle de l'Etat, à l'exercice des compétences qu'il conserve.

Cette faculté serait reconnue à Saint-Martin dans les mêmes conditions qu'à Saint-Barthélemy. Ainsi, la collectivité serait autorisée à participer aux compétences relevant de l'Etat :

- en matière de droit pénal en vue de la répression des infractions aux règles qu'elle édicte en application de ses compétences normatives d'attribution ;

- en matière de police et de sécurité maritimes.

---

[1] *Cf. le commentaire de l'article L.O. 6380-1.*

d) Domanialité

L'**article L.O. 6314-5** définit l'exercice des droits de propriété respectifs de l'Etat et de la collectivité sur leur domaine public et leur domaine privé. A cette fin, sont repris des principes traditionnels relatifs aux biens des collectivités territoriales, tels que celui selon lequel « *les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à la commune sur le territoire de laquelle ils sont situés. Toutefois, la propriété est transférée de plein droit à l'Etat si la commune renonce à exercer ses droits* » (art. 713 du code civil).

Ainsi, le **domaine de la collectivité** comprendra les biens vacants et sans maître[1] et ceux des personnes qui décèdent sans héritier ou dont les successions ont été abandonnées.

Le droit commun attribue ces biens à l'Etat (art. 539 du code civil). Cette disposition s'applique aux immeubles, les biens meubles abandonnés ou destinés à l'abandon constituant des déchets au sens de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

Quant au **domaine public maritime de la collectivité**, il intègrerait, sous réserve des droits de l'Etat et des tiers, la partie urbanisée de la zone des cinquante pas géométriques et, sous réserve de son caractère inaliénable, la partie naturelle de cette zone, les rivages de la mer, et le sol et le sous-sol des eaux intérieures.

La mission d'information de votre commission qui s'était rendue dans les îles du Nord en décembre 2004 avait estimé qu'un intérêt écologique pourrait justifier que la partie non urbanisée de la **zone des cinquante pas géométriques** reste propriété de l'Etat, afin que le conservatoire du littoral en assure la protection.

La délégation de la commission des lois avait en effet constaté que le littoral saint-martinois faisait l'objet d'une **occupation très dense**, des remblais ayant parfois été gagnés sur la mer.

L'avant-dernier alinéa de l'article L.O. 6314-5 précise que les dispositions relatives au domaine public maritime de la collectivité s'appliquent sous réserve des emprises nécessaires, au moment de la publication de la loi, à l'exercice par l'Etat de ses compétences. Cette réserve serait valide tant que cette « *nécessité* » serait justifiée.

Ces dispositions relatives à la domanialité sont très proches de celles appliquées en Nouvelle-Calédonie (art. 43 à 46 du statut) et en Polynésie française (art. 46 et 47 du statut).

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6314-5 un **amendement tendant à préciser les éléments qui, au sein de la zone des**

---

[1] *Y compris les valeurs, actions et dépôts en numéraire atteints par la prescription dans les délais prévus par la législation applicable au domaine de l'Etat, définie à l'article L. 27 du code du domaine de l'Etat.*

cinquante pas géométriques, n'entreraient pas dans le domaine public maritime de la collectivité.

Ainsi, l'Etat conserverait la propriété :

- de l'espace maritime ;

- des parcelles terrestres classées en réserve naturelle ;

- des parcelles terrestres relevant du Conservatoire du littoral, qui pourrait ainsi continuer à en assurer la protection.

e) Protection du patrimoine foncier

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article L.O. 6314-5, afin de reconnaître à la collectivité, conformément à l'article 74, dixième alinéa, de la Constitution, une compétence en matière de protection du patrimoine foncier.

La collectivité de Saint-Martin pourrait ainsi, dans des conditions similaires à celles prévues pour Saint-Barthélemy, **subordonner les transferts de propriétés foncières à une déclaration** et **exercer un droit de préemption**, dans le but de préserver la cohésion sociale, de garantir l'effectivité du droit au logement de ses habitants et de sauvegarder ou de mettre en valeur les espaces naturels.

Le dispositif de déclaration ne pourrait cependant s'appliquer aux donations en ligne directe ou collatérale jusqu'au quatrième degré. Par ailleurs, la collectivité ne pourrait appliquer son droit de préemption lors de transferts réalisés au profit de personnes justifiant d'une durée de résidence suffisante à Saint-Martin, ou justifiant d'une durée suffisante de mariage, de concubinage ou de pacte civil de solidarité avec une personne résidant depuis suffisamment longtemps dans l'île.

f) Organisation d'un enseignement complémentaire en anglais

La mission d'information de votre commission visant à préparer l'évolution statutaire des îles du nord de la Guadeloupe avait relevé que le taux d'échec scolaire était particulièrement élevé dans les écoles primaires de Saint-Martin, en raison des difficultés rencontrées par les enfants ayant pour langue maternelle l'anglais de Saint-Martin face à un enseignement délivré en français.

Afin de permettre à la collectivité de faciliter l'apprentissage du français et d'assurer la réussite des enfants scolarisés à Saint-Martin, votre commission vous propose, par **amendement**, de lui donner la compétence de déterminer les conditions dans lesquelles serait dispensé un enseignement complémentaire en anglais dans les écoles maternelles et primaires.

L'enseignement continuerait donc à être assuré principalement en français. Toutefois, l'enseignement complémentaire en anglais, prenant en compte les spécificités culturelles de l'île, favoriserait l'apprentissage des deux langues.

Les élèves scolarisés à Saint-Martin bénéficieraient ainsi de **l'atout indéniable que représente le bilinguisme** dans une zone géographique comme les Antilles.

9. Conditions d'exécution du service postal

Les **conditions d'exécution du service postal** relèveraient de la collectivité (nouvel article L.O. 6314-6 du code général des collectivités territoriales). A cette fin, une convention devrait être passée entre l'Etat et la collectivité.

TITRE II
LES INSTITUTIONS DE LA COLLECTIVITÉ

Article L.O. 6320-1 nouveau
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité

Les institutions de la collectivité de Saint-Martin, se fondant sur le modèle départemental, seront organisées autour du **conseil général**, qui en sera l'assemblée délibérante.

Aux termes du **nouvel article L.O. 6320-1** du code général des collectivités territoriales, ces institutions comprendront en outre le président du conseil général, le conseil exécutif –qui n'existe pas dans les départements métropolitains- et le conseil économique, social et culturel.

Articles L.O. 6321-1 à L.O. 6321-35 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – Conseil général

Le conseil général est destiné à constituer le pivot des institutions de la collectivité de Saint-Martin.

1. Des règles de composition et de formation inspirées du droit commun des départements

Les **nouveaux articles L.O. 6321-1 à L.O. 6321-7** du code général des collectivités territoriales définissent les règles de composition et de formation du conseil général de Saint-Martin, en reprenant les dispositions du même code relatives aux conseils généraux des départements.

Ainsi, l'**article L.O. 6321-1** du code général des collectivités territoriales renvoie la composition du conseil général et la durée du mandat des conseillers généraux aux dispositions du titre III du livre VI du code électoral, définies à l'article 7 du projet de loi organique, sur le modèle des dispositions de l'article L. 3121-2 du code général des collectivités territoriales qui renvoie aux articles L. 191 et L. 192 du code électoral pour les conseils généraux métropolitains. Le régime électoral du conseil général de Saint-Martin obéira cependant à des règles spécifiques, compte tenu de

l'étendue de ses prérogatives. Il comprendra vingt-trois membres élus pour cinq ans.

Cet article rappelle par ailleurs que le président du conseil général et les conseillers généraux doivent déposer une **déclaration de situation patrimoniale**, dans les conditions définies par la législation relative à la transparence financière de la vie politique.

Les **articles L.O. 6321-2 et L.O. 6321-3** du code général des collectivités territoriales reprennent les articles L. 3121-3 et L. 3121-4 du même code définissant respectivement les **conditions de démission** et de démission d'office par le tribunal administratif des membres du conseil général.

L'**article L.O. 6321-4** fixe un régime de **sanction de l'absentéisme** au sein du conseil général. Ce régime prévoit que tout membre qui manquerait quatre réunions consécutives du conseil général dans un délai d'au moins quatre mois sans excuse légitime admise par le conseil serait déclaré démissionnaire d'office par celui-ci lors de la dernière séance de la session.

L'article 115 du statut de la Polynésie française dispose, à titre de comparaison, que l'Assemblée de cette collectivité peut déclarer démissionnaire d'office, lors de la dernière séance de la session, un représentant qui aurait manqué à une session ordinaire sans excuse légitime.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à prévoir que la démission d'office est prononcée lors de la dernière séance de la réunion suivante, et non lors de la dernière séance de la session, le présent projet de loi organique ne définissant pas de véritable régime de session pour le conseil général de Saint-Martin.

Les **articles L.O. 6321-5 et L.O. 6321-6** du code général des collectivités territoriales reprennent en partie les dispositions des articles L. 3121-5 et L. 3121-6 du même code traitant des situations de dysfonctionnement de l'assemblée départementale.

Ainsi, l'article L.O. 6321-5 donne la possibilité au Gouvernement de prononcer, d'office ou à la demande du président du conseil général, la **dissolution de cette assemblée lorsque son fonctionnement se révèle impossible**. Selon une formule analogue à celle de l'article 157 du statut de la Polynésie française, il est précisé que le décret de dissolution fixe la date des nouvelles élections et doit être porté à la connaissance du Parlement.

En outre, le représentant de l'Etat aurait la possibilité, inédite pour les collectivités d'outre-mer, de **suspendre** le conseil général, en cas d'urgence, par un arrêté motivé, pendant une durée maximale d'un mois.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6321-5 un **amendement** visant à prévoir que le conseil général de Saint-Martin peut être suspendu, comme celui de Saint-Barthélemy, par arrêté motivé du ministre chargé de l'outre-mer et non par arrêté du représentant de l'Etat.

L'article L.O. 6321-6 traite de l'**expédition des affaires courantes par le président du conseil général en cas de dissolution, de démission de tous ses membres en exercice ou d'annulation devenue définitive de l'élection de tous ses membres**.

Par ailleurs, les conditions de réélection du conseil général et de convocation de sa première réunion seront semblables à celles des départements, à la seule différence que la réunion de droit de l'assemblée interviendrait le second dimanche et non le second vendredi suivant le premier tour de scrutin.

Votre commission vous soumet un **amendement** de précision à l'article L.O. 6321-6.

Enfin, l'**article L.O. 6321-7** rend applicables au conseil général de Saint-Martin les dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la période de mobilisation générale et au temps de guerre (chapitre IV du titre II du livre Ier de la deuxième partie).

2. Fonctionnement du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6321-8 à L.O. 6321-35** du code général des collectivités territoriales définissent les règles relatives au règlement intérieur du conseil général, à ses séances, à ses délibérations, à son information, à ses commissions et représentations au sein d'organismes extérieurs, aux moyens des groupes d'élus et à ses relations avec le représentant de l'Etat.

La plupart de ces dispositions transposent le régime des départements métropolitains à la nouvelle collectivité de Saint-Martin.

a) Siège et règlement intérieur

Les **articles L.O. 6321-8 et L.O. 6321-9** du code général des collectivités territoriales reprennent les dispositions des articles L. 3121-7 et L. 3121-8 de ce code, afin de prévoir que :

- le **siège** du conseil général se situe à l'hôtel de la collectivité[1] ;

- le **règlement intérieur** du conseil général, établi dans le mois suivant son renouvellement, peut être déféré au tribunal administratif.

b) Régime des réunions du conseil général

Le régime des réunions du conseil général est fortement inspiré de celui des départements. Ainsi, l'**article L.O. 6321-10** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions de l'article L. 3121-9 de ce code, établissant le principe d'au moins une réunion de l'assemblée délibérante par trimestre. Lors des années de renouvellement du conseil général, la première réunion se tient de plein droit le second dimanche suivant

[1] *L'article 118 du statut de la Polynésie française dispose que l'Assemblée de la Polynésie française « siège au chef-lieu » de cette collectivité.*

le premier tour de scrutin, et non le premier jeudi comme dans les départements.

L'**article L.O. 6321-11** du code général des collectivités territoriales transpose à Saint-Martin les autres possibilités de réunion du conseil général, définies pour les départements à l'article L. 3121-10 du même code.

Ainsi, outre les réunions à la demande du conseil exécutif ou du représentant de l'Etat, le conseil général pourrait être réuni à la demande du quart de ses membres sur un ordre du jour déterminé, pour une durée ne pouvant dépasser deux jours.

Le droit commun des collectivités territoriales prévoit que les conseils généraux peuvent être réunis **à la demande du tiers de leurs membres**. Le régime prévu pour Saint-Martin rend donc plus facile la réunion du conseil général à la demande d'une partie de ses membres, assurant à la collectivité des conditions de vie démocratique à la mesure de l'étendue de ses compétences.

c) Régime des séances du conseil général

Les **articles L. O. 6321-12 et L.O. 6321-13** du code général des collectivités territoriales transposent au conseil général de Saint-Martin le régime des séances fixé par les articles L. 3121-11 et L. 3121-12 du même code pour les conseils généraux des départements.

Les séances du conseil général de la future collectivité d'outre-mer seraient donc publiques et il reviendrait à son président d'en assurer la police.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à prévoir que le conseil territorial ne peut se réunir à huis clos lorsqu'il exerce ses compétences normatives d'attribution.

d) Délibérations du conseil général

Les **articles L.O. 6321-15 à L.O. 6321-18** du code général des collectivités territoriales définissent les conditions de délibération du conseil général, en reprenant pour l'essentiel les dispositions du droit commun des départements (art. L. 3121-14 et L. 3121-17 du code général des collectivités territoriales)[1]. Ils ne diffèrent du droit commun que pour les conditions de vote sur les nominations.

En effet, si l'article L. 3121-15 du code général des collectivités territoriales dispose que « *les votes sur les nominations ont toujours lieu au scrutin secret* », le deuxième alinéa de l'article L.O 6321-16 tend à prévoir que le conseil général pourra, nonobstant ce principe général, décider à l'unanimité de ne pas procéder au scrutin secret aux nominations et présentations, sauf si une disposition législative ou réglementaire le prévoyait expressément.

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

e) Information des membres du conseil général

Les **articles L.O. 6321-19 à L.O. 6321-23** du code général des collectivités territoriales, ont pour objet de fixer les règles d'information des membres du conseil général sur les affaires de la collectivité soumises à délibération.

A cette fin, le projet de loi reprend les dispositions des articles L. 3121-18 à L. 3121-21 du code général des collectivités territoriales[1], en portant toutefois à **dix jours** avant la réunion, au lieu de douze, le délai minimal de transmission aux conseillers généraux du rapport sur les affaires qu'ils auront à examiner (art. L.O. 6321-21).

Le délai de transmission est également fixé à dix jours au moins avant la réunion pour les conseillers généraux de Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon, mais à douze jours pour ceux de Mayotte[2].

A l'exception de cette différence, les élus de Saint-Martin bénéficient des mêmes conditions d'information quant aux affaires de la collectivité que les élus des départements : moyens de communication, questions orales, rapport spécial du président.

f) Constitution des commissions et représentation du conseil général au sein d'organismes extérieurs

Les **articles L.O. 6321-24 à L.O. 6321-26** du code général des collectivités territoriales permettent au conseil général, suivant le modèle des dispositions de droit commun figurant aux articles L. 3121-22 à L. 3121-23 du code général des collectivités territoriales[3], de former des commissions, de désigner des membres ou des délégués pour siéger au sein d'organismes extérieurs, de **déléguer une partie de ses attributions au conseil** exécutif et de créer des missions d'information et d'évaluation.

Par ailleurs, l'**article L.O. 6321-27** a pour objet de transposer au conseil général de Saint-Martin la possibilité offerte aux conseils municipaux de créer des comités consultatifs sur tout problème d'intérêt territorial concernant le territoire de la collectivité (art. L. 2143-2 du code général des collectivités territoriales).

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6321-27 un **amendement** rédactionnel.

g) Définition des moyens et du fonctionnement des groupes d'élus

Les **articles L.O. 6321-28 à L.O. 6321-30** du code général des collectivités territoriales visent à définir le fonctionnement des groupes d'élus au sein du conseil général.

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*
[2] *Il s'élève également à douze jours pour les projets et propositions d'actes dénommés loi du pays en Polynésie française (art. 130 de la loi organique du 27 février 2004).*
[3] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

Afin d'assurer des droits à l'opposition, l'**article L.O. 6321-28** précise que les conseillers généraux n'appartenant pas à la majorité de l'assemblée peuvent s'organiser en groupe et disposer gratuitement du prêt d'un local et de matériel de bureau.

Votre commission vous propose d'intégrer les dispositions relatives aux moyens de fonctionnement des groupes d'élus n'appartenant pas à la majorité à l'article L.O. 6321-19. Elle vous soumet par conséquent un **amendement** tendant à supprimer l'article L.O. 6321-18.

Les **articles L.O. 6321-29 et L.O. 6321-30** du code général des collectivités territoriales reprennent les dispositions de ce code fixant les règles de constitution des groupes d'élus au sein des conseils généraux et leurs conditions matérielles de fonctionnement (art. L. 3121-24 du code général des collectivités territoriales) et énonçant l'obligation de réserver un espace à l'expression de ces groupes au sein des bulletins d'information générale que publient ces assemblées (art. L. 3121-24-1).

Votre commission vous invite à préciser, par **amendement**, au sein de cet article, les moyens que le conseil général serait tenu d'affecter aux élus n'appartenant pas à la majorité. Ces élus pourraient ainsi disposer, sans frais, d'un local commun et de matériel de bureau.

h) Relations entre le conseil général et le représentant de l'Etat

Les **articles L.O. 6321-31 à L.O. 6321-35** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de fixer les relations du conseil général avec le représentant de l'Etat.

A cette fin, trois de ces articles reprennent les éléments du régime appliqué aux départements en ce domaine, visant à :

- **permettre au représentant de l'Etat d'être entendu par le conseil général à sa demande** (**art. L.O. 6321-31**, transposant l'article L. 3121-25). Le projet de loi tend en outre à rendre le représentant de l'Etat destinataire de l'ordre du jour des séances du conseil général, ainsi que des documents adressés aux membres de cette assemblée sur les affaires soumises à leur délibération ;

- permettre au président du conseil général de recevoir du représentant de l'Etat **les informations nécessaires à l'exercice de ses attributions** (**art. L.O. 6321-32**, transposant l'article L. 3121-25-1)[1] ;

- prévoir la présentation par le représentant de l'Etat d'**un rapport spécial annuel** sur l'activité des services de l'Etat à Saint-Martin (**art. L.O. 6321-33**, reprenant l'article L. 3121-26 du code général des collectivités territoriales).

---

[1] *De façon symétrique, le représentant de l'Etat pourrait obtenir du président du conseil général les informations nécessaires à l'exercice de ses attributions.*

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6321-31 un **amendement** rédactionnel.

Par ailleurs, l'**article L.O. 6321-34** permet au représentant de l'Etat de demander au conseil général, par un arrêté motivé, de soumettre une délibération à **une nouvelle lecture**. Cette demande devrait intervenir dans les quinze jours suivant la transmission de la délibération.

Le représentant de l'Etat pourrait en outre demander dans les sept jours, dimanche et jours fériés non compris, une **seconde délibération d'un acte du conseil exécutif de la collectivité**. Ce dispositif est directement inspiré de celui prévu par l'article 129 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie[1].

Aussi l'**article L.O. 6321-34** précise-t-il que dans l'hypothèse d'une demande de nouvelle lecture ou de seconde délibération, la délibération ou l'acte ne deviendrait exécutoire qu'après son adoption définitive par le conseil général ou le conseil exécutif.

Enfin, l'**article L.O. 6321-35** du code général des collectivités territoriales permet au représentant de l'Etat de pallier, le cas échéant, une carence de la collectivité dans l'exercice de ses compétences.

Le représentant de l'Etat pourrait ainsi, si les institutions de la collectivité négligeaient d'exercer certaines de leurs prérogatives, et après une mise en demeure d'intervenir, prendre les mesures nécessaires. La mise en œuvre de cette **prérogative exceptionnelle** serait strictement limitée quant à ses objectifs. Elle devrait en effet :

- répondre à la volonté de rétablir le fonctionnement normal des institutions ;

- ou viser à assurer la sécurité de la population, la sauvegarde des intérêts nationaux ou ceux de la collectivité, ainsi que le respect des engagements internationaux de la République.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à reprendre la formulation adoptée à l'article 166 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut de la Polynésie française, disposant que « *le haut-commissaire veille à l'exercice régulier de leurs compétences par les autorités de la Polynésie française* ».

Il est suggéré d'énoncer le même principe pour Saint-Martin, avant de préciser que le représentant de l'Etat pourrait en conséquence exercer un pouvoir exceptionnel de substitution en cas de carence des institutions de la collectivité. Cette prérogative ne pourrait être mise en œuvre que pour atteindre les objectifs définis par le projet de loi initial.

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

Articles L.O. 6322-1 à L.O. 6322-15 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité
Président du conseil général et conseil exécutif

Les nouveaux **articles L.O. 6322-1 à L.O. 6322-15** du code général des collectivités territoriales, rassemblés au sein du chapitre II, du titre II du livre III de la sixième partie de ce code, définissent les conditions de nomination du président du conseil général et du conseil exécutif de la collectivité de Saint-Martin.

1. Le président du conseil général

a) Désignation, remplacement et incompatibilités

Les modalités de désignation du président du conseil général, élu par l'assemblée, sont définies à l'**article L.O. 6322-1**, qui reprend les dispositions de l'article L. 3122-1 du code général des collectivités territoriales. La seule différence avec le droit commun des départements est celle de **la durée du mandat du président, identique à celle du mandat du conseil général** de Saint-Martin, soit cinq ans, au lieu de trois dans les conseils généraux des départements, renouvelés par moitié tous les trois ans.

L'**article L.O. 6322-2**, relatif au remplacement du président en cas de vacance, et au renouvellement du conseil exécutif qui en découle, est directement inspiré de l'article L. 3122-2 du code général des collectivités territoriales[1].

L'**article L.O. 6322-3** définit le régime d'incompatibilités appliqué au président du conseil général, sur le modèle du régime visant les présidents des conseils généraux des départements (art. L. 3122-3). Néanmoins, pour prendre en compte le rôle essentiel du président du conseil général au sein de la collectivité de Saint-Martin, ses fonctions seront incompatibles avec toute autre fonction publique non élective.

Par ailleurs, une situation d'incompatibilité n'aurait pas pour le président du conseil général de Saint-Martin la conséquence de faire cesser automatiquement cette fonction exécutive au sein de la collectivité, comme c'est le cas dans les départements. **Le président du conseil général disposerait en effet d'un délai d'un mois, pour opter** en faveur de l'une ou l'autre des fonctions incompatibles. Ce dispositif s'inspire en partie du régime appliqué aux parlementaires nationaux.

b) La responsabilité du président devant le conseil général

L'**article L.O. 6322-4** définit les conditions de mise en cause de la responsabilité du président du conseil général devant cette assemblée, sur le modèle de la **motion de défiance constructive**, prévue par l'article 38 de la loi du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

Par conséquent, cette motion devrait comporter le nom du candidat appelé, en cas d'adoption, à remplacer dans ses fonctions le président du conseil général.

La motion ne serait soumise à délibération que si elle était revêtue de **la signature du tiers des conseillers généraux**, et seulement après un délai de deux jours francs après son dépôt, soit un délai identique à celui fixé par l'article 49, deuxième alinéa, de la Constitution pour les motions de censure déposées à l'Assemblée nationale. Comme pour ces dernières, ne seraient recensés que les votes favorables à la motion, qui devrait recueillir le vote de la majorité absolue des membres de l'assemblée territoriale pour être adoptée.

En cas d'adoption, le candidat présenté par les auteurs de la motion deviendrait immédiatement président du conseil général, avant que les autres membres du conseil exécutif ne soient renouvelés.

2. Le conseil exécutif de la collectivité

L'**article L.O. 6322-5** du code général des collectivités territoriales institue un conseil exécutif élu par le conseil général en son sein, sur le modèle de la commission permanente des conseils généraux des départements. Ce conseil exécutif est présidé par le président du conseil général et comprend quatre vice-présidents et deux autres conseillers.

a) Désignation et fonctionnement du conseil exécutif

Les **articles L.O. 6322-6 et L.O. 6322-7** ont pour objet de définir les modalités de désignation des membres du conseil exécutif et les conditions de remplacement en cas de vacance d'un siège, en reprenant les dispositions des articles L.3122-5 et L. 3122-6 du code général des collectivités territoriales relatifs aux commissions permanentes des conseils généraux des départements.

L'**article L.O. 6322-8** du code général des collectivités territoriales vise à déterminer les conditions dans lesquelles le conseil général peut, sur proposition de son président, mettre fin aux fonctions d'un vice-président. Le successeur du vice-président dont les fonctions sont ainsi terminées serait remplacé selon la procédure prévue par l'article L.O. 6322-7 pour les vacances de siège.

Le conseil général pourrait en outre mettre un terme aux fonctions d'un membre du conseil exécutif n'ayant pas la qualité de vice-président, à condition d'obtenir au préalable l'accord du groupe auquel appartient ce membre.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à renvoyer au Conseil d'Etat les recours formés contre les délibérations du conseil général mettant fin aux fonctions d'un vice-président ou de tout autre membre du conseil exécutif.

En effet, votre commission vous propose, à l'article 7 du projet de loi, de confier au Conseil d'Etat le contentieux de l'élection des conseillers généraux de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Cet amendement vise ainsi à unifier le contentieux relatif aux élus de la collectivité de Saint-Martin, dans des conditions semblables à celles proposées pour Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'**article L.O. 6322-9** du code général des collectivités territoriales établit une **procédure de suspension et de révocation du président du conseil général et des membres du conseil exécutif**, reprenant celle qui est définie pour le maire et ses adjoints à l'article L. 2122-16 du même code.

Une telle décision ne pourrait donc intervenir qu'après que le président du conseil général et les membres du conseil exécutif ont été entendus ou invités à fournir par écrit des explications sur les faits qui leur sont reprochés. La suspension relèverait d'un arrêté motivé du ministre de l'outre-mer et la révocation d'un décret motivé pris en conseil des ministres.

Comme pour le maire et ses adjoints, la révocation du président du conseil général et des membres du conseil exécutif rendrait les intéressés inéligibles pendant un an à ces fonctions, sauf s'il était procédé avant ce délai au renouvellement complet de l'assemblée.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** visant à prévoir, par cohérence avec l'amendement précédent, que les recours relatifs aux arrêtés de révocation ou de suspension des membres du conseil exécutif sont portés devant le Conseil d'Etat.

L'**article L.O. 6322-10** vise à adapter au conseil exécutif les règles d'expiration des pouvoirs appliquées aux commissions permanentes des conseils généraux[1] à l'ouverture de la première réunion suivant le renouvellement intégral de l'assemblée.

b) Régime des réunions du conseil exécutif

Les **articles L.O. 6322-11 à L.O. 6322-14** ont pour objet de définir les modalités de réunion du conseil exécutif. Il est convoqué par son président lorsque celui-ci le juge utile (art. L.O. 6322-11). Le président du conseil général préside les séances du conseil exécutif, qui est tenu d'entendre le représentant de l'Etat à sa demande (art. L.O. 6322-12).

L'ordre du jour des réunions du conseil exécutif est défini par son président et communiqué par ce dernier au représentant de l'Etat au moins quarante-huit heures avant la réunion, sauf en cas d'urgence (art. L.O. 6322-13).

Le représentant de l'Etat peut toutefois **demander l'inscription à l'ordre du jour de toute question relevant de la compétence de l'Etat**, le conseil exécutif ne pouvant en outre délibérer sur d'autres points que ceux inscrits à son ordre du jour.

Les réunions du conseil exécutif ne seraient pas publiques (**art. L.O. 6322-14**).

---

[1] *Article L. 3122-7 du code général des collectivités territoriales.*

Votre commission estime cependant que, dans un souci de transparence, **ces réunions devraient faire l'objet d'un communiqué**. Tel est le cas pour les réunions du conseil des ministres de la Polynésie française[1].

Votre commission vous soumet par conséquent un **amendement** tendant à compléter le nouvel article L.O. 6322-14 du code général des collectivités territoriales.

Elle vous soumet en outre un **amendement** tendant à **permettre au représentant de l'Etat, par accord avec le président du conseil général, d'assister aux réunions du conseil exécutif**, dans des conditions similaires à celles proposées pour Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon. Ce dispositif tend à aménager et à pérenniser une faculté rangée parmi les dispositions transitoires du projet de statut (art. L.O. 6380-1).

c) Contentieux de l'élection du président du conseil général et du conseil exécutif

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer, après l'article L.O. 6322-14, une division additionnelle relative au contentieux de l'élection du président du conseil général et du conseil exécutif.

Les règles applicables à ce contentieux renverraient à celles définies pour le contentieux de l'élection des membres de l'assemblée délibérante, que votre commission vous propose par ailleurs de confier en premier et en dernier ressort au Conseil d'Etat, en raison de l'étendue des compétences attribuées à la collectivité.

d) Suspension et dissolution du conseil exécutif

L'**article L.O. 6322-15** du code général des collectivités territoriales permet au Gouvernement de prononcer, d'office ou à la demande du président du conseil général, la dissolution du conseil exécutif, par **décret motivé pris en conseil des ministres, après avis du conseil général**, lorsque son fonctionnement se révèle impossible.

Le régime de cette dissolution serait le même que celui de la dissolution du conseil général :

- le décret de dissolution devrait fixer la date de la nouvelle désignation du conseil exécutif et être porté à la connaissance du Parlement ;

- dans l'hypothèse d'une situation d'urgence, le ministre chargé de l'outre-mer pourrait par ailleurs **suspendre le conseil exécutif par arrêté motivé**, pour une durée ne pouvant excéder un mois.

L'élection du nouveau conseil exécutif devrait alors intervenir dans un délai de 10 jours, le conseil général étant convoqué à cette fin par le représentant de l'Etat.

---

[1] *Cf. l'article 85 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut de la Polynésie française.*

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à réécrire cet article afin de préciser les modalités de dissolution et de suspension du conseil exécutif de Saint-Martin et de les harmoniser avec les dispositions proposées pour Saint-Barthélemy. Ainsi, le décret de dissolution devrait fixer la date des nouvelles élections et, en cas de dissolution, le président du conseil territorial serait chargé d'expédier les affaires courantes, ses décisions ne devenant exécutoires qu'avec l'accord du représentant de l'Etat.

Votre commission vous soumet par ailleurs un **amendement** visant à prévoir que l'élection du président du conseil territorial et celle du conseil exécutif peuvent être arguées de nullité dans les mêmes conditions que l'élection des conseillers territoriaux, c'est-à-dire devant le Conseil d'Etat.

Articles L.O. 6323-1 à L.O. 6323-3 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité
Conseil économique, social et culturel

Les **nouveaux articles L.O. 6323-1 à L.O. 6323-3** du code général des collectivités territoriales instaurent un conseil économique, social et culturel, chargé d'assister, à titre consultatif, le conseil général.

Le projet de loi tend adapte ainsi à la collectivité de Saint-Martin les dispositions des articles L. 3533-1 à L. 3533-3 du code général des collectivités territoriales, définissant la composition, le fonctionnement et le rôle du conseil économique et social, et du conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement, placés auprès du conseil général de Mayotte.

Ainsi, l'**article L.O. 6323-1** du code général des collectivités territoriales prévoit que le conseil économique, social et culturel comprend des représentants des groupements professionnels, des syndicats et des organismes et associations concourant à la vie économique, sociale et culturelle de l'île.

La liste des organismes et activités représentés sera fixée par un arrêté du ministre chargé de l'outre-mer, déterminant par ailleurs le nombre et les conditions de désignation des représentants.

Comme les membres du conseil général, ceux du conseil économique, social et culturel seraient désignés pour cinq ans et renouvelés en une seule fois.

Les fonctions de conseiller général ne pourraient être cumulées avec celles de membre du conseil économique, social et culturel.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6323-1 un **amendement** rédactionnel.

L'**article L.O. 6323-2** du code général des collectivités territoriales a pour objet de définir les **modalités de fonctionnement** du conseil économique, social et culturel de Saint-Martin, en reprenant les dispositions

de l'article L. 3533-2 du même code[1] (établissement du règlement intérieur, moyens mis à disposition par le conseil général, crédits).

L'**article L.O. 6323-3** du code général des collectivités territoriales fixe les **modalités de consultation et de saisine** de ce conseil, en s'inspirant très largement des dispositions de droit commun (art. L. 3533-3 du code général des collectivités territoriales). Le conseil économique, social et culturel doit, par conséquent, être consulté par le conseil général sur :

- la répartition et l'utilisation des crédits de l'Etat destinés à des investissements intéressant la collectivité ;

- la préparation du plan d'aménagement et de développement durable de la collectivité ;

- les orientations générales du projet de budget de la collectivité.

Le conseil donne ensuite son avis sur la **mise en œuvre** de ces trois points. Il pourrait en outre, de sa propre initiative, donner son avis sur tout projet ou proposition de délibération en matière économique, sociale ou culturelle, et être saisi, pour avis, dans ces domaines par le représentant de l'Etat.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** rédactionnel.

Article L.O. 6324-1 nouveau
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – Conseils de quartier

Afin de favoriser la participation des habitants à la vie de la collectivité, et compte tenu de la superficie de l'île (56 km^2), le projet de loi crée à Saint-Martin des conseils de quartier.

Le **nouvel article L.O. 6324-1** du code général des collectivités territoriales adapte à cette fin les dispositions de l'article L. 2143-1 du même code, qui rend la création de conseils de quartier obligatoire dans les communes de 80.000 habitants et plus, et facultative dans les communes dont la population est comprise entre 20.000 et 79.999 habitants.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, les conseils de quartier ainsi créés seraient au nombre de trois. **Il reviendrait au conseil général de fixer le périmètre des quartiers et de définir les attributions, la dénomination, la composition et le fonctionnement des conseils correspondants**.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à préciser les conditions de consultation des conseils de quartier sur les projets intéressant leur périmètre, afin d'assurer leur participation à la vie de la collectivité.

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

Ainsi, chaque conseil de quartier devra être **consulté** par le président du conseil général avant toute délibération de l'assemblée relative à :

- l'établissement, la révision ou la modification du **plan local d'urbanisme**, lorsque ce projet concerne le périmètre du quartier ;

- un projet **d'opération d'aménagement** dont la réalisation serait prévue, en tout ou partie, dans le périmètre du quartier ;

- l'implantation et à l'aménagement des équipements de proximité concernant le quartier, en matière d'action éducative, sociale, culturelle, sportive et d'information.

Le conseil de quartier disposera d'un mois pour rendre son avis, ce délai pouvant être réduit à quinze jours à la demande du président du conseil général en cas d'urgence.

Le président du conseil général et le représentant de l'Etat pourront en outre consulter le conseil de quartier sur toute question le concernant. Celui-ci pourrait également émettre des propositions.

Par ailleurs, le conseil exécutif de la collectivité pourrait associer le conseil de quartier à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des actions intéressant le quartier, en particulier celles menées au titre de la politique de la ville.

Enfin, le conseil général pourrait affecter aux conseils de quartier un **local** et leur allouer des **crédits de fonctionnement**.

Art. 6325-1 à 6325-8 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – Conditions d'exercice des mandats

Les **nouveaux articles L.O. 6325-1 à L.O. 6325-8** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de définir les conditions d'exercice des mandats des membres du conseil général de Saint-Martin.

L'**article L.O. 6325-1** établit le principe selon lequel le conseil général de Saint-Martin détermine les **garanties accordées à ses membres par analogie avec les règles applicables aux conseils généraux des départements et aux conseils régionaux** dans les matières suivantes :

- autorisations d'absence ou crédit d'heure ;

- garanties relatives à l'exercice d'une activité professionnelle ;

- garanties à l'issue du mandat, droit à la formation ;

- régime de sécurité sociale et de retraite.

Pour les conseillers généraux des départements, ces garanties sont définies par les articles L. 3123-1 à L. 3123-25 du code général des collectivités territoriales. Pour les conseillers régionaux, elles figurent aux articles L. 4135-1 à L. 4135-25 du même code.

Parmi ces règles, à celle selon laquelle les membres de l'assemblée délibérante reçoivent, pour l'exercice effectif de leurs fonctions, une

indemnité fixée par référence au traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique, l'**article L.O. 6325-2** substitue, pour Saint-Martin, **le principe d'une indemnité fixée par le conseil général**.

L'article 127 du statut de la Polynésie française dispose que les représentants à l'assemblée de cette collectivité perçoivent mensuellement une indemnité dont le montant est fixé par l'assemblée, par référence au traitement des agents publics de la Polynésie française.

En outre, selon l'**article L.O. 6325-3**, les délibérations du conseil général portant sur les garanties accordées aux conseillers généraux et sur leurs indemnités devraient être adoptées **à la majorité absolue des membres** de cette assemblée.

Le conseil général disposerait ainsi d'une relative autonomie pour définir des garanties d'exercice du mandat adaptées, fondées sur le régime de droit commun.

Il convient par ailleurs de préciser que le régime de responsabilité de la collectivité en cas d'accident subi par un de ses membres dans l'exercice de ses fonctions relève de la loi ordinaire[1].

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer deux articles additionnels après l'article L.O. 6352-2 afin de prévoir, comme pour les autres collectivités visées par le projet de loi organique, que le régime indemnitaire des conseillers territoriaux de Saint-Martin est défini par référence à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. Ce régime serait donc aligné sur celui des conseillers généraux des départements, une indemnité de fonction maximale étant respectivement définie pour les conseillers, le président, les vice-présidents et les autres membres du conseil exécutif, sur le modèle de l'article L. 3123-15 du code général des collectivités territoriales.

En outre, l'amendement tend à rendre applicable à Saint-Barthélemy un mécanisme de plafonnement analogue à celui défini à l'article L. 3123-18 du code général des collectivités territoriales, dans l'hypothèse où un conseiller territorial exercerait d'autres fonctions électives ou des responsabilités au sein d'un établissement public ou d'une société d'économie mixte locale.

Les **nouveaux articles L.O. 6325-7 et L.O. 6325-8** du code général des collectivités territoriales définissent le régime de responsabilité et de protection des élus en matière pénale, en reprenant les dispositions des articles L. 3123-28, deuxième alinéa, et L. 3123-29 du même code, relatifs aux conseils généraux des départements.[2]

---

[1] *Cf. les articles L. 6325-4 et L. 6325-7 nouveaux du code général des collectivités territoriales, à l'article premier du projet de loi portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.*

[2] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

TITRE III
PARTICIPATION DES ÉLECTEURS À LA VIE DE LA COLLECTIVITÉ

Articles L.O. 6331-1 à L.O. 6333-1 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Participation des électeurs à la vie de la collectivité

Le titre III du livre III de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales étend à la collectivité de Saint-Martin le droit commun en matière de **démocratie locale**, afin de permettre la mise en œuvre du droit de pétition, du référendum local et la consultation des électeurs.

En effet, l'article 72-1 de la Constitution, issu de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, dispose que « *les électeurs de chaque collectivité territoriale peuvent, par l'exercice du droit de pétition, demander l'inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de cette collectivité d'une question relevant de sa compétence.* »

Si l'article 72-1 confie à la loi le soin de fixer les conditions d'exercice du droit de pétition, celles-ci relèvent, pour les collectivités d'outre-mer, de la loi organique, en application de l'article 74 de la Constitution, au titre des règles d'organisation et de fonctionnement de leurs institutions.

1. Le droit de pétition des électeurs

Le **nouvel article L.O. 6331-1** du code général des collectivités territoriales tend à permettre aux électeurs inscrits sur les listes électorales à Saint-Martin de saisir le conseil général de toute question relevant de sa compétence par voie de pétition. A cette fin, il adapte à Saint-Martin le dispositif défini par l'article 158 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.[1]

Ainsi, pour être recevables, les pétitions devraient répondre aux conditions suivantes :

- être présentées à titre individuel ou collectif, soit séparément ou en un document unique ;

- être établies par écrit, « *sous quelque forme que ce soit*, c'est-à-dire sur un support papier ou électronique ;

- être rédigées dans les mêmes termes ;

- être signées par **5 % au moins des électeurs inscrits** sur les listes électorales à Saint-Martin, contre un dixième des électeurs inscrits en Polynésie française ;

- être datées ;

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

- comporter le nom, le prénom et l'adresse de chaque pétitionnaire, ainsi que le numéro de son inscription sur la liste électorale ;

- être adressées au président du conseil général.

La pétition serait soumise à des conditions d'examen similaires à celles prévues par le statut de la Polynésie française. Aussi, **sa recevabilité serait-elle soumise à l'appréciation du conseil exécutif**, dont la décision, nécessairement motivée, pourrait faire l'objet d'un recours devant le juge administratif. Le conseil exécutif ne serait pas tenu de se prononcer dans un délai défini.

Enfin, le président du conseil général devrait faire rapport de toute pétition jugée recevable à la plus prochaine session de l'assemblée. La pétition pourrait ensuite être inscrite à l'ordre du jour du conseil général dans les conditions de droit commun.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6333-1 un **amendement** de précision.

2. Le référendum local à Saint-Martin

Le **nouvel article L.O. 6332-1** du code général des collectivités territoriales a pour objet de rendre applicables à Saint-Martin les dispositions de la loi organique n° 2003-705 du 1er août 2003 relative au référendum local (art. L.O. 1112-1 à L.O. 1112-14 du code général des collectivités territoriales).

Le paragraphe I de cet article tend ainsi à permettre au conseil général de soumettre à référendum tout projet ou proposition de délibération tendant à régler une question relevant de sa compétence, à l'exception :

- des avis qu'il est appelé à donner sur les projets et propositions de loi et sur les projets d'ordonnances ;

- des propositions qu'il pourrait adopter sur les propositions d'actes de l'Union européenne relatives à Saint-Martin ;

- des autorisations de négociation en matière internationale qui pourraient être accordées au président du conseil général ;

- des propositions d'adhésion à des organismes régionaux de la Caraïbe.

Le paragraphe II de l'article L.O. 6332-1 du code général des collectivités territoriales, adaptant l'article L.O. 1112-2 du même code, vise à autoriser le conseil exécutif de la collectivité à proposer au conseil général de soumettre au référendum tout projet d'acte réglementaire relevant des attributions de l'exécutif, qu'il s'agisse du président du conseil général ou du conseil exécutif lui-même.

Le paragraphe III rend applicables à la collectivité de Saint-Martin les articles L.O. 1112-6 à L.O. 1112-14 du code général des collectivités territoriales, précisant les modalités d'organisation du référendum local[1].

3. La consultation des électeurs à Saint-Martin

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a ouvert aux collectivités territoriales la possibilité d'organiser de simples consultations, sur tout ou partie de leur territoire, sur toute affaire relevant de leur compétence.

Les collectivités peuvent ainsi recourir soit au référendum décisionnel –qui n'a qu'une valeur consultative si la participation est inférieure à la moitié des électeurs inscrits- soit à une consultation.

Le **nouvel article L.O. 6333-1** du code général des collectivités territoriales a pour objet d'étendre cette possibilité à Saint-Martin, en adaptant les dispositions des articles L. 1112-15 à L. 1112-22 du même code.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à rendre applicables à Saint-Martin les dispositions des onze premiers alinéas de l'article L.O. 1112-6 du code général des collectivités territoriales, afin de prévoir qu'une consultation locale ne peut avoir lieu en même temps qu'un scrutin général ou que la campagne électorale d'un scrutin général.

Le régime de la consultation des électeurs à Saint-Martin suivrait ainsi celui défini pour les collectivités territoriales à l'article L. 1112-21 du code général des collectivités territoriales.

TITRE IV
RÉGIME JURIDIQUE DES ACTES PRIS PAR LES AUTORITÉS DE LA COLLECTIVITÉ ET RELATIONS ENTRE L'ETAT ET LA COLLECTIVITÉ

Articles L.O. 6341-1 à L.O. 6341-4 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Publicité et entrée en vigueur des actes pris par les autorités de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6341-1 à L.O. 6341-4** du code général des collectivités territoriales définissent les conditions de publicité et d'entrée en vigueur des actes pris par les autorités de la collectivité, en adaptant le régime juridique des actes pris par les autorités départementales, fixée aux articles L. 3131-1 à L. 3131-5 du même code[2].

Ainsi, l'**article L.O. 6341-1** prévoit que les actes pris par les autorités de la collectivité seront exécutoires de plein droit dès qu'ils ont été publiés au

---

[1] *Cf. l'exposé général du présent rapport, I, B.*
[2] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

Journal officiel de Saint-Martin, ou à leur affichage, ou à leur notification aux intéressés, ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat.

Toutefois, afin d'assurer l'effectivité du contrôle de légalité exercé par le représentant de l'Etat, les actes pris par le conseil général pour fixer les règles applicables au sein de la collectivité dans les matières relevant de sa compétence (art. L.O. 6314-3) n'entreraient en vigueur qu'à l'expiration d'un **délai de quinze jours à compter de leur transmission au dit représentant**.

Cette transmission pourrait s'effectuer par tout moyen, y compris par voie électronique, conformément au régime de droit commun (art. L. 3131-1, avant-dernier alinéa, du code général des collectivités territoriales).

Suivant une logique analogue à celle qui a conduit à étendre aux collectivités d'outre-mer les dispositions de l'ordonnance du 20 février 2004 relatives aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs, la publication ou l'affichage des actes pourrait être organisé, à titre complémentaire mais non exclusif, sur **support numérique**.

L'**article L.O. 6341-1** reprend ensuite les dispositions de droit commun, prévoyant que :

- le président du conseil général certifie sous sa responsabilité le **caractère exécutoire des actes de la collectivité** ;

- la **transmission des actes** au représentant de l'Etat peut être effectuée par tout moyen, y compris par voie électronique, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat ;

- la **preuve de la réception des actes par le représentant de l'Etat** peut être apportée par tout moyen, l'accusé de réception immédiatement délivré pouvant servir à cet effet, mais ne constituant pas une condition du caractère exécutoire des actes.

Votre commission vous propose à l'article L.O. 6341-1 un **amendement** visant à rendre obligatoire la publication ou l'affichage des actes de la collectivité sur support numérique, afin de garantir l'accès au droit local.

L'**article L.O. 6341-2** du code général des collectivités territoriales fixe la liste des actes de la collectivité qui seraient soumis au régime de publication et d'entrée en vigueur défini à l'article L.O. 6341-1. Cette liste reprend celle qui figure à l'article L. 3131-2 de ce code, et comprend :

- les **délibérations** du conseil général ou les décisions prises par délégation de celui-ci ;

- les **décisions réglementaires et individuelles** prises par le président du conseil général dans l'exercice de son pouvoir de police, à l'exclusion de celles relatives à la circulation et au stationnement ;

- les **actes à caractère réglementaire** pris par les autorités de la collectivité dans tous les autres domaines relevant de leur compétence en application de la loi ;

- les **conventions relatives aux marchés**, à l'exception de ceux passés sans formalité préalable en raison de leur montant, et aux emprunts, ainsi que les conventions de concession ou d'affermage de services publics locaux à caractère industriel ou commercial et les contrats de partenariat ;

- les **décisions individuelles** relatives à la nomination, à l'avancement de grade, à la mise à la retraite d'office, à la révocation des fonctionnaires, ainsi que celles relatives au recrutement et au licenciement des agents non titulaires, à l'exception de celles prises dans le cadre d'un besoin saisonnier ou occasionnel, en application des dispositions statutaires applicables à la fonction publique territoriale ;

- les **ordres de réquisition du comptable** pris par le président du conseil général ;

- les **décisions** relevant de l'exercice de prérogatives de puissance publique, **prises par les sociétés d'économie mixte locales** pour le compte de la collectivité.

L'**article L.O. 6341-3** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions de l'article L. 3131-4 du même code, en précisant que les actes pris au nom de la collectivité autres que ceux mentionnés à l'article L.O. 6341-2, sont exécutoires de plein droit dès qu'ils ont été affichés ou notifiés aux intéressés. Ces actes sont par ailleurs soumis aux conditions de droit commun quant à leur communication au représentant de l'Etat aux fins de contrôle de légalité.

Enfin, l'**article L.O. 6341-4** du code général des collectivités territoriales instaure à Saint-Martin le même exception aux règles de publicité et d'entrée en vigueur pour les actes pris par les autorités de la collectivité au nom de l'Etat et pour les actes relevant du droit privé, que l'article L. 3131-5 du même code[1]. Ces actes demeureraient donc régis par les dispositions qui leur sont propres.

Articles L.O. 6342-1 à L.O. 6342-5 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Contrôle de légalité des actes
pris par les autorités de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6342-1 à L.O. 6342-5** du code général des collectivités territoriales définissent les modalités du contrôle de légalité exercé par le représentant de l'Etat et le juge administratif sur les actes pris par les autorités de la collectivité de Saint-Martin.

A cette fin, **ils adaptent à la collectivité les dispositions du code général des collectivités territoriales relatives au contrôle de légalité des actes pris par les autorités départementales** (art. L. 3132-1 à L. 3132-4), ainsi que les dispositions de la loi organique du 27 février 2004 portant statut

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

d'autonomie de la Polynésie française, s'agissant du contrôle relatif à la répartition des compétences entre la collectivité et l'Etat (art. 174 et 181).

1. Le contrôle de légalité des actes pris par les autorités de la collectivité de Saint-Martin

L'**article L.O. 6342-1** du code général des collectivités territoriales définit les conditions dans lesquelles le représentant de l'Etat défère au tribunal administratif les actes qu'il estime contraires à la légalité, conformément au droit commun des départements[1]. Il prévoit par conséquent :

- que ce contrôle porte sur les actes définis à l'article L.O. 6341-2, pour lesquels la transmission au représentant de l'Etat est une condition de leur entrée en vigueur ;

- que les **actes doivent être déférés au tribunal administratif** dans les deux mois suivant leur transmission ;

- que le représentant de l'Etat informe l'autorité de la collectivité du déféré et lui en indique les motifs ;

- que le représentant de l'Etat, sur demande du président du conseil général, informe celui-ci de son intention de ne pas déférer au tribunal administratif un acte qui lui a été transmis ;

- que le **représentant de l'Etat peut assortir un recours d'une demande de suspension**, sur laquelle le juge doit statuer dans un délai d'un mois et à laquelle il est fait droit en cas de doute sérieux sur la légalité de l'acte ;

- que la **demande de suspension en matière d'urbanisme, de marchés et de délégation de service public** formulée dans les dix jours suivant la réception de l'acte entraîne sa suspension, jusqu'à ce que le président du tribunal administratif ou le juge délégué par lui ait statué ;

- que lorsque le recours formé par le représentant de l'Etat contre un acte relevant des compétences de la collectivité est assorti d'une demande de suspension, l'acte ne peut entrer en vigueur avant que le tribunal administratif n'ait statué sur cette demande ;

- que lorsque l'acte attaqué est de nature à mettre en cause l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal ou le magistrat délégué en prononce la suspension dans les quarante-huit heures.

L'**article L.O. 6342-2** reprend en les adaptant à Saint-Martin les dispositions de l'article L. 3132-3 du code général des collectivités territoriales permettant à **toute personne physique ou morale** lésée par un acte pris par les autorités de la collectivité[2] **de demander au représentant de l'Etat de le déférer au tribunal administratif**, dans un délai de deux mois à

---

[1] *Cf. l'article L. 3132-1 du code général des collectivités territoriales.*
[2] *Y compris les actes pris au nom de l'Etat et ceux relevant du droit privé.*

compter de la date à laquelle l'acte est devenu exécutoire. Le dispositif suit exactement le régime de droit commun[1].

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article L.O. 6342-2, afin de permettre à tout membre du conseil général d'assortir un recours contre un acte de la collectivité d'une demande de suspension.

Ce dispositif, prévu au dernier article du projet de statut rassemblant les dispositions transitoires destinées à être appliquées pendant les cinq premières années d'existence de la collectivité, serait ainsi pérennisé. Votre commission vous propose en outre de l'étendre aux trois autres collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique.

De même, l'**article L.O. 6342-3** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions du droit commun rendant illégales les décisions et délibératoires par lesquelles le conseil général renoncerait, soit directement, soit par une clause contractuelle, à exercer toute action en responsabilité à l'égard de toute personne physique ou morale qu'il rémunère (art. L.O. 3132-4 du code général des collectivités territoriales).

2. Contrôle du respect de la répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité

L'**article L.O. 6342-4** du code général des collectivités territoriales organise une procédure spécifique pour l'examen des recours contre certains actes de la collectivité de Saint-Martin lorsqu'ils se fondent sur un moyen sérieux invoquant une méconnaissance de la répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité. Ce moyen pourrait également être soulevé d'office par le juge.

En effet, l'article L.O. 6342-4 définit une procédure similaire à celle prévue à l'article 174 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, afin de **permettre au tribunal administratif de transmettre pour avis au Conseil d'Etat les recours pour excès de pouvoir ou en appréciation de légalité** lorsqu'ils sont fondés sur un moyen sérieux invoquant une application erronée de la répartition des compétences, ou lorsque ce moyen est soulevé d'office par le juge.

Cette procédure s'applique :

- aux délibérations du conseil général et aux décisions prises par délégation du conseil général ;

- aux décisions réglementaires et individuelles prises par le président du conseil général dans l'exercice de son pouvoir de police, à l'exception de celles relatives à la circulation et au stationnement ;

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

- aux actes à caractère réglementaire pris par les autorités de la collectivité dans les autres domaines relevant de leur compétence en application de la loi.

La transmission pour avis au Conseil d'Etat constituerait un jugement insusceptible de recours. Le Conseil d'Etat disposerait pour se prononcer d'un délai de trois mois pendant lequel, jusqu'à ce qu'il ait statué, aucune décision sur le fond ne pourrait être rendue.

Une fois l'avis du Conseil d'Etat publié au *Journal officiel,* le tribunal administratif statuerait dans un délai de deux mois.

3. Information du conseil général en matière de contrôle de légalité

L'**article L.O. 6342-5** prévoit, sur le modèle de l'article 181 du statut de la Polynésie française, l'information systématique du conseil général de Saint-Martin quant au résultat des procédures juridictionnelles relatives à la légalité des actes des institutions de la collectivité.

Ainsi, il revient au président du conseil général d'informer les membres de cette assemblée dès sa plus proche réunion suivant la notification qui lui est faite des décisions juridictionnelles.

Division additionnelle
(art. L.O. 6342-6 à L.O. 6342-10 nouveaux
du code général des collectivités territoriales)
Contrôle juridictionnel spécifique des actes du conseil général intervenant dans le domaine de la loi

Afin de donner tout son sens à l'autonomie que votre commission propose d'attribuer à Saint-Martin, il paraît indispensable de prévoir que les actes adoptés par la collectivité en application de ses compétences normatives seront soumis à un contrôle juridictionnel spécifique du Conseil d'Etat.

L'article 74, huitième alinéa, de la Constitution, dispose en effet que la loi organique peut déterminer, pour les collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie, les conditions dans lesquelles le Conseil d'Etat exerce un contrôle juridictionnel spécifique sur certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante intervenant au titre des compétences qu'elle exerce dans le domaine de la loi.

Votre commission vous soumet par conséquent un **amendement** tendant à définir, au sein d'un chapitre additionnel au projet de statut de Saint-Martin, les modalités d'exercice de ce contrôle juridictionnel spécifique.

Enoncés au sein des nouveaux articles L.O. 6342-6 à L.O. 6342-10 du code général des collectivités territoriales, ces modalités seraient identiques à celles proposées par votre commission pour le contrôle juridictionnel spécifique des actes de la collectivité de Saint-Barthélemy.

Les recours contre les actes de la collectivité intervenant dans le domaine de la loi pourraient ainsi être formés par toute personne **dans les deux mois suivant la publication de l'acte**.

Le Conseil d'Etat serait tenu de se prononcer dans les trois mois. Les recours formés par le représentant de l'Etat pourraient être assortis d'une demande de suspension.

Le Conseil d'Etat examinerait la conformité des actes attaqués à la Constitution, aux lois organiques, aux engagements internationaux et aux principes généraux du droit.

Enfin, les actes adoptés par la collectivité dans le domaine de la loi pourraient faire l'objet d'une **exception d'illégalité** à l'occasion d'un litige devant une juridiction.

La question serait alors soumise au Conseil d'Etat, disposant de trois mois pour statuer.

Article L.O. 6343-1 nouveau
du code général des collectivités territoriales
Exercice par un contribuable ou un électeur des actions appartenant à la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6343-1** du code général des collectivités territoriales permet à tout contribuable inscrit à Saint-Martin ou à tout électeur inscrit sur les listes électorales de la collectivité d'exercer, en demande ou en défense et à ses frais et risques, les actions qu'il croit appartenir à la collectivité et que celle-ci, préalablement appelée à en délibérer, aurait refusé ou négligé d'exercer.

Ce droit d'action serait ouvert dans des conditions similaires à celles prévues par le droit commun des départements, à l'article L. 3133-1 du code général des collectivités territoriales.

L'action ne pourrait donc être exercée qu'avec l'accord du tribunal administratif[1], auquel le contribuable ou l'électeur devrait adresser un mémoire, ensuite soumis au conseil général.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à reprendre à cet article, dans un objectif de simplicité, la rédaction prévue, au sein du projet de statut de Saint-Barthélemy, à l'article L.O. 6243-1 du code général des collectivités territoriales.

---

[1] *Saisi pour la première fois d'une demande relative à un département, le Conseil d'Etat a confirmé le refus du tribunal administratif, en raison d'un intérêt insuffisant, dans sa décision du 30 décembre 2002, M. Guenais.*

Articles L.O. 6344-1 à L.O. 6344-3 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Relations entre l'Etat et la collectivité

Le chapitre IV du titre IV du projet de statut de Saint-Martin, consacré aux relations entre l'Etat et la collectivité, comporte trois sections, relatives à la coordination entre les services de l'Etat et les services de la collectivité, aux services de l'Etat mis à disposition, et à la responsabilité, cette dernière section ne comportant que des dispositions relevant de la loi ordinaire (art. L. 6344-4, art. 1er du projet de loi portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer).

1. Coordination entre les services de l'Etat et ceux de la collectivité

L'**article L.O. 6344-1** organise les relations entre les services de l'Etat et ceux de la collectivité de Saint-Martin sur le modèle des dispositions de droit commun (art. L. 3142-1 du code général des collectivités territoriales).

Il reviendrait par conséquent au président du conseil général et au représentant de l'Etat d'assurer conjointement la coordination entre ces services.

2. Services de l'Etat mis à la disposition de la collectivité

L'**article L.O. 6344-2** prévoit des **conventions entre l'Etat et la collectivité de Saint-Martin**, afin de fixer les modalités de mise à disposition des agents et services de l'Etat, en tant que de besoin, auprès de celle-ci.

Ces conventions s'inspirent directement de celles prévues par le décret n° 82-332 du 13 avril 1982 relatif à la mise à la disposition du président du conseil général des services extérieurs de l'Etat dans le département, pris en application de l'article L. 3141-1 du code général des collectivités territoriales[1].

Les conventions devraient ainsi prévoir la mise à disposition du président du conseil général des services déconcentrés de l'Etat pour la préparation et l'exécution des délibérations de l'assemblée ainsi que les conditions dans lesquelles des organismes et établissements publics métropolitains concourent aux services publics locaux. Parmi les organismes susceptibles d'apporter leur concours aux services publics de la collectivité, pourraient figurer, selon les indications fournies à votre rapporteur par le ministère de l'outre-mer, le Centre national de la fonction publique territoriale et l'Agence nationale pour la rénovation urbaine.

Ces conventions devraient en outre préciser les conditions dans lesquelles le président du conseil général communique chaque année au

---

[1] *Art. 27 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.*

représentant de l'Etat son appréciation sur le fonctionnement de cette coopération.

Par ailleurs, l'**article L.O. 6344-3** crée une **commission paritaire de concertation** qui examinera toute question dont le règlement appellerait une coordination des actions et décisions respectives de l'Etat et de la collectivité.

Cette commission sera composée d'un nombre identique de représentants de l'Etat et de représentants de la collectivité, ceux-ci devant être désignés pour moitié par le conseil exécutif et pour moitié par les groupes d'élus représentés au sein de l'assemblée.

Les règles d'organisation et de fonctionnement de cette commission seront renvoyées à un décret en Conseil d'Etat.

Votre commission se félicite de la création de cette commission paritaire, qui devrait contribuer à garantir l'efficacité de la coopération des services de l'Etat et de la collectivité.

TITRE V
ADMINISTRATION ET SERVICES DE LA COLLECTIVITÉ

CHAPITRE PREMIER
COMPÉTENCES DU CONSEIL GÉNÉRAL

Articles L.O. 6351-1 à L.O. 6351-14 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6351-1 à L.O. 6351-14** du code général des collectivités territoriales sont rassemblés au sein du chapitre Ier du titre V du statut de Saint-Martin, consacré aux compétences du conseil général.

Les **articles L.O. 6351-1 et L.O. 6351-2** définissent les compétences générales de cette assemblée et les modalités d'adoption de ses délibérations dans les matières transférées par l'Etat.

Les **articles L.O. 6351-3 à L.O. 6351-14** ont pour objet de préciser les modalités d'exercice des compétences du conseil général de Saint-Martin.

1. Compétences générales et règles d'adoption des délibérations

Sur le modèle de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales définissant de façon synthétique les compétences du conseil général du département, l'**article L.O. 6351-1** énonce les principales prérogatives de l'assemblée délibérante de la collectivité de Saint-Martin, consistant à :

- régler par ses délibérations les affaires de la collectivité ;

- statuer sur les objets soumis à sa délibération en vertu des lois et règlements et, sur tous les objets intéressant la collectivité ;

- donner son avis sur les objets sur lesquels elle est consultée en application des lois et règlements ou dont elle est saisie par le ministre chargé de l'outre-mer.

L'**article L.O. 6351-2** précise les conditions dans lesquelles le conseil général fixe les règles applicables dans les matières relevant de sa compétence[1].

Ainsi, les délibérations par lesquelles le conseil général établira ces règles devront être adoptées **à la majorité absolue des membres du conseil général**.

A titre de comparaison, les lois du pays adoptées par l'assemblée de la Polynésie française sont soumises à un critère identique, auquel s'ajoute l'exigence d'un scrutin public (article 142 du statut).

Les délibérations prises par le conseil général de Saint-Barthélemy, en application des compétences normatives qui lui sont transférées, devraient également être adoptées au scrutin public (art. L.O. 6251-2).

Aussi, votre commission vous propose-t-elle un **amendement** tendant à prévoir que les délibérations relevant de la compétence normative du conseil général de Saint-Martin devront être soumises à un scrutin public.

2. Participation du conseil général à l'exercice des compétences relevant de l'Etat

Aux termes de l'article 74, onzième alinéa, de la Constitution, les collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie peuvent être autorisées à participer, sous le contrôle de l'Etat, à l'exercice des compétences qu'il conserve.

Votre commission vous propose par conséquent un **amendement** tendant à reconnaître cette faculté à la collectivité de Saint-Martin, dans le cadre de l'autonomie qui lui serait attribuée (nouvel article L.O. 6351-1).

Il est proposé de permettre à la collectivité de participer à l'exercice des compétences de l'Etat dans les mêmes domaines et selon les mêmes modalités que Saint-Barthélemy[2].

La collectivité serait ainsi habilitée à adopter des actes dans le domaine du droit pénal, dans le seul but de réprimer les infractions aux règles qu'elle fixe dans l'exercice de ses compétences normatives, **et dans le domaine de la police et de la sécurité maritimes.**

L'amendement proposé par votre commission tend à rappeler que ces actes devraient suivre la classification des contraventions et des délits et que,

---

[1] *Ces compétences sont définies à l'article L.O. 6314-3 du statut.*

[2] *Ces modalités s'inspirent du dispositif figurant à l'article 32 du statut de la Polynésie française.*

conformément à l'article 74 de la Constitution, ils devraient respecter les garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques. Les peines instituées par ces actes ne pourraient excéder le maximum prévu pour les infractions de même nature par les lois et règlements en vigueur.

La procédure de ratification des projets d'actes adoptés en application de cette habilitation permettrait à l'Etat d'exercer pleinement son contrôle.

Ils devraient en effet être transmis au ministre chargé de l'outre-mer qui, avec le ministre de la justice, proposerait ensuite au Premier ministre, dans un délai de deux mois, un projet de décret tendant à l'approbation totale ou partielle du texte, ou à son refus.

En cas d'approbation, le conseil général serait tenu d'adopter un texte identique à celui ayant reçu l'assentiment du Gouvernement.

Lorsque les actes présentés par le conseil général interviennent dans le domaine législatif, les décrets tendant à leur approbation ne pourraient entrer en vigueur avant leur ratification par la loi.

En outre, les actes finalement adoptés par le conseil général sur le fondement de l'habilitation ne pourraient ensuite être modifiés par la loi, par une ordonnance ou par un décret, que sur mention expresse.

Enfin, dans les domaines de la police et de la sécurité maritimes, les décisions individuelles prises par le conseil général en application des actes qu'il aurait adoptés dans le cadre de l'habilitation seraient soumises au contrôle hiérarchique du représentant de l'Etat.

Le régime d'association de la collectivité à l'exercice des compétences de l'Etat assurerait donc le contrôle de ce dernier sur les mesures prises par le conseil général.

3. Compétence pour la définition des sanctions des infractions fiscales.

La compétence de l'Etat en matière d'impôts, droits et taxes devant être transférée à la collectivité, celle-ci aurait en conséquence la possibilité d'assortir de **sanctions** les infractions aux règles d'assiette et de recouvrement qu'elle aura définies **(art. L.O. 6351-3)**.

Ces amendes, majorations, intérêts ou indemnités de retard seraient appliqués par l'administration, et leur produit versé au budget de la collectivité.

Le projet de loi organique reprend en ce domaine les dispositifs adoptés par le législateur pour le statut de Saint-Pierre-et-Miquelon (art. 21, deux derniers alinéas, de la loi du 11 juin 1985) et pour celui de la Polynésie française (art. 20 de la loi organique du 27 février 2004).

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** de coordination.

4. Adaptation des dispositions législatives et réglementaires en vigueur

Le **paragraphe I** de l'**article L. 6351-4** permet à la collectivité de Saint-Martin d'obtenir une **habilitation à adapter les lois et règlements aux contraintes et caractéristiques locales**, selon des modalités très proches de celles prévues à l'article 1er du projet de loi organique pour les départements et régions d'outre-mer.

L'article 74 de la Constitution permet en effet au législateur organique, lorsqu'il définit le pouvoir normatif d'une collectivité d'outre-mer, d'attribuer à celle-ci la possibilité d'intervenir dans le domaine de la loi ou du règlement. A cette fin, la collectivité doit au préalable recevoir, selon le cas, **une habilitation législative ou réglementaire**.

Conformément aux dispositions du quatrième alinéa de l'article 74 et du quatrième alinéa de l'article 73 de la Constitution, l'assemblée délibérante de la collectivité ne pourrait être habilitée à adopter les lois et règlements portant sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre public, la monnaie, le crédit et les charges, ainsi que le droit électoral, qui restent de la compétence de l'Etat.

Le **paragraphe I** de l'**article L.O. 6351-4** prévoit que la demande d'habilitation serait frappée de **caducité** :

- le dernier jour du mois précédant celui du renouvellement normal du conseil général ;

- le jour de la dissolution du conseil général ;

- le jour de la vacance de l'ensemble des sièges du conseil général, en cas de démission de tous ses membres ou d'annulation devenue définitive de l'élection de tous ses membres.

En outre, **le conseil général serait en permanence habilité à adapter les lois et règlements en matière d'urbanisme et d'environnement** aux caractéristiques et contraintes particulières de la collectivité (**paragraphe II**).

En effet, à la différence de Saint-Barthélemy, Saint-Martin n'exercerait pas, aux termes du projet de loi organique, de compétence normative propre en ces domaines. Le projet de loi organique lui permettrait cependant d'adapter les règles applicables en matière d'urbanisme et d'environnement, sans avoir à demander au préalable une habilitation.

Tous les actes pris par le conseil général dans le cadre d'une habilitation lui permettant d'adapter dans une matière les lois et règlements devraient être adoptés à la **majorité absolue de ses membres**. Ils ne pourraient être soumis au référendum local ou à la consultation des électeurs (**paragraphe III**).

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à préciser, sur le modèle de la procédure prévue à l'article L.O. 6251-5 du projet de statut de Saint-Barthélemy ainsi qu'à l'article premier du projet de loi organique pour les départements d'outre-mer[1], que :

- la demande d'habilitation doit faire l'objet d'une délibération motivée du conseil général, mentionnant précisément les dispositions législatives ou réglementaires en cause ;

- lorsque la demande porte sur l'adaptation d'une disposition réglementaire d'application non encore publiée, elle doit préciser la disposition législative en cause ;

- la demande d'habilitation ne peut porter sur les matières énumérées au quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution et demeurant de la compétence de l'Etat.

Cet amendement tend par ailleurs à reprendre certains éléments du dispositif proposé par votre commission à l'article 1er du projet de loi organique, afin de préciser que :

- la demande d'habilitation doit **indiquer les caractéristiques et contraintes qui la motivent et les finalités des mesures envisagées** ;

- la demande d'habilitation doit être publiée au *Journal officiel* et transmise au Premier ministre ;

- la **validité de l'habilitation expire à l'issue d'un délai de deux ans** ;

- les recours dirigés contre la demande d'habilitation ou contre les délibérations adoptées en application d'une habilitation sont portés devant le Conseil d'Etat ;

- les recours dirigés contre la demande d'habilitation ou contre les délibérations adoptées en application d'une habilitation sont portés devant le Conseil d'Etat ;

- les dispositions adoptées sur le fondement de l'habilitation ne pourraient être modifiées par la loi ou par le règlement que sur **mention expresse** ;

- le conseil général pourrait soumettre à la consultation des électeurs les projets de délibération mettant en œuvre l'habilitation.

Enfin, **l'amendement accorderait de façon transitoire à la collectivité une habilitation à adapter les lois et règlements dans les domaines de la construction, de l'habitation, du logement et de l'énergie à ses caractéristiques et contraintes particulières**.

Cette habilitation prendrait fin à compter de la première réunion suivant le renouvellement du conseil territorial postérieurement au

[1] *Cf. à cet article l'article L.O. 3445-2 du code général des collectivités territoriales.*

1er janvier 2012, date à compter de laquelle elle pourrait, suivant la proposition de votre commission, fixer les règles applicables en matière d'urbanisme, de construction, d'habitation, de logement et d'énergie.

Après cette date, la collectivité ne conserverait dont plus qu'une habilitation permanente à adapter à ses caractéristiques et contraintes particulières les lois et règlements en matière d'environnement.

5. Le transfert à la collectivité des compétences de la commune, du département et de la région

L'**article L.O. 6351-5** établit que le conseil général exerce les compétences dévolues par les lois et règlements aux conseils municipaux, aux conseils généraux et aux conseils régionaux.

Le conseil général de Saint-Martin exercera donc notamment exercer les compétences suivantes :

Commune	Département	Région
- police municipale (bon ordre, sûreté, sécurité, salubrité publiques) ; - pouvoirs de police en matière de circulation et de stationnement ; - aide sociale facultative ; - construction et fonctionnement des écoles ; - structures d'accueil de la jeunesse (crèches…) ; - équipements sportifs de proximité ; - élaboration du schéma de cohérence territoriale, du plan local d'urbanisme ou de la carte communale ; - programme local de l'habitat ; - collecte et traitement des ordures ménagères ; - distribution de l'eau ; - assainissement ; - ports de plaisance ; - voies communales	- moyens des services départementaux d'incendie et de secours ; - prestations légales d'aide sociale ; - action sociale et santé, dont l'aide sociale à l'enfance ; - construction et fonctionnement des collèges ; - protection des mineurs de moins de six ans ; - services départementaux d'archives ; - aides aux entreprises en difficulté ; - ports maritimes, de commerce, de pêche ; - transports scolaires ; - voirie départementale	- construction et fonctionnement des lycées ; - développement touristique ; - plan de développement des formations professionnelles des jeunes et des adultes ; - apprentissage et formation professionnelle continue ; - aides directes aux entreprises ; - aides aux entreprises en difficulté ; - aménagement du territoire

6. Droit de proposition visant à modifier des dispositions législatives ou réglementaires

L'**article L.O. 6351-6** permet au conseil général de présenter des propositions de modification des dispositions législatives ou réglementaires applicables dans la collectivité. L'assemblée délibérante peut en outre présenter des propositions législatives ou réglementaires concernant le développement économique, social et culturel de l'île.

Ce dispositif s'inspire de celui prévu par l'article 23 de la loi du 11 juin 1985 relative au statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Aussi le conseil général pourrait-il également adresser au Premier ministre, par l'intermédiaire du représentant de l'Etat, des **propositions relatives au fonctionnement des services publics de l'Etat** à Saint-Martin.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à préciser que le conseil général de Saint-Martin adresse ses propositions de modification des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur au ministre chargé de l'outre-mer, par l'intermédiaire du représentant de l'Etat.

7. Pouvoirs du conseil général en matière d'action européenne et internationale

Les **articles L.O. 6351-7 à L.O. 6351-10** ont pour objet d'organiser les modalités de participation de la collectivité de Saint-Martin à l'action conduite par la France au sein de l'Union européenne et dans le concert international, notamment avec les Etats d'Amérique et de la Caraïbe.

A cette fin, le projet de loi tend à adapter les dispositions du titre IV du livre IV de la troisième partie du code général des collectivités territoriales, consacrée aux départements d'outre-mer, ainsi qu'une disposition de ce code relative aux régions d'outre-mer[1].

• **Un pouvoir d'avis et de proposition en matière européenne**

Adaptant les dispositions de l'article L. 3444-3 du code général des collectivités territoriales, l'**article L.O. 6351-7** vise à prévoir la consultation du conseil général de Saint-Martin, par le ministre chargé de l'outre-mer, sur les propositions d'actes de l'Union européenne et de la Communauté européenne, relatives aux mesures spécifiques à la collectivité.

L'assemblée délibérante devrait se prononcer dans un délai d'un mois à compter de la saisine, ce délai pouvant être réduit à quinze jours en cas d'urgence à la demande du représentant de l'Etat. L'avis du conseil général serait considéré comme acquis à l'issue de ce délai [2].

Par ailleurs, le conseil général pourrait adresser au Gouvernement des propositions concernant l'application des stipulations des traités relatifs à

---

[1] *Il s'agit de l'article L. 4433-4-5 du code général des collectivités territoriales.*

[2] *Cf. l'article L. 3444-1, second alinéa, du code général des collectivités territoriales, qui établit une règle identique pour les départements d'outre-mer.*

l'Union européenne et à la Communauté européenne applicables à Saint-Martin.

• Un droit de proposition, de négociation et d'association en matière internationale

L'**article L.O. 6351-8** autorise le conseil général à adresser au Gouvernement des propositions visant à la conclusion d'engagements internationaux relatifs à la coopération régionale entre la France et les Etats d'Amérique et de la Caraïbe, ou d'accords avec les organismes régionaux de la Caraïbe, dont ceux qui dépendent des institutions spécialisées des Nations Unies.

Par ailleurs, la collectivité aurait la possibilité, aux termes de l'**article L.O. 6351-9**, de demander aux autorités de la République **d'autoriser le président du conseil général à négocier des accords avec un ou plusieurs Etats, territoires ou organismes régionaux de la Caraïbe** mentionnés à l'article L.O. 6351-8. Cette demande devrait prendre la forme d'une délibération du conseil général.

Investi de ce pouvoir de négociation, le président du conseil général serait tenu de respecter les engagements internationaux de la France. Les autorités de la République pourraient, après avoir délivré leur autorisation, être représentées à la négociation.

Le projet d'accord devrait ensuite être soumis pour avis à la délibération du conseil général. Les autorités de la République pourraient enfin **délivrer pouvoir au président du conseil général aux fins de signature de l'accord**.

Ces dispositifs reprennent ceux qu'ont défini les articles 42 et 43 de la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer à l'attention des départements et régions d'outre-mer.

Examinant ces dispositions dans sa décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000, le Conseil constitutionnel a considéré que « *le législateur a pu, sans porter atteinte ni à l'exercice de la souveraineté nationale ni aux prérogatives réservées à l'Etat par le troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution, autoriser les présidents des conseils généraux des départements d'outre-mer et des conseils régionaux de Guadeloupe, de Martinique, de Guyane et de la Réunion à négocier et signer des accords dans les domaines de compétence de l'Etat, dès lors que, pour ce faire, le président du conseil général ou celui du conseil régional doit avoir expressément reçu des autorités de la République les pouvoirs appropriés et que* ***ces accords demeurent soumis aux procédures prévues par les articles 52 et 53 de la Constitution*** ».

A cette occasion, le Conseil constitutionnel a précisé que les présidents des conseils généraux ou régionaux, lorsqu'ils négocient ou signent les accords en cause, « ***agissent comme représentants de l'Etat et au nom de la République française*** ».

Aussi doivent-ils, dans l'exercice de ce mandat, **mettre en œuvre les instructions qui leur sont données par les autorités de la République compétentes**, celles-ci demeurant libres de délivrer pouvoir à d'autres plénipotentiaires, de ne délivrer pouvoir aux présidents des conseils généraux ou régionaux que pour l'une seulement des phases de négociation et de signature et de retirer à tout moment les pouvoirs ainsi confiés.

En outre, le Conseil constitutionnel a affirmé le pouvoir discrétionnaire d'appréciation des autorités de la République pour la mise en œuvre de ces dispositions.

Enfin, l'**article L.O. 6351-10** donne à la collectivité de Saint-Martin la possibilité de devenir **membre associé ou observateur** auprès des organismes régionaux de la Caraïbe, à condition d'obtenir au préalable l'accord des autorités compétentes de la République.

Le conseil général pourrait saisir le Gouvernement de toute proposition tendant à l'adhésion de la France à de tels organismes. La collectivité disposerait à cet égard de compétences équivalentes à celles reconnues aux régions d'outre-mer par l'article 43 de la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer (art. L. 4433-4-5 du code général des collectivités territoriales).

Les prérogatives qui seraient ainsi confiées à la collectivité, sous le contrôle des autorités de la République, en matière internationale, paraissent de nature à favoriser son développement dans un contexte régional très particulier.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer, après l'article L.O. 6351-9, un article additionnel afin de permettre au conseil général –ou territorial- de Saint-Martin de conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des **actions de coopération ou d'aide au développement**.

Le dispositif proposé est identique à celui présenté pour les trois autres collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique. Il permettrait également à la collectivité de mettre en œuvre ou de financer, en cas d'urgence, des actions à caractère humanitaire.

8. Recours aux sociétés d'économie mixte en matière de coopération régionale

L'**article L.O. 6351-11** a pour objet de permettre au conseil général de Saint-Martin d'avoir recours, comme les conseils généraux des départements d'outre-mer[1], aux sociétés d'économie mixte (SEM) locales et aux sociétés d'économie mixte régies par la loi n°46-860 du 30 avril 1946 tendant à l'établissement, au financement et à l'exécution de plans

[1] *Cf. l'article L. 3441-7 du CGCT et le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

d'équipement et de développement des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Ces SEM devraient viser à la mise en œuvre des actions engagées par le conseil général dans le cadre de ses compétences en matière de coopération régionale. Elles pourraient ainsi constituer le cadre adapté pour la réalisation de projets en matière d'aménagement, de gestion de l'eau ou de traitement des déchets.

9. Réglementation du droit de transaction

Reprenant les dispositions de l'article 23 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française et de l'article 88 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, l'**article L.O. 6351-12** permet au conseil général de Saint-Martin de réglementer le droit de transaction dans toutes les matières administrative, fiscale, douanière ou économique relevant de sa compétence.

Cependant, la transaction ne pourrait intervenir qu'**après l'accord du procureur de la République** si elle portait sur des faits constitutifs d'infractions et avait pour conséquence d'éteindre l'action publique.

En effet, aux termes de l'article 31 du code de procédure pénale, le ministère public exerce l'action publique. L'article 6 du même code dispose par ailleurs que l'action publique peut s'éteindre par transaction lorsque la loi en dispose expressément.

La transaction pénale permet ainsi d'assurer la sanction d'infractions pénales, avec l'accord de leurs auteurs, par des autorités habilitées. La proposition de transaction, qui consiste en général à payer une amende et/ou à indemniser la victime, doit par conséquent faire l'objet d'une homologation par le procureur de la République. Son exécution entraîne ensuite l'extinction de l'action publique.

Elle est ainsi couramment utilisée par l'administration fiscale ou des douanes, dans le cadre du contentieux fiscal ou douanier (articles L. 248 à L. 251 du livre des procédures fiscales et article 350 du code des douanes).

10. Les délégations d'attribution du conseil général au conseil exécutif

L'**article L.O. 6351-13** permet au conseil général de déléguer certaines de ses attributions au conseil exécutif. Cette délégation ne pourrait toutefois intervenir pour les compétences suivantes :

- le **budget** de la collectivité ;

- la mise en œuvre du **référendum local** et de la consultation des électeurs ;

- l'adoption des délibérations dans les matières relevant de la compétence de la collectivité (art. L.O. 6351-2 et L.O. 6314-3) ;

- la définition des sanctions relatives aux infractions aux règles d'assiette et de recouvrement en matière fiscale ;

- **l'adaptation des lois et règlements** après habilitation par la loi ou le décret ;

- la présentation de propositions de modification des dispositions législatives ou réglementaires et de propositions relatives au fonctionnement des services publics de l'Etat à Saint-Martin ;

- l'adoption d'avis ou de propositions relatifs aux propositions d'actes de l'Union européenne et aux traités ;

- la négociation et la signature d'accords avec des Etats, territoires ou organismes régionaux ;

- la définition du droit de transaction ;

- la négociation et la signature d'accords de coopération décentralisée.

11. Régime de dérogation à l'obligation de dépôt des fonds de la collectivité auprès de l'Etat

L'**article L.O. 6351-14** donne au conseil général la compétence relative aux dérogations à l'obligation du dépôt auprès de l'Etat des fonds de la collectivité ou de ses établissements publics.

Les décisions de dérogation obéissent au régime défini au chapitre VIII du titre unique du livre VI de la première partie du code général des collectivités territoriales (art. L. 1618-1 et suivants). Elles permettent aux collectivités territoriales et à certains de leurs établissements publics de placer en titres émis ou garantis par les Etats membres de la Communauté européenne ou les autres Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen, ou encore sur un compte à terme ouvert auprès de l'Etat, les fonds provenant de libéralités, de l'aliénation d'un élément de leur patrimoine, d'emprunts dont l'emploi est différé ou de recettes exceptionnelles (art. L. 1618-2).

Le conseil général serait autorisé, dans les limites qu'il lui appartiendrait de fixer, à déléguer à son président la possibilité de prendre ces décisions.

Articles L.O. 6352-1 à L.O. 6352-17 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences du président du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6352-1 à L.O. 6352-17** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de définir les compétences du président du conseil général, en s'inspirant largement des dispositions du titre II du livre II de la troisième partie du même code (art. L. 3221-1 à L. 3221-13).

Ainsi, le président du conseil général est **l'organe exécutif de la collectivité** (**art. L.O. 6352-1**). Ses responsabilités fondamentales consistent à :

- représenter la collectivité ;

- préparer et exécuter les délibérations du conseil général ;

- présider le conseil exécutif.

Le président du conseil général de Saint-Martin peut, comme le président du conseil général d'un département (art. L. 3221-7 du code général des collectivités territoriales), désigner des membres de l'assemblée locale pour siéger au sein d'organismes extérieurs (**art. L.O. 6352-2**).

• **L'administration de la collectivité (art. L.O. 6352-3)**

Sous réserve des compétences du conseil exécutif, le président du conseil général est seul chargé de l'administration de la collectivité, dans des conditions semblables au régime de droit commun (art. L. 3221-3 du code général des collectivités territoriales). Il a donc la **possibilité de déléguer**, sous sa surveillance et sa responsabilité, une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, à d'autres membres du conseil exécutif.

Il peut en outre subdéléguer, dans les mêmes conditions, les attributions qui lui sont confiées par le conseil général[1].

Enfin, l'**article L.O. 6352-3** établit que le président du conseil général est le **chef des services de la collectivité** et qu'il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, donner délégation de signature en toute matière aux responsables desdits services[2].

• **L'ordonnancement des dépenses de la collectivité (art. L.O. 6352-4 et L.O. 6352-5)**

L'**article L.O. 6352-4** a pour objet d'attribuer au président du conseil général la compétence d'ordonnateur des dépenses de la collectivité, conformément aux dispositions de droit commun (art. L. 3221-2)[3].

Il peut donc, le cas échéant, être déclaré comptable de fait par un jugement du juge des comptes et être suspendu de sa qualité d'ordonnateur jusqu'à ce qu'il ait reçu *quitus* de sa gestion (**art. L.O. 6352-5**, reprenant l'article L. 3221-3-1 du code général des collectivités territoriales).

Votre commission vous soumet à ces deux articles **deux amendements** rédactionnels complémentaires, visant à supprimer une disposition redondante.

---

[1] *Le deuxième alinéa de l'article L.O. 6352.3 reprend à cet égard les dispositions de l'article L. 3221-13 du CGCT.*
[2] *Cf. l'article L. 3221-3 du CGCT.*
[3] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

• **Pouvoirs de police (art. L.O. 6352-6 à L.O. 6352-9)**

Le conseil général devant exercer sur le territoire de l'île de Saint-Martin, dans sa partie française, les compétences de la commune, son président et ses vice-présidents se voient attribuer, par l'**article L.O. 6352-6**, les responsabilités traditionnellement reconnues au maire et à ses adjoints en matière de police judiciaire (art. 16 du code de procédure pénale et art. L. 2122-31 du code général des collectivités territoriales) et d'état civil (art. L. 2122-32 du code général des collectivités territoriales). Ils auront par conséquent la qualité d'officiers de police judiciaire et d'officiers d'état civil.

En outre, l'**article L. 6352-7** donne au président du conseil général de Saint-Martin la compétence en matière de gestion du domaine de la collectivité et les pouvoirs de police concernant la circulation sur ce domaine.

Il cumule donc en cette matière les pouvoirs du maire et du président du conseil général du département (art. L.3221-4 du code général des collectivités territoriales).

L'**article L.O. 6352-8** vise à lui confier l'exercice des pouvoirs de police qu'attribue le livre II de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales au maire (police municipale, police des funérailles et des lieux de sépulture, police dans les campagnes…). L'exercice de ces pouvoirs est soumis au contrôle administratif du représentant de l'Etat. Ce dernier peut, en cas de carence du président du conseil général, et après mise en demeure restée sans résultat, exercer les attributions qui lui sont dévolues en matière de police.

Enfin, l'**article L.O. 6352-9** permet au président du conseil général d'intenter des actions au nom de la collectivité et de la défendre devant les juridictions[1].

Il lui faut à cette fin obtenir une autorisation du conseil exécutif. Conformément au régime de droit commun, il peut accomplir, sans autorisation préalable, tous actes conservatoires ou interruptifs de déchéance.

• **Passation et exécution des marchés publics**

L'**article L.O. 6352-10** adapte à Saint-Martin les articles L. 3221-11 et L. 3221-11-1 du code général des collectivités territoriales, afin de permettre au président du conseil général, par délégation du conseil général, de prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés de travaux, de fourniture et de services susceptibles d'être passés sans formalités préalables en raison de leur montant.

Dans l'hypothèse où le président du conseil général n'aurait pas reçu de l'assemblée délibérante une telle délégation, le conseil général ou le conseil exécutif, pourrait toutefois, par une délibération, le charger de souscrire un

---

[1] *Cette disposition reprend le dernier alinéa de l'article L.3221-10 du code général des collectivités territoriales.*

marché déterminé avant l'engagement de la procédure de passation de ce marché.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à assurer la cohérence de ce dispositif en respectant une forme identique à celle des dispositions de droit commun.

• Prérogatives financières

L'**article L.O. 6352-11**, reprenant les dispositions de l'article L.3211-2 du code général des collectivités territoriales, permet au président du conseil général, par délégation du conseil général, de :

- procéder à la réalisation de certains emprunts et opérations financières ;

- prendre les décisions de dérogation à l'obligation de dépôt des fonds auprès de l'Etat.

Le président du conseil général pourrait en outre, toujours sous le régime de la délégation, réaliser des lignes de trésorerie sur la base d'un montant maximum autorisé par le conseil général.

Il serait tenu d'informer le conseil général des actes pris dans le cadre de ce pouvoir délégué.

Votre commission vous soumet à cet article deux **amendements** rédactionnels.

• Saisine du tribunal administratif pour avis

L'**article L.O. 6352-12** autorise le président du conseil général à saisir, après délibération du conseil exécutif, le tribunal administratif pour avis **sur l'interprétation du statut de la collectivité ou sur l'applicabilité dans la collectivité d'un texte législatif ou réglementaire**.

Cette possibilité s'inspire de celle qu'ouvre l'article 175 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française au président de cette collectivité et au président de son assemblée. Le **champ de la saisine**, ouvert à toute question pour les autorités de la Polynésie française est plus précisément défini s'agissant de Saint-Martin.

Par ailleurs, le président du tribunal administratif peut transmettre la demande au Conseil d'Etat en cas de difficulté sérieuse.

Suivant une disposition analogue à celle prévue pour la Polynésie française, toute demande d'avis portant sur **la répartition des compétences** entre l'Etat et la collectivité devrait être transmise sans délai au Conseil d'Etat, pour y être examinée. Le représentant de l'Etat devrait aussitôt en être informé.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** de cohérence.

• Compétences en matière internationale et européenne

Les **articles L.O. 6352-13 à 6352-17** définissent les compétences du président du conseil général de Saint-Martin en matière de représentation sur la scène régionale, d'association aux négociations conduites par la France aux niveaux européen et international et de négociation au nom du conseil général.

Ces compétences correspondent à celles que l'assemblée délibérante pourrait exercer dans ces domaines, par exemple pour demander aux autorités de la République d'autoriser le président du conseil général à négocier des accords, qui sont définies aux nouveaux articles L.O. 6351-7 à L.O. 6351-10 du code général des collectivités territoriales.

Ainsi, le président du conseil général ou son représentant peut :

- être chargé par les autorités de la République de les représenter au sein d'organismes régionaux de la Caraïbe (art. L.O. 6352-13, premier alinéa) ;

- être associé ou participer au sein de la délégation française et dans les domaines de compétence de l'Etat, aux négociations d'accords avec des Etats ou territoires de la zone de la Caraïbe, ou avec des organismes régionaux de cette zone (art. L.O. 6352-13, deuxième alinéa) ;

- obtenir des autorités de la République un pouvoir pour négocier et signer des accords portant sur les domaines de compétence de la collectivité avec des Etats ou organismes régionaux de la Caraïbe (art. L.O. 6352-13, dernier alinéa) ;

- participer à sa demande, au sein de la délégation française, à la négociation des accords internationaux portant à la fois sur des domaines de compétence de l'Etat et sur des domaines de compétence de la collectivité, lorsque le conseil général n'a pas demandé aux autorités de la République, comme le lui permettrait l'article L.O. 6351-9, d'autoriser son président à négocier de tels accords (art. L.O. 6352-14) ;

- participer, à sa demande, au sein de la délégation française, aux négociations avec l'Union européenne et la Communauté européenne relatives aux relations de Saint-Martin avec ces dernières (art. L.O. 6352-15, premier alinéa) ;

- demander à l'Etat de prendre l'initiative de négociations avec l'Union européenne et la Communauté européenne, en vue d'obtenir des mesures utiles au développement de la collectivité, lorsque le conseil général n'a pas demandé aux autorités de la République, comme le lui permettrait l'article L.O. 6351-9, d'autoriser son président à négocier de tels accords (art. L.O. 6352-15, second alinéa)[1].

---

[1] *Cette compétence ne pourrait être exercée que par le président du conseil général, et non par son représentant.*

Votre commission vous soumet **deux amendements** de précision aux articles L.O. 6352-13 et L.O. 6352-14.

Par ailleurs, le président du conseil général aurait la possibilité, après avoir obtenu l'autorisation par délibération du conseil exécutif, de négocier et signer, dans les matières relevant de la compétence de la collectivité, des **conventions de coopération décentralisée avec des collectivités territoriales françaises ou étrangères**, leurs groupements ou établissements publics (**art. L.O. 6352-16**).

Aussi, la collectivité pourrait-elle, dans cet objectif, adhérer à un organisme public de droit étranger ou participer au capital d'une personne morale de droit étranger.

Le projet de loi tend ainsi à étendre à la collectivité les dispositions relatives à la coopération décentralisée de l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales, reprenant une faculté reconnue aux collectivités territoriales depuis la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et attribuée tant à la Polynésie française (article 17 du statut) qu'à la Nouvelle-Calédonie (article 33 du statut).

Les conventions de coopération seraient soumises à l'approbation du conseil général et entreraient en vigueur dès leur transmission au représentant de l'Etat.

La possibilité de conclure des conventions de coopération décentralisée avec des collectivités territoriales françaises est une particularité qu'avait inaugurée le statut de la Polynésie française en 1996.

Enfin, l'**article L.O. 6352-17** tend à permettre au président du conseil général, après délibération du conseil exécutif, de **négocier**, dans les domaines de compétence de la collectivité et dans le respect des engagements internationaux de la République, **des arrangements administratifs** avec les administrations des Etats ou territoires d'Amérique ou de la Caraïbe. Ces arrangements devraient viser à favoriser le développement économique, social et culturel de l'île.

Le président du conseil général de Saint-Martin aurait ainsi une prérogative comparable à celle du président de la Polynésie française en ce domaine (article 16 de la loi organique du 27 février 2004).

La signature et l'application de ces arrangements serait soumise aux mêmes conditions[1], prévoyant notamment que les autorités compétentes de la République doivent être informées de l'intention du président du conseil général de négocier. Elles disposeraient alors d'un délai d'un mois pour s'opposer à cette négociation. Elles auraient également la possibilité de demander à être représentées à la négociation.

En outre, ces autorités pourraient délivrer pouvoir au président du conseil général pour signer les arrangements administratifs, qui seraient

[1] *Définies, pour la Polynésie française, à l'article 39 du statut.*

ensuite soumis à l'assemblée délibérante et n'entreraient en vigueur qu'après leur transmission au représentant de l'Etat.

A cet égard, votre commission vous soumet un **amendement** rédactionnel tendant à prévoir la transmission des arrangements administratifs au représentant de l'Etat et non au haut-commissaire de la République.

CHAPITRE III
COMPÉTENCES DU CONSEIL EXÉCUTIF

Articles L.O. 6353-1 à L.O. 6353-9 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences du conseil exécutif

Les **nouveaux articles L.O. 6353-1 à L.O. 6353-9** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de définir les compétences du conseil exécutif de Saint-Martin. Celui-ci constituera un organe original qui, comme le conseil exécutif de Saint-Barthélemy, sera chargé d'assurer la mise en œuvre des délibérations du conseil général.

Le conseil exécutif se distingue donc fortement, quant à ses compétences, de la commission permanente du conseil général du département, qui n'exerce que les attributions qui lui sont déléguées par l'assemblée délibérante.

Il se différencie également de la commission permanente des conseils généraux de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, dotée de prérogatives moins étendues, en rapport avec la proximité plus forte entre le statut de ces collectivités et celui du département.

1. Dispositions générales

L'**article L.O. 6353-1** attribue au conseil exécutif de Saint-Martin la compétence :

- d'**arrêter les projets de délibération** à soumettre au conseil général ;

- de **prendre les règlements nécessaires à la mise en œuvre des délibérations**, sur proposition du président du conseil général ;

- d'**exercer les attributions qui lui sont déléguées** par le conseil général.

Par ailleurs, l'**article L.O. 6353-2** reconnaît au conseil exécutif l'ensemble des compétences dévolues aux vice-présidents et membres des commissions permanentes du conseil général et du conseil régional par les lois et règlements en vigueur.

Sous réserve des attributions dévolues au président du conseil général, **le conseil exécutif peut confier**, dans le cadre de ses prérogatives, **à chacun de ses membres, l'animation et le contrôle d'un secteur de**

l'administration (**art. L.O. 6353-3**). La définition de ces attributions doit faire l'objet d'une délibération prise dans les dix jours suivant l'élection des membres du conseil exécutif.

Chaque conseiller exécutif exerce ses attributions dans le cadre des décisions du conseil exécutif et est **responsable** devant celui-ci de la gestion des affaires et du fonctionnement des services relevant du secteur administratif qui lui aurait été confié. Il lui appartient d'informer régulièrement le conseil exécutif de l'exercice de ses prérogatives.

2. Compétences en matière de décisions individuelles et compétences consultatives

Les **articles L.O. 6353-4 et L.O. 6353-5** définissent respectivement les compétences du conseil exécutif en matière de décisions individuelles et d'avis consultatifs. Ces compétences portent sur les domaines suivants :

Compétences d'attribution du conseil exécutif de Saint-Martin

Délibération sur les décisions individuelles (art. L.O. 6353-4)	Consultation par le ministre chargé de l'outre-mer ou par le représentant de l'Etat (art. L.O. 6353-5)
Autorisation de travail des étrangers	Préparation des plans opérationnels de recours nécessaires pour faire face aux risques majeurs et aux catastrophes, coordination et réquisition des moyens en matière de sécurité civile
Autorisation d'utilisation ou d'occupation du sol	Desserte aérienne
Nomination aux emplois fonctionnels de la collectivité	Réglementation du contrôle de l'entrée et du séjour des étrangers et délivrance du titre de séjour

Le conseil exécutif dispose d'un mois pour émettre son avis dans le cas d'une consultation par le ministre chargé de l'outre-mer ou par le représentant de l'Etat, celui-ci pouvant réduire le délai à quinze jours en cas d'urgence.

L'exercice de ce pouvoir consultatif ne peut porter sur des projets ou propositions de loi, ou sur des projets d'ordonnance, quel qu'en soit l'objet, le conseil général étant alors seul compétent pour se prononcer.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6353-4 un **amendement** visant à confier au conseil exécutif de la collectivité la compétence pour faire usage du droit de préemption qui lui serait reconnu[1].

[1] *A l'initiative de votre commission, dans le cadre de l'autonomie attribuée à la collectivité.*

Cet **amendement** tend en outre prévoir que le conseil exécutif se prononce sur l'agrément des opérations d'investissement ouvrant droit à défiscalisation.

Elle vous soumet par ailleurs à l'article L.O. 6353-5 un **amendement** tendant à prévoir que le conseil exécutif serait également consulté en matière de desserte maritime.

Par ailleurs, le conseil exécutif pourrait **émettre des vœux** sur les questions relevant de la compétence de l'Etat (**art. L.O. 6353-6)**. Ces vœux feraient l'objet d'une publication au journal officiel de Saint-Martin.

L'**article L.O. 6353-7** attribue au conseil exécutif de Saint-Martin une compétence spécifique en matière de **communication audiovisuelle**. Il devrait ainsi être consulté par le représentant de l'Etat sur toute décision relevant du Gouvernement et propre à la collectivité.

En outre, le Conseil supérieur de l'audiovisuel serait tenu de recueillir l'avis du conseil exécutif sur toute décision réglementaire ou individuelle touchant la collectivité, qu'elle relève de la compétence du CSA ou qu'elle concerne la société nationale de programme chargée de la conception et de la programmation d'émissions de télévision et de radiodiffusion sonores destinées à être diffusées outre-mer.

L'avis du conseil exécutif serait considéré comme acquis à l'issue d'un délai d'un mois, qui pourrait être réduit en cas d'urgence à la demande du représentant de l'Etat ou du CSA, sans toutefois être inférieur à quarante-huit heures.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** rédactionnel.

3. Information du conseil exécutif

L'**article L.O. 6353-8** rend obligatoire l'information du conseil exécutif **sur les projets d'engagements internationaux qui interviendraient dans les matières relevant de la compétence normative de la collectivité** en application de l'article L.O. 6314-3, **ou qui traitent de la circulation des personnes entre Saint-Martin et les Etats étrangers**.

Il convient de rappeler que la collectivité ne devrait pas exercer de compétence pleine et entière en matière d'entrée et de séjour des étrangers et de droit d'asile, mais que les lois et règlements intervenant dans ses matières ne lui seraient applicables que sur mention expresse.

L'obligation d'information instituée en faveur du conseil exécutif quant aux engagements internationaux susceptibles d'intervenir dans ce domaine apparaît cohérente avec la compétence consultative qui lui serait attribuée sur ces questions.

Elle semble *a fortiori* indispensable compte tenu de la pression démographique que connaît la partie française de l'île, en raison de l'application de règles d'entrée et de séjour des étrangers différentes dans la

partie néerlandaise et du franchissement libre de la frontière entre ces deux parties.

4. Règles d'adoption des décisions du conseil exécutif

L'**article L.O. 6353-9** a pour objet de fixer les règles d'adoption des décisions du conseil exécutif. Ces décisions seraient prises à la majorité des membres du conseil exécutif, dont le président détiendrait une voix prépondérante en cas de partage égal des voix.

En outre, les décisions du conseil exécutif devraient être signées par son président et contresignées par les membres du conseil exécutif chargés de leur exécution, selon les règles traditionnelles de **contreseing** appliquées au pouvoir exécutif.

TITRE VI
FINANCES DE LA COLLECTIVITÉ

Le titre IV du statut de Saint-Martin définit au sein de six chapitres les règles applicables aux finances de la collectivité, inspirées du régime de droit commun des finances départementales.

CHAPITRE PREMIER
LE BUDGET ET LES COMPTES DE LA COLLECTIVITÉ

Articles L.O. 6361-1 à L.O. 6361-12 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Budget et comptes de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6361-1 à L.O. 6361-12** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de fixer les principes généraux du budget et des comptes de la collectivité de Saint-Martin.

L'**article L.O. 6361-1** vise ainsi à poser le principe selon lequel le budget de la collectivité est l'acte par lequel sont prévues et autorisées ses recettes et dépenses annuelles.

Adaptant les dispositions de droit commun (art. L. 3311-1 du code général des collectivités territoriales), il prévoit que le budget de la collectivité est établi en section de fonctionnement et section d'investissement, tant en recettes qu'en dépenses, et qu'il est divisé en chapitres et en articles.

Par ailleurs, l'article L.O. 6361-1 renvoie à un arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'outre-mer la définition de ses conditions d'application. A la différence de l'article L. 3311-1 du code général des collectivités territoriales, il ne prévoit pas que certaines

interventions, activités ou services puissent être individualisés au sein de budgets annexes. Pourtant, l'article L.O. 6361-9 tend à définir les opérations susceptibles de faire l'objet de budgets annexes.

Aussi votre commission vous soumet-elle un **amendement** tendant à mentionner cette possibilité au sein des dispositions générales relatives au budget de la collectivité.

1. Débat d'orientation budgétaire

Reprenant les dispositions de l'article L. 3312-3 du code général des collectivités territoriales, le **nouvel article L.O. 6361-2** prévoit qu'un débat a lieu au conseil général sur les orientations générales du budget, deux mois avant son adoption.

Conformément au droit commun, il revient au président du conseil général de préparer et de présenter le projet de budget. Le budget primitif, le budget supplémentaire et toutes les décisions modificatives doivent être soumis au vote du conseil général.

2. Vote des crédits

L'**article L.O. 6361-3** vise à fixer les modalités de vote des crédits de la collectivité, en transposant les dispositions de l'article L. 3312-3 du code général des collectivités territoriales.

Le principe est celui du vote par chapitre, le conseil général pouvant toutefois décider de procéder à un vote par article.

En outre, le conseil général pourrait spécifier que certains crédits sont spécialisés par article. Dans un tel cas, le président du conseil général ne pourrait pas effectuer de virement d'article à article à l'intérieur du même chapitre.

3. Distinction des autorisations de programme et des crédits de paiement

Le **nouvel article L.O. 6361-4** a pour objet d'étendre à Saint-Martin les dispositions de l'article L. 3312-4 du code général des collectivités territoriales, permettant au conseil général de distinguer, au sein des dotations affectées aux dépenses d'investissement comme au sein des dotations affectées aux dépenses de fonctionnement, des autorisations de programme et des crédits de paiement.

Si la distinction entre autorisation de programme et crédits de paiement était effectuée au sein de la section d'investissement du budget, le président du conseil général pourrait, jusqu'à l'adoption du budget, liquider ou mandater les dépenses d'investissement correspondant aux autorisations de programme ouvertes au cours des exercices antérieurs, dans la limite d'un tiers des autorisations de programme ouvertes au cours de l'exercice précédent par chapitre (**art. L.O. 6361-5**).

4. Reprise et affectation des déficits et excédents budgétaires

Si la section d'investissement du budget faisait apparaître un excédent après reprise de résultat, le conseil général pourrait reprendre les crédits correspondants en recette de fonctionnement, selon des conditions définies par décret (**art. L.O. 6361-6**).

En outre, le **nouvel article L.O. 6361-7** reprend les dispositions de l'article L. 3312-6 du code général des collectivités territoriales, relatives à l'affectation de l'excédent ou à la reprise du déficit de la section de fonctionnement.

5. Fonds de concours

Le **nouvel article L.O. 6361-8** permet l'utilisation de la procédure des fonds de concours, lorsque des fonds versés à la collectivité par des personnes physiques ou morales pour participer à des dépenses d'intérêt public sont **directement portés en recettes au budget**.

Le versement de ces fonds devrait au préalable avoir été accepté par le conseil général. Le dernier devrait par ailleurs ouvrir un crédit supplémentaire d'un même montant au chapitre destiné à supporter la dépense.

Enfin, l'emploi des fonds ainsi intégrés au budget devrait être conforme à l'intention de leur donateur.

6. Budgets annexes

Le **nouvel article L.O. 6361-9** vise à fixer le régime des budgets annexes dont pourraient faire l'objet les opérations des services de la collectivité non dotés de la personnalité morale ou dont l'activité principale consiste à produire des biens ou à rendre des services susceptibles de donner lieu à une tarification.

Les opérations des budgets annexes s'exécuteraient selon les mêmes modalités que le budget général.

La délibération instituant de tels budgets devrait définir les conditions d'utilisation de leur solde en fin de gestion.

7. Subventions de la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6361-10** tend à fixer le régime des subventions que pourrait attribuer la collectivité. Celles-ci devraient en principe ainsi faire l'objet d'une **délibération distincte** du vote du budget.

Le conseil général pourrait cependant décider, pour les subventions dont le versement n'est pas soumis à des conditions d'octroi, d'individualiser au sein du budget les crédits correspondants par bénéficiaire ou d'établir une liste des bénéficiaires dans un état annexé au budget, comportant l'objet et le montant de la subvention.

Dans ces deux cas, l'individualisation des crédits ou l'établissement de la liste de bénéficiaires emporterait l'attribution des subventions.

8. Communication des documents budgétaires de la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6361-12** a pour objet de rendre applicable à Saint-Martin l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales, relatif aux conditions de communication au public des procès-verbaux des conseils municipaux, des budgets et comptes de la commune et des arrêtés municipaux.

Le régime de communication des documents budgétaires de la collectivité relève de la loi ordinaire.

Votre commission vous soumet par conséquent un **amendement** tendant à supprimer l'article L.O. 6361-12, dont les dispositions seraient reprises au sein du projet de loi simple.

CHAPITRE II
ADOPTION ET EXÉCUTION DU BUDGET

Articles L.O. 6362-1 à L.O. 6362-19 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Adoption et exécution du budget de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6362-1 à L.O. 6362-19**, rassemblés au sein du chapitre II du titre VI du projet de statut, relatif aux finances de la collectivité de Saint-Martin, ont pour objet de définir les conditions d'adoption et d'exécution du budget.

A cette fin, ils reprennent et adaptent à la collectivité les principes généraux et les modalités d'adoption et d'exécution du budget des collectivités territoriales, figurant au chapitre II du titre premier du livre VI de la première partie du code général des collectivités territoriales[1] (art. L. 1612-1 à L. 1612-20).

Les règles appliquées dans ce domaine à Saint-Martin **ne diffèreraient donc pas du droit commun** des collectivités territoriales.

Elles visent notamment à permettre au président du conseil général de mettre en recouvrement les recettes et d'engager, liquider et mandater les dépenses lorsque le budget n'a pas été adopté avant le 1er janvier, ainsi qu'à définir les règles d'équilibre du budget et les conditions de sa transmission au représentant de l'Etat et à la chambre territoriale des comptes.

La chambre territoriale des comptes, saisie par le représentant de l'Etat, pourrait en effet proposer à la collectivité les mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire si l'arrêté des comptes faisait apparaître dans l'exécution du budget **un déficit égal ou supérieur à 10 % des recettes de la section de fonctionnement** (art. L.O. 6362-12).

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant au tome III du présent rapport.*

Le projet de loi organique retient donc pour Saint-Martin, dont la population s'élève à près de 35.000 habitants, le seuil fixé par le droit commun[1] pour les communes de moins de 20.000 habitants, les autres collectivités étant soumises à cette procédure dès que leur déficit budgétaire atteint 5 % des recettes de la section de fonctionnement.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6363-4 un **amendement** rédactionnel.

Elle vous propose en outre, à l'article L.O. 6362-8, un **amendement** tendant à corriger une référence erronée.

CHAPITRE III
DÉPENSES

Articles L.O. 6363-1 à L.O. 6363-3 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Dépenses de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6363-1 à L.O. 6363-3** du code général des collectivités territoriales, rassemblés au sein du chapitre III du titre VI du projet de statut, fixent les règles applicables aux dépenses de la collectivité, par référence, d'une part, aux dépenses obligatoires des communes, départements et régions, dont le conseil général de Saint-Martin exercera les compétences sur le territoire de la collectivité, et, d'autre part, au régime des dépenses de la collectivité départementale de Mayotte.

Ainsi, l'**article L.O. 6361-1** tend à rendre obligatoires pour la collectivité de Saint-Martin les **dépenses obligatoires** :

- des communes, définies à l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales ;

- des départements, définies à l'article L. 3321-1 du code général des collectivités territoriales, soit notamment les dépenses relatives à l'action sociale, à l'insertion et aux collèges ;

- des régions, définies à l'article L. 4321-1 du code général des collectivités territoriales, soit en particulier les dépenses relatives aux lycées.

Le budget de la collectivité de Saint-Martin devrait par ailleurs obligatoirement comporter les dépenses liées à l'exercice des compétences qui lui sont transférées.

Les **articles L.O. 6363-2 et L.O. 6363-3** visent à définir le régime des **dépenses imprévues** de la collectivité, en reprenant les dispositions applicables en ce domaine à la collectivité départementale de Mayotte.

---

[1] *A l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales.*

Ainsi, l'article L.O. 6363-2 permet au conseil général de Saint-Martin de porter au budget de la collectivité un crédit pour dépenses imprévues, en section de fonctionnement comme en section d'investissement. Le montant de ce crédit, conformément aux dispositions de l'article L. 3562-2 du code général des collectivités territoriales relatif à Mayotte, ne pourrait excéder, pour chacune des deux sections, **7,5 % des crédits** correspondant aux dépenses réelles prévisionnelles de cette section.

L'article L.O 6363-3 a pour objet de fixer les **conditions d'utilisation du crédit pour dépenses imprévues**, en reprenant exactement les règles définies par l'article L. 3562-3 du code général des collectivités territoriales relatif à Mayotte.

Le président du conseil général devrait par conséquent rendre compte au conseil général de l'emploi de ce crédit lors de la première séance suivant l'ordonnancement de chaque dépense.

CHAPITRE IV
RECETTES

Articles L.O. 6364-1 à L.O. 6364-4 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Recettes de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6364-1 à L.O. 6364-4**, rassemblés au sein du chapitre IV du titre VI du projet de statut de Saint-Martin, ont pour objet de déterminer les règles applicables aux recettes de la collectivité[1].

L'**article L.O. 6364-1** prévoit que les **recettes de la section de fonctionnement** de la collectivité comprendront :

- les recettes fiscales et non fiscales destinées à la section de fonctionnement du budget des communes (art. L. 2331-1 et L. 2331-2 du code général des collectivités territoriales) ;

- les recettes fiscales et non fiscales destinées à la section de fonctionnement du budget des départements (art. L. 3332-1 et L. 3332-2 du code général des collectivités territoriales) ;

- les recettes destinées à la section de fonctionnement des budgets des régions (art. L. 4331-2 du code général des collectivités territoriales).

En outre, les recettes de la section de fonctionnement se composeraient du **produit des impôts et taxes que la collectivité pourrait instituer dans le cadre de la compétence qui lui est transférée** en matière fiscale.

---

[1] *L'article L. 6364-3, relatif à la dotation globale de fonctionnement que l'Etat devra verser chaque année à la collectivité de Saint-Martin, figure dans le projet de loi ordinaire.*

L'**article L.O. 6364-2** définit les **recettes de la section d'investissement** de la collectivité, qui comprendraient, outre les recettes créées par le conseil général dans l'exercice de ses compétences :

- les recettes fiscales et non fiscales instaurées par la loi pour la section d'investissement du budget des communes (art. L. 2331-5 et L. 2331-6 du code général des collectivités territoriales) ;

- les recettes prévues par la loi pour la section d'investissement du budget et des départements (art. L. 3332-3 du code général des collectivités territoriales) ;

- les recettes créées par la loi pour alimenter la section d'investissement du budget des régions (art. L. 4331-3 du code général des collectivités territoriales).

De façon quelque peu redondante, l'**article L.O. 6364-4** tend à rappeler que la collectivité pourra percevoir le produit des impositions de toute nature établies sur son territoire dans l'exercice des compétences qui lui seront attribuées en matière fiscale (art. L.O. 6314-2, I, 1°).

CHAPITRE V
DISPOSITIONS RELATIVES À LA COMPTABILITÉ

Ce chapitre comprend deux articles relevant du projet de loi ordinaire (art. L. 6365-1 et L. 6365-2).

CHAPITRE VI
DISPOSITIONS DIVERSES

Articles L.O. 6366-1
Définition des dispositions législatives applicables à Saint-Martin en matière financière

Le **nouvel article L.O. 6366-1** du code général des collectivités territoriales précise que les dispositions législatives que le titre VI du projet de statut rend applicables à Saint-Martin dans le domaine financier sont celles qui sont en vigueur à la date de promulgation de la loi organique.

TITRE VII
DISPOSITIONS DIVERSES

CHAPITRE UNIQUE
MODALITÉS DES TRANSFERTS DE COMPÉTENCE

Articles L.O. 6371-1 à L.O. 6371-7 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Définition des modalités de mise en œuvre des transferts de compétence

Les **nouveaux articles L.O. 6371-1 à L.O. 6371-7** du code général des collectivités territoriales définissent les modalités d'exécution des transferts de compétence de l'Etat et des collectivités territoriales dans le ressort desquelles se situe aujourd'hui l'île de Saint-Martin, vers la nouvelle collectivité de Saint-Martin.

Ces modalités sont organisées selon les mêmes principes de transfert à titre gratuit des biens et contrats de bail et de compensation des charges que pour la Nouvelle-Calédonie (art. 55 à 61 du statut) et la Polynésie française (art. 59 à 62 du statut).

Elles s'en distinguent cependant quant à leur champ, puisque **la création de la collectivité de Saint-Martin ne met pas seulement en cause le transfert de compétences de la part de l'Etat, mais aussi la substitution de la nouvelle collectivité à la commune, et au département et à la région de la Guadeloupe**.

1. Le transfert à titre gratuit des biens et contrats de bail à la collectivité

L'**article L.O. 6371-1** prévoit que les biens meubles et immeubles appartenant aujourd'hui à l'Etat, à la région ou au département de la Guadeloupe, ou à la commune de Saint-Martin, et affectés à l'exercice des compétences transférées à la nouvelle collectivité, **lui seront remis en pleine propriété et à titre gratuit**.

Cette transmission ne pourra donner lieu à la perception d'un droit ou d'une taxe.

Aussi ce transfert se distingue-t-il fortement de la seule mise à disposition à titre gratuit des biens meubles et immeubles prévue par les articles L. 1321-1 et L. 1321-2 du code général des collectivités territoriales en cas de transfert de compétence.

S'agissant des **contrats de bail** relatifs aux immeubles dont l'Etat, la région, le département ou la commune sont locataires et qui seraient affectés à l'exercice des compétences de la nouvelle collectivité de Saint-Martin, l'**article L.O. 6371-2** prévoit qu'il seront **transmis à titre gratuit** à cette dernière.

En outre, selon des dispositions analogues à celles des statuts de la Nouvelle-Calédonie (art. 57, troisième alinéa) et de la Polynésie française (art. 60, avant-dernier alinéa), l'**article L.O. 6371-3** organise la substitution de la collectivité de Saint-Martin à l'Etat, à la région, au département et à la commune dans les contrats et marchés que ceux-ci avaient conclus pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens remis à la collectivité et pour le fonctionnement des services.

Il appartient à l'Etat et à la région ou au département de la Guadeloupe de constater ces substitutions et de les notifier aux cocontractants. Ces dispositions s'inspirent du régime de droit commun défini à l'article L. 1321-5 du code général des collectivités territoriales.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6371-3 un **amendement** de coordination.

2. La compensation des charges correspondant aux compétences transférées à la collectivité de Saint-Martin

• Le principe de compensation

Les **articles L.O. 6371-4 à L.O. 6371-7** visent à définir les modalités de compensation des charges correspondant à l'exercice de compétences transférées de l'Etat, de la région, du département ou de la commune vers la collectivité de Saint-Martin.

Ils établissent un dispositif sensiblement différent de celui qui figure dans le statut de la Nouvelle-Calédonie (article 55) et dans le statut de la Polynésie française (article 59). Il s'agit en effet, en l'espèce, de procéder à la compensation des charges résultant des compétences transférées à une **nouvelle collectivité** et non de compenser les charges correspondant à l'exercice de compétences nouvelles à une collectivité existante.

La loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a consacré ce principe de compensation à l'avant-dernier alinéa de l'article 72-2 de la Constitution, qui dispose que : « *Tout transfert de compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi* ».

Ce principe trouve son origine dans les lois de décentralisation n°82-213 du 2 mars 1982 et n°83-8 du 7 janvier 1983. Les modalités de mise en œuvre de la compensation ont été précisées par la loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Le projet de loi tend à appliquer ces dispositifs aux transferts de compétences intéressant la collectivité de Saint-Martin.

Ainsi, l'**article L.O. 6371-4** énonce, sur le modèle de l'article L. 1614 du code général des collectivités territoriales, le principe

selon lequel **tout accroissement net de charges résultant des transferts de compétences effectués** entre l'Etat, la région ou le département de la Guadeloupe ou la commune de Saint-Martin, et la nouvelle collectivité, **est accompagné du transfert concomitant à la collectivité de Saint-Martin des ressources nécessaires à l'exercice normal de ces compétences.**

A la différence des statuts de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, le projet de loi n'établit pas, au préalable, de principe selon lequel l'Etat compense les charges correspondant à l'exercice de compétences nouvelles que la collectivité reçoit de la présente loi organique.

Il ne prévoit pas non plus que le montant de la compensation sera « *déterminé par référence à celui des dépenses annuelles effectuées par l'Etat, à la date de transfert, au titre de ses compétences* » (art. 55 du statut de la Nouvelle-Calédonie, art. 59 du statut de la Polynésie française et art. L. 1614-1 du code général des collectivités territoriales).

• **Les modalités de compensation**

L'**article L.O. 6371-5**, qui détermine, d'une part, les ressources destinées à compenser l'accroissement des charges résultant des transferts de compétences et, d'autre part, les modalités d'évaluation du produit des impositions figurant parmi ces ressources ne reprend pas le principe selon lequel « *les charges correspondant à l'exercice des compétences transférées font l'objet d'une évaluation préalable au transfert desdites compétences* ».

Cet article prévoit que les charges correspondant à l'exercice des compétences transférées doivent être compensées par le transfert d'impôts, par la dotation globale de fonctionnement et, pour le solde, par une **dotation globale de compensation inscrite au budget de l'Etat**.

Une dotation globale de compensation a été instituée dans les mêmes formes pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française. Comme pour ces collectivités, il est prévu que le montant de la dotation globale de compensation attribuée à Saint-Martin soit fixé chaque année par la loi de finances et qu'**elle évolue, dès la première année, comme la dotation globale de fonctionnement,** dans les conditions prévues à l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales.

Le second alinéa de l'article L.O. 6371-5 précise les **modalités d'évaluation du produit des impositions** qui seront transférées à la collectivité afin d'assurer la compensation des charges.

Ainsi, pour conduire cette évaluation, serait retenu le montant total des produits fiscaux recouvrés au titre des impositions établies sur le territoire de la commune de Saint-Martin, au profit de la commune, du département, de la région et de l'Etat, au cours de l'avant-dernière année précédant celle de l'entrée en vigueur de la loi organique.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6371-5 un **amendement** visant à citer, au sein de l'énumération des ressources de la future collectivité, la dotation globale de construction et d'équipement scolaire instituée par l'article L.O. 6364-5 du code général des collectivités territoriales, à l'article premier du projet de loi ordinaire.

• **L'évaluation des charges**

Selon un dispositif analogue à celui figurant dans le statut de la Nouvelle-Calédonie (art. 55, dernier alinéa) et dans le statut de la Polynésie française (art. 59, dernier alinéa), l'**article L.O. 6371-6** crée à Saint-Martin une **commission consultative d'évaluation des charges.**

Dotée d'un pouvoir consultatif sur les modalités de compensation des charges correspondant aux compétences transférées, cette commission serait présidée par un magistrat de la chambre territoriale des comptes et composée de représentants de l'Etat, de la région et du département de la Guadeloupe, et de la collectivité de Saint-Martin.

Reprenant les dispositions de l'article L. 1614-3 du code général des collectivités territoriales, le second alinéa de l'article L.O. 6371-6 prévoit que le montant des dépenses résultant des accroissements de charges sera constaté par **un arrêté conjoint du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'outre-mer**, après avis de la commission consultative d'évaluation.

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6371-6 un **amendement** tendant à prévoir la réalisation d'une évaluation des charges correspondant aux compétences transférées, préalablement au transfert de ces compétences.

Enfin, l'**article L.O. 6371-7** renvoie à un décret en Conseil d'Etat la définition de **la procédure d'évaluation des charges** et la composition de la commission consultative d'évaluation.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article L.O. 6371-7, afin de préciser les modalités de transfert des services ou parties de services qui participent à l'exercice de compétences de l'Etat, de la région de la Guadeloupe ou du département de la Guadeloupe et sont transférés à la collectivité de Saint-Martin. Ces modalités seraient définies dans des conditions identiques à celles proposées pour Saint-Barthélemy, par l'amendement de votre commission insérant un article additionnel après l'article L.O. 6271-7.

TITRE VIII
DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article L.O. 6380-1 nouveau
du code général des collectivités territoriales
Dispositions transitoires

Le **nouvel article L.O. 6380-1** comporte un ensemble de dispositions transitoires relatives au contrôle de légalité et à l'information du représentant de l'Etat, en raison, selon les termes de l'exposé des motifs du projet de loi organique, de « *la situation financière délicate dont la nouvelle collectivité d'outre-mer héritera de l'actuelle commune de Saint-Martin* ».

Ces dispositions s'appliqueraient pendant cinq ans à compter de la première élection du conseil général suivant la promulgation de la loi organique, c'est-à-dire pendant la première mandature de la nouvelle collectivité.

Au cours de ces cinq années, **le représentant de l'Etat** :

- **pourrait assister aux réunions du conseil exécutif** de la collectivité ; il recevrait à cette fin les convocations adressées aux membres de ce conseil ;

- exercerait un **contrôle de légalité sur l'ensemble des actes de la collectivité**.

Par ailleurs, **tout membre du conseil général** pourrait, le cas échéant, assortir un recours en annulation d'un acte de la collectivité ou de ses établissements publics d'une **demande de suspension.** Le tribunal administratif devrait faire droit à cette demande en cas de doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué et serait tenu de statuer dans un délai d'un mois.

Les membres du conseil général disposeraient par conséquent d'une prérogative générale similaire à celle du représentant de l'Etat en matière de suspension des actes de la collectivité[1]. Comme la demande de suspension pouvant accompagner les déférés du représentant de l'Etat, celle que pourrait effectuer un membre du conseil général ne serait pas soumise à la condition d'urgence qui s'applique au référé suspension que peuvent exercer les justiciables à l'encontre des décisions administratives (art. L. 521-1 du code de justice administrative).

Votre commission considère que, s'il est pertinent d'envisager que le représentant de l'Etat puisse assister aux réunions du conseil exécutif de la future collectivité, **cette faculté ne saurait être mise en œuvre sans l'accord du président du conseil général, président du conseil exécutif**.

---

[1] *Cf. l'article L. 3132-1 du code général des collectivités territoriales et le quatrième alinéa de l'article L.O. 6342-1 du présent projet de statut de Saint-Martin.*

Le droit commun prévoit ainsi que le représentant de l'Etat dans le département peut être entendu par le conseil général « *par accord du président du conseil général et du représentant de l'Etat* » (art. L. 3121-25 du code général des collectivités territoriales).

Votre commission estime par ailleurs que ce dispositif ainsi aménagé devrait être permanent et étendu à l'ensemble des collectivités d'outre-mer dotées de compétences importantes.

Votre commission vous soumet par conséquent un **amendement** tendant à rédiger l'article L.O. 6380-1 afin de prévoir que pendant un délai de cinq ans à compter de la première élection du conseil général l'ensemble des actes des institutions de la collectivité serait transmis au représentant de l'Etat aux fins de contrôle de légalité.

Le dernier alinéa de l'article L.O. 6380-1 n'est pas repris dans cet amendement puisque votre commission vous invite à l'intégrer dans le dispositif instituant la possibilité pour tout membre du conseil général de demander la suspension d'un acte de la collectivité au sein du chapitre II du titre IV du projet de statut, relatif au contrôle de légalité. Cette faculté serait ainsi pérennisée. Votre commission vous propose par ailleurs de l'étendre à Mayotte, à Saint-Barthélemy et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'amendement proposé à l'article L.O. 6380-1 comporte en revanche **un dispositif visant à assurer, pendant les cinq premières années d'existence de la collectivité, la compensation intégrale par l'Etat des pertes de recettes résultant pour Saint-Martin de l'application des critères de domiciliation fiscale** définis à l'article L.O. 6314-4.

En effet, les personnes physiques et morales, dont le domicile fiscal était auparavant établi dans un département de métropole ou d'outre-mer et s'installant à Saint-Martin ne pourront se voir appliquer la fiscalité définie par la collectivité qu'après un délai de cinq ans.

Au cours de ces cinq années, l'Etat continuerait donc à percevoir les impôts directs auxquels seraient assujettis ces contribuables. Il est donc proposé, afin de ne pas pénaliser la future collectivité, de compenser la perte de recettes ainsi occasionnée, pendant une période de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur du statut.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 5 **ainsi modifié**.

Carte de Saint-Pierre-et-Miquelon



STATUT DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

Article 6
(art. L.O. 6411-1 à 6475-1 nouveaux
du code général des collectivités territoriales)
Statut de Saint-Pierre-et-Miquelon

Cet article regroupe les dispositions relatives à la collectivité d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon. Ces dispositions comprennent 116 articles, rassemblés dans le livre IV de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales.

Au cours de la seconde moitié du XX^{e} siècle, l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon a successivement connu plusieurs statuts.

Ainsi, territoire d'outre-mer doté d'une assemblée consultative territoriale, dénommée conseil général, en 1946, Saint-Pierre-et-Miquelon devient département d'outre-mer en 1976[1], avant d'être transformé en **collectivité territoriale de la République** par la loi n° 86-595 du 11 juin 1985[2].

Si son statut n'a guère évolué depuis ce texte, l'archipel appartient cependant, depuis la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, à la catégorie des **collectivités d'outre-mer** régies par l'article 74 de la Constitution.

L'article 6 du projet de loi tend par conséquent à actualiser le statut de l'archipel pour l'adapter aux nouvelles dispositions constitutionnelles, mais aussi pour prendre en compte les évolutions du droit commun de la démocratie locale.

La mise à jour du statut de Saint-Pierre-et-Miquelon permet en outre de préciser les compétences respectives de l'Etat et des collectivités, et de moderniser les règles d'entrée en vigueur des lois et règlements.

A la différence de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, qui constitueront sur leur territoire des collectivités uniques, l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon conserve en effet l'héritage de **deux communes** : Saint-Pierre et Miquelon-Langlade. Celles-ci furent créées par le décret du 13 mai 1872, supprimées par le décret-loi du 3 janvier 1936, puis rétablies par le décret du 13 novembre 1945.

L'article 6 du projet de loi tend par ailleurs à procéder, comme pour Mayotte, à la codification du statut de l'archipel au sein de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales.

---

[1] Loi n° 76-664 du 19 juillet 1976 relative à l'organisation de Saint-Pierre-et-Miquelon. Cf. le rapport fait au nom de la commission des lois par M. Jean Bac, n° 409 (session extraordinaire de 1975-1976).

[2] Cf. le rapport fait au nom de la commission des lois par M. Jean-Pierre Tizon, n° 246 (1984-1985).

Votre commission vous soumet à l'article 6 un **amendement** visant à substituer à la dénomination de conseil général, celle de conseil **territorial**, afin de donner à l'assemblée délibérante de la collectivité un nom adapté à son organisation et à ses compétences. En effet, comme les assemblées délibérantes de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon sera élu pour cinq ans -au lieu de six ans auparavant- et exercera des compétences normatives dans plusieurs domaines.

Aussi votre commission juge-t-elle souhaitable d'harmoniser la dénomination des assemblées délibérantes de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, dans un objectif de cohérence. Cette modification marque par ailleurs la spécificité du statut des collectivités d'outre-mer par rapport aux collectivités départementales, dotées de conseils généraux.

LIVRE VI
SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

TITRE PREMIER
DISPOSITIONS GÉNÉRALES

CHAPITRE PREMIER
DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Articles L.O. 6411-1 à L.O. 6411-2 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Dispositions générales

Le **nouvel article L.O. 6411-1 du code général des collectivités territoriales** définit le territoire de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon et l'érige en collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution.

Ainsi, il est précisé dans la loi organique que l'archipel comprend non seulement les îles principales de Saint-Pierre et de Miquelon-Langlade, mais aussi l'île aux Marins, l'île aux Vainqueurs, l'île au Massacre, l'île aux chasseurs, l'île aux Pigeons, le Petit Saint-Pierre, le Grand colombier et le Petit Colombier, les Canailles, l'îlot Noir et le rocher de l'Enfant-Perdu.

Afin d'assurer une continuité avec le statut actuel de l'archipel, que l'article premier de la loi du 11 juin 1985 qualifie de « *collectivité territoriale de la République française* », il recevrait l'appellation de « *collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon* ».

Votre commission vous soumet à l'article L. O. 6411-1 un **amendement** tendant à rappeler, comme pour Mayotte, Saint-Barthélemy et Saint-Martin, que :

- la collectivité **s'administre librement** par ses élus et par la voie du référendum local ;

- la République garantit la libre administration de Saint-Pierre-et-Miquelon et le respect de ses intérêts propres, en tenant de ses **spécificités géographiques et historiques**.

Il s'agit d'étendre à toutes les collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique le rappel des dispositions constitutionnelles prévu pour Saint-Barthélemy[1].

L'amendement tend par ailleurs à supprimer l'énumération des îles et îlots dépendant de l'archipel afin d'écarter tout risque d'omission.

Enfin, l'**article L.O. 6411-2** établit que la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon est représentée au Parlement et au Conseil économique et social dans les conditions prévues par les lois organiques.

CHAPITRE II
LE REPRÉSENTANT DE L'ETAT

Article L.O. 6412-1 nouveau
du code général des collectivités territoriales
Représentant de l'Etat

Cet article définit de façon générale la mission du représentant de l'Etat à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Selon une formule analogue à celle qui figure dans les statuts de la Nouvelle-Calédonie (art. 2) et de la Polynésie française (art. 3), le nouvel article L.O. 6412-1 indique que celui-ci représente chacun des membres du gouvernement et qu'il est « *dépositaire des pouvoirs de la République* ».

Cet article précise en outre, conformément aux dispositions du dernier alinéa de l'article 72 de la Constitution, que le représentant de l'Etat a la charge des intérêts nationaux, du respect des lois et du contrôle administratif.

Il lui revient en outre de veiller au respect des engagements internationaux et de l'ordre public.

A la différence de l'article 30 de la loi du 11 juin 1985, l'article L.O. 6412-2 ne détaille pas les relations du représentant de l'Etat avec les autorités de la collectivité, qui font l'objet d'une sous-section au sein du chapitre premier du titre III du projet de statut (art. L.O. 6431-27 à L.O. 6431-31).

---

[1] *Art. L.O. 6211-1 du code général des collectivités territoriales.*

CHAPITRE III
L'APPPLICATION DES LOIS ET RÉGLEMENTS À SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

Articles L.O. 6413-1 à L.O. 6413-4 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Application des lois et règlements à Saint-Pierre-et-Miquelon

Les **nouveaux articles L.O. 6413-1 à L.O. 6413-4** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de déterminer les modalités d'application et d'entrée en vigueur des lois et règlements à Saint-Pierre-et-Miquelon et les compétences consultatives du conseil général. Elles étendent par ailleurs à l'archipel certaines dispositions du droit commun des collectivités territoriales.

1. Un régime législatif fondé sur l'identité législative sauf dans les domaines de compétence de la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6413-1** du code général des collectivités territoriales définit le régime d'application des lois et règlements à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Aux termes de l'article 22 de la loi statutaire du 11 juin 1985, les lois et règlements sont applicables de plein droit dans l'archipel, sauf dans les matières relevant de la compétence du conseil général.

Le régime législatif prévu par l'article L.O. 6413-1 conforte la prédominance du principe d'identité législative, en maintenant **l'application de plein droit des lois et règlements, à l'exception des matières de compétence locale**.

Comme dans les autres collectivités d'outre-mer, les lois et règlements pourraient faire l'objet d'adaptations tenant compte de l'organisation particulière de la collectivité.

Les dispositions de cet article entreraient en vigueur le 1er janvier 2007, date à compter de laquelle s'appliqueront dans l'archipel les lois et règlements intervenus dans les matières relevant de l'assimilation législative, sauf s'ils en disposent autrement.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à reporter cette entrée en vigueur au 1er janvier 2008, compte tenu des perspectives d'adoption définitive de la loi organique.

2. L'actualisation des conditions d'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs

Le **nouvel article L.O. 6413-2** du code général des collectivités territoriales a pour objet de fixer les conditions de publication et d'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs dans l'archipel, en étendant les

dispositions de l'ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 et en rendant applicables les règlements d'application de ce texte.

Les modalités de publication et d'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs seraient donc les mêmes à Saint-Pierre-et-Miquelon que dans les autres collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi, prenant en compte les simplifications appliquées en métropole depuis 2004[1].

3. Les compétences consultatives de la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6413-3** du code général des collectivités territoriales a pour objet de préciser les conditions dans lesquelles l'assemblée de la collectivité est consultée sur les projets et propositions de loi et sur les projets d'ordonnance ou de décret.

Comme pour les autres collectivités d'outre-mer, la compétence consultative du conseil général s'appliquera également à certains traités ou accords, préalablement à leur ratification[2].

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à compléter cet article afin de prévoir que lorsque l'assemblée délibérante de Saint-Pierre-et-Miquelon adopte un vœu demandant l'adoption d'une disposition législative ou réglementaire, ce vœu vaut consultation au regard de l'article 74 de la Constitution. Ce dispositif, proposé pour les quatre collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique, facilitera le travail du Parlement sur les propositions de loi ou les amendements correspondant aux vœux adoptés par les assemblées de ces collectivités.

4. Modification ou abrogation des dispositions législatives ou règlementaires intervenues dans les domaines de compétence de la collectivité

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article L.O. 6413-3 afin d'étendre à Saint-Pierre-et-Miquelon la possibilité de modifier ou d'abroger les lois, ordonnances et décrets qui seraient intervenus avant l'entrée en vigueur de la loi organique, dans les domaines de compétence de la collectivité.

Saint-Pierre-et-Miquelon aura ainsi, à cet égard, la même faculté que Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

En outre, dans un souci d'intelligibilité du droit et de sécurité juridique, la collectivité serait tenue, lorsqu'elle abroge ou modifie un texte en application de cette procédure, d'y procéder de façon expresse, sans pouvoir se limiter à insérer de nouvelles dispositions.

---

[1] *Cf. l'exposé général du présent rapport.*

[2] *Cf. le commentaire de l'article L.O. 6213-3 du code général des collectivités territoriales, à l'article 4 du projet de loi organique.*

5. Application à Saint-Pierre-et-Miquelon de certaines dispositions du droit commun des collectivités territoriales

Le **nouvel article L.O. 6413-4** du code général des collectivités territoriales rend applicables dans l'archipel certaines dispositions de ce code afin de préciser le fonctionnement de la collectivité.

Il s'agit des dispositions relatives à la libre administration, à l'expérimentation, à l'autonomie financière et aux garanties accordées aux élus locaux (première partie du code général des collectivités territoriales) et de celles concernant la coopération interrégionale et les syndicats mixtes (cinquième partie du code).

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à rendre applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions de droit commun relatives à la compensation des transferts de compétences (chapitre IV du titre premier et tire II du livre VI de la première partie du code général des collectivités territoriales).

CHAPITRE IV
COMPÉTENCES

Articles L.O. 6414-1 à L.O. 6414-4 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6414-1 à L.O. 6414-4** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de définir les compétences de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, conformément aux dispositions de l'article 74 de la Constitution.

Ces compétences sont actuellement fixées par le titre II de la loi statutaire du 11 juin 1985.

1. L'exercice des compétences dévolues aux départements et aux régions

Le **paragraphe I du nouvel article L.O. 6414-1** du code général des collectivités territoriales attribue à la collectivité les compétences dévolues par les lois et règlements aux départements et aux régions, à l'exception de celles relatives à la construction et à l'entretien des collèges et des lycées.

Le conseil général exerce déjà ces compétences en application de l'article 20 de la loi du 11 juin 1985, qui comporte une exception identique à l'égard des collèges et des lycées.

Votre commission vous soumet un **amendement** visant à préciser et à étendre les exceptions aux compétences de droit commun des départements et des régions exercées par la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon. Ainsi, celle-ci n'exercerait pas les compétences relatives :

- à l'accueil, à la restauration, à l'hébergement dans les collèges et lycées, et au recrutement et à la gestion des personnels exerçant ces missions, compétences qui ont été transférées aux départements et aux régions par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;

- à la construction, à l'aménagement, à l'entretien et à la gestion de la voirie classée en route nationale, compétences qui ont été transférées aux départements par la loi du 13 août 2004 précitée ;

- à la lutte contre les maladies vectorielles, à titre de précaution.

2. Les compétences normatives de la collectivité

Le **paragraphe II de l'article L.O. 6414-1** vise à définir les matières dans lesquelles la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon fixe les règles applicables. Il apporte quelques précisions à l'exercice de ces compétences normatives sans en modifier le champ.

Les matières visées sont en effet sensiblement identiques à celles qu'énonce l'article 21 de la loi du 11 juin 1985.

Compétences normatives du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon
(art. L.O. 6414-1 du code général des collectivités territoriales)

Le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon est compétent pour finir les règles applicables dans les matières suivantes :

- impôts, droits et taxes ; cadastre ;

- régime douanier, à l'exclusion des prohibitions à l'importation et à l'exportation qui relèvent de l'ordre public et des engagements internationaux de la France et des règles relatives à la recherche, à la constatation des infractions pénales et à la procédure contentieux ;

- urbanisme, construction, habitation, logement.

L'article L.O. 6414-1 maintient par ailleurs la faculté pour la collectivité d'édicter des peines contraventionnelles visant à réprimer les infractions pénales aux règles qu'elle édicte (**paragraphe III**). Les modalités d'adoption des délibérations instaurant de telles peines sont définies à l'article L.O. 6461-3 du code général des collectivités territoriales.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à confier au conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon la compétence pour fixer les règles applicables à la création et à l'organisation des services et établissements publics de la collectivité. Cette compétence, également

attribuée à Saint-Barthélemy et Saint-Martin, permettra à la collectivité de définir, pour ses services et établissements, l'organisation la plus pertinente, le cas échéant en regroupant plusieurs de ses attributions au sein d'une seule entité, sous la forme d'un « guichet unique ».

3. L'adaptation des lois et règlements en vigueur

Le **paragraphe IV de l'article L.O. 6414-1** affirme la compétence de la collectivité pour adapter les lois et règlements en vigueur localement, après y avoir été habilitée selon les modalités fixées par l'article L.O. 6461-5. Saint-Pierre-et-Miquelon pourra donc exercer la même faculté d'adaptation des textes que celle reconnue aux départements et régions d'outre-mer par l'article 73, premier alinéa, de la Constitution et précisée à l'article premier du projet de loi organique[1].

4. Convention fiscale et compétences de l'Etat pour instituer des taxes aux fins de financement de ses missions d'intérêt général

Le **paragraphe V de l'article L.O. 6414-1** vise à prévoir une convention entre l'Etat et la collectivité afin, d'une part, d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale et, d'autre part, de définir les obligations de la collectivité en matière de communication d'informations à des fins fiscales.

Comme les autres collectivités d'outre-mer, et notamment Saint-Barthélemy et Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon devra par ailleurs transmettre à l'Etat toute information utile pour l'application de sa réglementation relative aux impôts ainsi que pour l'exécution des clauses d'échange de renseignements prévues par les conventions fiscales liant la France et d'autres Etats ou territoires.

En outre, sans porter atteinte à la compétence fiscale de la collectivité, **l'Etat aura la possibilité d'instituer des taxes visant à financer ses interventions en matière de sécurité aérienne et de communications électroniques**.

Il revient en effet à l'Etat d'exercer des missions d'intérêt général dans ces deux domaines. Les taxes qui pourraient être instituées seraient perçues lors de l'exercice de ces missions. Il pourrait ainsi s'agir, en matière de sécurité aérienne, d'une taxe d'aéroport.

Votre commission vous soumet un **amendement** visant à prévoir que les modalités d'application des dispositions relatives au recouvrement et à la gestion des recettes destinées au financement de la sécurité aérienne font l'objet d'une convention entre l'Etat et la collectivité.

---

[1] *Mayotte, Saint-Barthélemy et Saint-Martin se voient reconnaître la même compétence par le projet de loi organique.*

5. Réglementation en matière de contrôle sanitaire, vétérinaire et phytosanitaire

L'article 52 de la loi du 11 juin 1985 dispose que la réglementation particulière à l'archipel en matière de contrôle sanitaire, vétérinaire et phytosanitaire, et de fonctionnement des stations de quarantaine animale ne peut être modifiée que sur proposition du conseil général, dans le respect des accords internationaux conclus en cette matière.

Une station de quarantaine animale a ainsi été créée par un échange de lettres franco-canadien du 3 avril 1969[1].

Le **paragraphe VI** a pour objet de maintenir la consultation obligatoire du conseil général avant toute modification de la réglementation particulière à l'archipel dans ces matières.

6. Immatriculation des navires

Le **nouvel article L.O. 6414-2** du code général des collectivités territoriales confie à la collectivité l'exercice des compétences de l'Etat en matière d'immatriculation des navires armés au commerce.

Le projet de loi organique préserve ainsi la compétence déléguée à l'archipel par l'article 55 de la loi n° 93-1 du 4 janvier 1993 portant dispositions diverses relatives aux départements d'outre-mer et aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

7. Exploration des ressources naturelles et redevance due par les titulaires de concessions de mines et d'hydrocarbures

• Les perspectives d'exploitation d'hydrocarbures

Comme l'avait relevé la mission d'information de votre commission qui s'est rendue à Saint-Pierre-et-Miquelon en septembre 2005, l'archipel se situe dans une région riche en hydrocarbures susceptibles d'être exploités[2].

Aussi, les gouvernements français et canadien ont-ils signé, le 17 mai 2005, un **accord relatif à l'exploration et à l'exploitation des champs d'hydrocarbures transfrontaliers**, entre les provinces canadiennes de Terre-Neuve, Labrador et Nouvelle-Ecosse, et l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Cet accord devrait permettre que les **éventuels gisements d'hydrocarbures chevauchant la frontière maritime** entre le Canada et la France soient déterminés et exploités d'un commun accord et de manière équitable.

---

[1] Cet échange de lettres a fait l'objet d'une publication en application du décret n° 69-1156 du 18 décembre 1969.

[2] Cf. le rapport d'information fait au nom de la commission des lois par MM. Bernard Saugey, Jean-Claude Peyronnet, Christian Cointat, Philippe Arnaud, Nicolas Alfonsi et Bernard Frimat, à la suite d'une mission effectuée au Canada et à Saint-Pierre-et-Miquelon du 15 au 23 septembre 2005, n° 152 (2005-2006), p. 68-69.

Il prévoit un plan de **valorisation économique** conditionnant le lancement de la production dans un champ frontalier. L'annexe VI de l'accord stipule en effet que les fabricants, sous-traitants et entreprises de services établis tant au Canada qu'à Saint-Pierre-et-Miquelon, bénéficient également de la possibilité de participer, dans un cadre non discriminatoire et compétitif, à la fourniture de biens et de services nécessaires à l'activité en mer de l'industrie pétrolière.

Enfin, si l'article 31 du code minier dispose que **la redevance due à l'Etat par les titulaires de concessions** de mines hydrocarbures ne s'applique pas aux gisements en mer, l'article 31-1 du même code prévoit que, **par exception, pour la ZEE française au large de Saint-Pierre-et-Miquelon, une redevance spécifique est établie au bénéfice de la collectivité territoriale**[1].

Ainsi, l'exploitation d'hydrocarbures *off shore* dans la ZEE entourant l'archipel permettrait à la collectivité de percevoir des recettes fiscales supplémentaires.

• **Le maintien d'une possibilité de délégation de compétences de l'Etat pour l'exploration des ressources**

L'article 27 de la loi du 11 juin 1985, issu de l'article 49 de la loi du 4 janvier 1993 portant dispositions diverses relatives aux départements d'outre-mer, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, affirme la compétence de l'Etat pour exercer ses droits de souveraineté et de propriété sur son domaine public et privé, terrestre, maritime ou aérien.

Il permet cependant à l'Etat, sous réserve des engagements internationaux, de **concéder à la collectivité territoriale l'exercice de ses compétences en matière d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles**, biologiques et non biologiques, du fond de la mer, de son sous-sol et des eaux sur-jacentes.

Cette délégation de compétences doit être définie par un **cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat** pris après avis du conseil général.

Le **nouvel article L.O. 6414-3** du code général des collectivités territoriales maintient cette possibilité dans le nouveau statut de l'archipel.

Votre commission vous soumet un **amendement visant à réparer un oubli**, en prévoyant que l'Etat concède à la collectivité l'exercice des compétences en matière d'exploration, **mais aussi d'exploitation** des ressources naturelles du fond de la mer, de son sous-sol et des eaux sur-jacentes.

---

[1] *Cet article a été inséré dans le code minier par l'article 53 de la loi de finances n° 98-1266 du 30 décembre 1998.*

• **Concession par l'Etat à la collectivité de l'exercice de ses compétences en matière de délivrance des titres miniers**

L'**article L.O. 6414-3**, deuxième alinéa, vise, aux termes de l'exposé des motifs du projet de loi organique, à préciser les compétences de la collectivité en matière d'exploration des ressources de la zone économique exclusive, « *afin que la police minière demeure du ressort de l'Etat* ».

Aussi permettrait-il à l'Etat de concéder à la collectivité l'exercice des compétences en matière de **délivrance et de gestion des titres miniers portant sur le fond de la mer et son sous-sol**.

Comme pour l'exploration de ressources naturelles, l'Etat ne pourrait confier l'exercice de ces prérogatives que dans le respect des engagements internationaux et au moyen d'un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat, après avis du conseil général.

• **Le maintien des compétences de la collectivité relatives à la redevance due par les titulaires de concessions minières**

L'**article L.O. 6414-3**, dernier alinéa, du code général des collectivités territoriales codifie les dispositions de l'article 53, II, de la loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998 de finances pour 1999, donnant à la collectivité territoriale la compétence pour fixer les règles relatives à l'assiette, au taux et aux modalités de recouvrement de la redevance spécifique[1] due par les titulaires de concessions de mines et d'hydrocarbures liquides ou gazeux dans la zone économique exclusive française en mer, au large de Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'article L.O. 6414-4 réaffirme la compétence de la collectivité pour déterminer les conditions d'exécution du service postal. Comme le prévoyait déjà l'article 53 de la loi du 11 juin 1985, une convention devrait être passée entre l'Etat et Saint-Pierre-et-Miquelon afin de préciser les modalités d'application de cette disposition.

Articles additionnels après l'article L.O. 6414-4
du code général des collectivités territoriales
(art. L.O. 6414-5 et L.O. 6414-6 nouveaux du code général
des collectivités territoriales)

Relations entre la collectivité et les communes

1. La situation des communes de Saint-Pierre et de Miquelon-Langlade

La mission d'information de votre commission qui s'était déplacée à Saint-Pierre-et-Miquelon du 20 au 23 septembre 2005 avait relevé le souhait

[1] *Prévue à l'article 31-1 du code minier.*

des élus des deux communes de l'archipel d'obtenir une meilleure répartition des compétences entre celles-ci et le conseil général[1].

Mme Karine Claireaux, maire de Saint-Pierre, avait ainsi indiqué aux membres de la mission d'information que la répartition des compétences établie par le statut de 1985 pouvait présenter des difficultés, **le conseil général détenant seul les compétences en matière de fiscalité et d'urbanisme**. Aussi avait-elle souhaité que les communes puissent également exercer des compétences dans ces domaines.

Par ailleurs, il semble nécessaire **d'assurer une plus grande autonomie financière aux communes**, alors que le conseil général dispose aujourd'hui d'une compétence unique sur le territoire en matière fiscale.

La mission d'information de votre commission avait ainsi souligné que si certaines ressources propres des communes proviennent des taxes forfaitaires perçues au titre du traitement des ordures ménagères et de l'eau, leurs autres ressources budgétaires sont issues du reversement du produit des impôts perçus par le conseil général, selon une clef de répartition qu'il définit.

La situation financière des communes doit par conséquent être améliorée, conformément à l'article 72-2 de la Constitution, issu de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, aux termes duquel « *les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi* ». Cet article dispose en outre que les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales doivent représenter, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources.

Aussi les collectivités peuvent-elles recevoir tout ou partie des impositions de toutes natures, la loi pouvant les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine.

Enfin, les élus municipaux de Miquelon-Langlade, et notamment le maire de cette commune, notre collègue, M. Denis Detcheverry, s'étaient déclarés favorables à l'attribution d'une compétence aux maires pour la **délivrance des permis de construire**, dans le cadre d'un schéma d'aménagement qui serait défini par le conseil général.

2. Les propositions de votre commission : améliorer la répartition des compétences entre la collectivité et les deux communes

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à mieux répartir les compétences de la collectivité et des communes en matière d'urbanisme et à garantir l'autonomie financière de celle-ci. Aussi cet amendement vise-t-il à insérer, après le chapitre relatif aux compétences de la

---

[1] *Cf. le rapport fait au nom de la commission des lois par MM. Bernard Saugey, Jean-Claude Peyronnet, Christian Cointat, Philippe Arnaud, Nicolas Alfonsi et Bernard Frimat à la suite d'une mission effectuée au Canada et à Saint-Pierre-et-Miquelon du 15 au 23 septembre 2005, n° 152 (2005-2006), p. 84-86.*

collectivité, une division additionnelle consacrée aux compétences et aux ressources des communes.

Il convient de préciser que l'attribution aux communes de compétences déléguées en matière d'urbanisme a été approuvée lors d'une consultation populaire organisée dans l'archipel le 5 octobre 2006, à l'initiative du conseil général. Ainsi, cette proposition a recueilli 61,7 % de suffrages favorables à Saint-Pierre et 74,4 % à Miquelon-Langlade[1].

• **Donner aux communes des compétences en matière d'urbanisme**

Reprenant certaines dispositions des articles 43 et 50 du statut de Polynésie française, l'amendement que vous propose votre commission vise à **permettre aux communes** de Saint-Pierre et de Miquelon-Langlade **d'intervenir en matière d'urbanisme**. Ce dispositif ferait l'objet d'un nouvel article L.O. 6414-5.

Ainsi, la collectivité territoriale et les communes exerceraient en ce domaine une compétence partagée. Les communes interviendraient dans les conditions définies par la réglementation établie par la collectivité. Celle-ci sera tenue de prévoir cette intervention si elles en manifestent la volonté.

Les communes pourraient par conséquent, si elles le souhaitaient, être associées à l'élaboration du **plan d'aménagement** de l'archipel, qui fixerait les orientations générales de l'organisation de l'espace et déterminerait les espaces et sites naturels ou urbains à protéger.

Selon un principe identique à celui prévu par l'article 43 du statut de la Polynésie française, cette intervention des communes ne pourrait avoir lieu qu'après le transfert, à leur bénéfice, des moyens nécessaires à l'exercice de ces compétences.

En outre, les deux maires pourraient exercer la compétence en matière d'**instruction et de délivrance des autorisations individuelles d'occupation du sol et des certificats d'urbanisme**. Le président du conseil général pourrait en effet leur reconnaître, par arrêté, cette compétence, si le conseil municipal en faisait la demande. Il pourrait également transférer cette compétence de sa propre initiative, à condition d'avoir recueilli l'accord du conseil municipal.

Le maire devrait ensuite exercer la compétence ainsi transférée dans le respect de la réglementation définie par la collectivité.

• **Assurer l'autonomie financière des communes**

Sur le modèle de l'article 53 du statut de la Polynésie française, l'amendement tend à prévoir, au sein d'un nouvel article L.O. 6414-6 du code général des collectivités territoriales, que la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon institue des **impôts ou taxes spécifiques au bénéfice des communes**.

---

[1] *Le taux de participation a atteint 24,8 % à Saint-Pierre et 36,8 % à Miquelon-Langlade.*

Il appartiendra au conseil municipal de déterminer, par délibération, **le taux et les modalités de perception** de ces impôts et taxes, dans le respect de la réglementation applicable dans la collectivité.

Les communes garderaient en outre la compétence pour instituer des redevances pour services rendus (fourniture d'eau, collecte des ordures ménagères …).

L'ensemble des compétences ainsi reconnues aux communes s'exercerait donc dans le respect des attributions du conseil général, auquel il appartiendra d'établir les impositions de toute nature.

TITRE II
TERRITOIRE DE LA COLLECTIVITÉ

CHAPITRE UNIQUE
CHEF-LIEU ET SUBDIVISIONS DE LA COLLECTIVITÉ

Article L.O. 6421-1 nouveau du code général des collectivités territoriales
Territoire de la collectivité – chef-lieu et subdivisions

Le **nouvel article L.O. 6421-1** du code général des collectivités territoriales, reprenant les dispositions du droit commun des départements[1], prévoit que le chef-lieu de la collectivité est fixé par décret, après consultation du conseil général.

TITRE III
LES INSTITUTIONS DE LA COLLECTIVITÉ

Article L.O. 6430-1 nouveau du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6430-1** du code général des collectivités territoriales a pour objet de définir les institutions de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, sur le modèle des institutions du département.

Ainsi, le conseil général serait l'assemblée délibérante de la collectivité, le président du conseil général en étant l'exécutif. Ces institutions comprendraient en outre une commission permanente et un conseil économique et social.

Compte tenu des compétences que le projet de loi organique tend à reconnaître à Saint-Pierre-et-Miquelon, il semble préférable de substituer à la commission permanente un « **conseil exécutif** », comme à Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

---

[1] *Article L. 3113-1 du code général des collectivités territoriales.*

En effet, comme dans ces collectivités, le projet de loi organique donne au mandat des membres de l'assemblée délibérante de Saint-Pierre-et-Miquelon une durée de cinq ans, par référence à la durée du mandat des collectivités dotées de compétences normatives (Assemblée de Polynésie française, Nouvelle-Calédonie).

Par conséquent, dans un objectif de cohérence, votre commission vous soumet un **amendement** tendant à remplacer, au sein du statut de Saint-Pierre-et-Miquelon, la dénomination de commission permanente par celle de conseil exécutif.

Ce dernier suivrait des règles de composition et exercerait des compétences analogues, sous réserve de quelques adaptations, à celles prévues pour les conseils exécutifs de Saint-Barthélemy et Saint-Martin[1].

Elle vous propose en outre un **amendement** de coordination visant à prévoir que les institutions de la collectivité comprennent un conseil économique, social et culturel, et non un conseil économique et social. En effet, si la loi du 11 juin 1985 crée seulement un « comité économique et social », il semble indispensable, au bénéfice de l'actualisation du statut de la collectivité, de doter cette dernière d'un organisme consultatif dont les compétences seraient étendues à la culture, sur le modèle des conseils économiques, sociaux et culturels de Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

Tel est le sens de l'amendement que votre commission vous propose au nouvel article L.O. 6433-1 du code général des collectivités territoriales.

Articles L.O. 6431-1 à L.O. 6431-31 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – Conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6431-1 à L.O. 6431-31** du code général des collectivités territoriales déterminent la composition et les règles de fonctionnement du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, en reprenant les dispositions du droit commun des départements.

Ainsi, les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de l'archipel, que la loi du 11 juin 1985 définit par référence aux normes régissant à cette époque les départements, seront actualisées.

Ces règles seront sensiblement identiques à celles prévues par les articles 4 et 5 du projet de loi organique pour les institutions de Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

1. Règles de composition et de formation du conseil général

Les règles de composition et de formation du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui comptera comme aujourd'hui 19 membres[2], seraient définies, par les **nouveaux articles L.O. 6431-1 à L.O. 6431-5** du

[1] *Cf. le commentaire des articles L.O. 6432-5 à L.O. 6432-8 ci-après.*
[2] *Cf. l'article L.O. 525 du code électoral, à l'article 7 du projet de loi organique.*

code général des collectivités territoriales, sur le modèle des dispositions concernant les conseils généraux des départements[1].

Cependant, à la différence des projets de statut de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, ces règles ne comprendraient pas de dispositif visant à sanctionner l'absentéisme aux réunions du conseil général par une démission d'office.

Par ailleurs, l'article L.O. 6431-4 ne précise pas que lors de la dissolution du conseil général par décret motivé pris en conseil des ministres, le décret doit fixer la date des nouvelles élections. Il prévoit en outre qu'en cas d'urgence, le conseil général pourrait être provisoirement suspendu par arrêté du représentant de l'Etat et non par arrêté motivé du ministre chargé de l'outre-mer comme dans les projets de statut de Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

Votre commission considère que ces deux dispositions seraient également pertinentes à Saint-Pierre-et-Miquelon. Elle vous soumet par conséquent deux **amendements** tendant à :

- permettre au conseil général –ou territorial- de sanctionner l'absentéisme de l'un de ses membres en le déclarant démissionnaire d'office après quatre absences consécutives aux réunions de l'assemblée dans un délai d'au moins quatre mois (article additionnel après l'article L.O. 6431-3) ;

- prévoir que le décret de dissolution du conseil général, lorsque son fonctionnement se révèle impossible, doit fixer la date des nouvelles élections (art. L.O. 6431-4).

- prévoir que la suspension du conseil général en cas d'urgence relève d'un arrêté motivé du ministre chargé de l'outre-mer.

2. Siège et règlement intérieur du conseil général

Les **nouveaux articles L. O. 6431-6 et L.O. 6431-7** du code général des collectivités territoriales, reprenant les articles L. 3121-7 et L. 3121-8 du même code, visent à fixer le siège de l'assemblée délibérante à l'hôtel de la collectivité et à prévoir que le conseil général établit son règlement intérieur dans le mois qui suit son renouvellement.

3. Régime des réunions et séances du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6431-8 et L.O. 6431-9** du code général des collectivités territoriales définissent les conditions de réunion du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, sur le modèle des règles applicables aux conseils généraux des départements (art. L. 3121-9 et L. 3121-10 du code général des collectivités territoriales).

Comme à Saint-Barthélemy et Saint-Martin, le conseil général pourrait en outre être réuni à la demande du représentant de l'Etat.

---

[1] *Art. L. 3121-2 à L. 3121-6 du code général des collectivités territoriales.*

Le régime des séances de l'assemblée délibérante, défini par les **nouveaux articles L.O. 6431-10 à L.O. 6431-12,** suivrait également les règles du droit commun des départements (art. L. 3121-11 à L. 3121-13 du code général des collectivités territoriales)

4. Délibération du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6431-13 à L.O. 6431-16** du code général des collectivités territoriales définissent les conditions d'adoption et de publication des délibérations du conseil général, sur le modèle des dispositions du droit commun des départements[1].

L'article L.O. 6431-16 reprend, dans son second alinéa, les dispositions du second alinéa de l'article L. 3121-17 du code général des collectivités territoriales, permettant à tout électeur ou à tout contribuable de la collectivité de demander la communication des délibérations du conseil général et des procès-verbaux des séances publiques, et de les reproduire par voie de presse.

Ces dispositions ne relèvent pas du domaine de la loi organique. Elles figurent d'ailleurs, pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, dans le projet de loi ordinaire.

Aussi votre commission vous soumet-elle un **amendement** tendant à supprimer ces dispositions du projet de loi organique pour les réintroduire dans le projet de loi ordinaire.

5. Information de l'assemblée délibérante

Les **nouveaux articles L.O. 6431-17 à L.O. 6431-21** du code général des collectivités territoriales fixent les modalités d'information des membres du conseil général sur les affaires de la collectivité.

Ces dispositions, identiques à celles prévues pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, sont établies sur le modèle des règles du droit commun des départements (art. L. 3121-18 à L. 3121-21 du code général des collectivités territoriales).

6. Création de commissions au sein de l'assemblée délibérante et représentation de celle-ci au sein d'organismes extérieurs

Les **nouveaux articles L.O. 6431-22 et L.O. 6431-24** définissent les conditions dans lesquelles le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon pourra, après l'élection de sa commission permanente, former ses commissions, procéder à la désignation de ses membres ou délégués dans des organismes extérieurs, et déléguer une partie de ses attributions à la commission permanente.

L'amendement proposé par votre commission pour substituer à la commission permanente un conseil exécutif s'appliquerait par conséquent à

[1] *Art. L. 3121-14 à L. 3121-16 du code général des collectivités territoriales.*

ces articles. Votre commission vous soumet en outre un **amendement de coordination** visant à prendre en compte cette modification.

Ces règles reprennent les dispositions du droit commun des départements (art. L. 3121-22 et L. 3121-23 du code général des collectivités territoriales).

L'**article L.O. 6431-23** précise les modalités de création, au sein de l'assemblée délibérante, des missions d'information et d'évaluation.

Comme pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, le nombre de membres requis pour obtenir une délibération sur la création d'une telle mission serait fixé à **un sixième de l'effectif** du conseil général, contre un cinquième pour les conseils généraux des départements (art. L. 3121-22-1). La mise en œuvre de cette faculté d'information, qui ne figurait pas dans la loi du 11 juin 1985, serait donc facilitée.

7. Fonctionnement des groupes d'élus du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 643-21 et L.O. 6431-26** du code général des collectivités territoriales fixent les règles de fonctionnement des groupes d'élus au sein du conseil général.

Reprenant les dispositions du droit commun des départements[1], ces articles permettent au conseil général d'affecter aux groupes d'élus, pour leur usage propre ou pour un usage commun, un local administratif et du matériel de bureau.

8. Les relations du conseil général avec le représentant de l'Etat

Les **nouveaux articles L.O. 6431-27 à L.O. 6431-31** du code général des collectivités territoriales définissent les relations de l'assemblée délibérante avec le représentant de l'Etat.

Définies par le titre III de la loi du 11 juin 1985 (art. 30 et 31), ces relations seraient largement précisées par le projet de loi organique, qui reprend à cette fin les règles applicables aux départements.

Ainsi, l'article 30 de la loi du 11 juin 1985 dispose essentiellement que le représentant de l'Etat est seul habilité à s'exprimer au nom de l'Etat devant le conseil général.

L'article L.O. 6431-27, reprenant et complétant l'article L. 3121-25 du code général des collectivités territoriales, prévoit que le représentant de l'Etat est entendu par le conseil général à sa demande et qu'il reçoit communication de l'ordre du jour des séances ainsi que des rapports adressés aux conseillers généraux sur les affaires qui doivent leur être soumises.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** rédactionnel.

---

[1] *Art. L. 3121-24 et L. 3121-24-1 du code général du code des collectivités territoriales*

Par ailleurs, **l'article L.O. 6431-28** reprend les dispositions de l'article 31 de la loi du 11 juin 1985, relatives à l'information réciproque du président du conseil général et du représentant de l'Etat pour l'exercice de leurs attributions.

L'article L.O. 6431-29, reprenant l'article L. 3121-26 du code général des collectivités territoriales, prévoit que le représentant de l'Etat informe le conseil général, par un rapport spécial, de l'activité des services de l'Etat dans l'archipel.

Cette disposition figurait déjà au III de l'article 14 de la loi du 11 juin 1985.

En outre, **l'article L.O. 6431-30** permet au représentant de l'Etat de demander au conseil général ou à la commission permanente de procéder à une **nouvelle lecture d'un acte ou d'une délibération**.

Cette demande devrait intervenir dans les quinze jours suivant la transmission de l'acte, par un arrêté motivé. Dans le cas d'une nouvelle lecture, l'acte ou la délibération ne deviendrait exécutoire qu'après son adoption définitive par le conseil général.

Ce dispositif s'inspire des règles applicables en Nouvelle-Calédonie (art. 103 et 129 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie).

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** de coordination avec la dénomination de « conseil exécutif ».

Enfin, **l'article L.O. 6431-31** permet au représentant de l'Etat, en cas de carence des institutions de la collectivité, de prendre les mesures exigées par les circonstances. Ces mesures devraient avoir pour objet de rétablir le fonctionnement normal des institutions, d'assurer la sécurité de la population, la sauvegarde des intérêts nationaux ou de ceux de la collectivité, et le respect des engagements internationaux de la République.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à reprendre, comme il est également proposé pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, la formulation figurant à l'article 166 du statut de la Polynésie française.

La loi du 11 juin 1985 comporte d'ailleurs une disposition analogue, aux termes de laquelle le représentant de l'Etat « *veille à l'exercice régulier de leurs compétences par les autorités de la collectivité territoriale* ».

CHAPITRE II
LE PRÉSIDENT, LA COMMISSION PERMANENTE ET LE BUREAU DU CONSEIL GÉNÉRAL

Articles L.O. 6432-1 à L.O. 6432-9 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – Président, commission permanente et bureau du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6432-1 à L.O. 6432-9** du code général des collectivités territoriales déterminent les modalités de désignation du président du conseil général et les conditions d'organisation de la commission permanente et du bureau.

I. Désignation, responsabilité et remplacement du président du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6432-1 à L.O. 6432-4** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de définir les modalités de désignation du président du conseil général, ainsi que les conditions de mise en cause de sa responsabilité, de son remplacement et le régime des incompatibilités auquel il sera soumis.

• Désignation du président du conseil général

L'**article L.O. 6432-1** détermine les conditions d'élection du président du conseil général, en reprenant les dispositions de l'article 9 de la loi du 11 juin 1985, identiques à celles de l'article L. 3122-1 du code général des collectivités territoriales relatives à l'élection du président du conseil général du département.

• Mise en cause de la responsabilité du président du conseil général

L'**article L.O. 6432-2** a pour objet de permettre au conseil général de mettre en cause la responsabilité de son président par le vote d'une **motion de défiance constructive**.

Comme pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, ce dispositif est établi sur le modèle de celui qui figure à l'article 38 de la loi du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

Ainsi, la motion de défiance devrait indiquer les motifs pour lesquels elle est présentée, et le nom du candidat appelé à exercer la fonction de président du conseil général en cas d'adoption.

La motion serait soumise à des conditions de délibération et d'adoption identiques à celles prévues par les articles L.O. 6222-4 et L.O. 6322-4 du code général des collectivités territoriales pour les collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin[1].

---

[1] *Cf. le commentaire de ces articles.*

• **Remplacement du président du conseil général**

L'**article L.O. 6432-3** fixe les modalités de remplacement du président du conseil général en cas de vacance de son siège pour quelque cause que ce soit.

Conformément aux dispositions du droit commun des départements[1], les fonctions de président seraient d'abord exercées provisoirement par un vice-président, dans l'ordre des nominations ou, à défaut, par un conseiller général désigné par le conseil, avant qu'il ne soit procédé au renouvellement de la commission permanente.

• **Régime des incompatibilités du président du conseil général**

L'**article L.O. 6432-4** du code général des collectivités territoriales, reprenant les dispositions de l'article L. 3122-3 de ce code, définit les incompatibilités liées aux fonctions de président du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon[2].

Ces fonctions seraient incompatibles avec celles de maire, mais aussi avec toute autre fonction publique non élective et avec les fonctions de membre de la Commission européenne, de membre du directoire de la Banque centrale européenne ou de membre du Conseil de la politique monétaire de la Banque de France.

Ces incompatibilités sont similaires à celles prévues par l'article 17-1 de la loi du 11 juin 1985.

II. Organisation de la commission permanente et du bureau

Les **nouveaux articles L.O. 6432-5 à L.O. 6432-8** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de définir les modalités d'élection des membres de la commission permanente, ainsi que les conditions d'expiration des pouvoirs de celle-ci.

A cette fin, ils reprennent, en les adaptant, les dispositions du droit commun des départements (art. L. 3122-4 à L. 3122-7 du code général des collectivités territoriales).

L'**article L.O. 6432-5** se distingue des dispositions équivalentes des projets de statut de Saint-Barthélemy et Saint-Martin[3] en laissant au conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon **la faculté de fixer le nombre de membres de la commission permanente**. Celle-ci pourrait ainsi compter deux à six vice-présidents et, éventuellement, un ou plusieurs autres membres.

Le projet de loi organique tend ainsi à préserver la latitude que la loi du 11 juin 1985 accordait déjà, à cet égard, à l'assemblée délibérante de la collectivité.

---

[1] Article L. 3122-2 du code général des collectivités territoriales, cf. le tableau de concordance joint en annexe au présent rapport.

[2] Cf. le commentaire de l'article L.O. 6322-3 relatif à Saint-Martin.

[3] Cf. le commentaire des articles L.O. 6222-5 et L.O. 6322-5 du code général des collectivités territoriales.

En effet, l'article 9, quatrième alinéa, de cette loi, dispose qu' « *aussitôt après l'élection du président, et sous sa présidence, le conseil général fixe le nombre des vice-présidents et des autres membres du bureau* ».

Les articles L. 3122-4 et L. 3211-5 du code général des collectivités territoriales donnent d'ailleurs aux conseils généraux une faculté identique pour déterminer la composition de leur commission permanente.

Les conditions de candidature et d'élection aux fonctions de membre de la commission permanente sont également définies sur le modèle des dispositions de droit commun.

Le **nouvel article L.O. 6432-9** du code général des collectivités territoriales reprend les dispositions de l'article L. 3122-8 du même code, afin de prévoir que le président et les membres de la commission permanente ayant reçu de celui-ci la délégation d'une partie de ses fonctions forment le **bureau**.

Le projet de loi organique vise ainsi à préserver une dénomination utilisée au sein de la loi du 11 juin 1985, héritée de l'ancien statut départemental de l'archipel.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à réécrire la section 2 du chapitre II du titre III du livre IV de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales relative à la commission permanente, afin de **doter la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon d'un conseil exécutif** dont la composition et le fonctionnement suivraient celui des conseils exécutifs de Saint-Barthélemy et Saint-Martin[1], en fixant cependant le nombre de vice-présidents à cinq au lieu de quatre, afin de respecter le format actuel de la commission permanente[2].

En conséquence, et conformément au souhait exprimé par le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon dans sa délibération du 6 octobre 2006 relative aux projets de loi organique et ordinaire, le bureau du conseil général serait supprimé. Le conseil exécutif comprendrait, outre le président, quatre vice-présidents et deux autres conseillers.

L'amendement proposé tend en outre :

- à reprendre la section 3 relative à la **dissolution et à la suspension du conseil exécutif** figurant dans le projet de statut de Saint-Martin (art. L.O. 6322-15), afin de permettre au Gouvernement et au représentant de l'Etat de prendre les mesures appropriées lorsque le fonctionnement de cette institution locale se révèle impossible ;

- à prévoir, au sein d'une section 4, que le contentieux de l'élection du président du conseil territorial et du conseil exécutif est confié au conseil d'Etat, selon un dispositif analogue à celui proposé par votre commission pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

---

[1] *Cf. le commentaire des articles L.O. 6222-5 à L.O. 6222-14 et L.O. 6322-5 à L.O. 6322-14, créés par les articles 4 et 5 du projet de loi organique.*

[2] *Celle-ci comprend, outre le président du conseil général, cinq vice-présidents et deux conseillers. Le nouveau conseil exécutif aurait la même composition.*

CHAPITRE III
LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Articles L.O. 6433-1 à L.O. 6433-3 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – conseil économique et social

Les **nouveaux articles L.O. 6433-1 à L.O. 6433-3** du code général des collectivités territoriales définissent la composition et les compétences du conseil économique et social de l'archipel.

L'article 18 de la loi du 11 juin 1985 dote en effet la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon d'un comité économique et social, exerçant des compétences consultatives.

Le projet de loi organique actualise les règles de fonctionnement de cette institution en reprenant les dispositions relatives au conseil économique et social de Mayotte (art. L. 3533-1 à L. 3533-5).

Il paraît souhaitable que les professionnels, les syndicats, organismes ou associations concourant à la vie culturelle de l'archipel puissent également exercer auprès du conseil général, un rôle consultatif.

Aussi votre commission vous soumet-elle un **amendement** tendant à doter Saint-Pierre-et-Miquelon, comme les autres collectivités d'outre-mer, **d'un conseil économique, social et culturel**.

Cet amendement tend par conséquent à intégrer le domaine culturel dans la composition et les compétences de cette institution. A cette fin, il réécrit entièrement le chapitre III du titre III du livre III de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales.

CHAPITRE IV
CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS

Articles L.O. 6434-1 à L.O. 6434-10 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Institutions de la collectivité – Conditions d'exercice des mandats

Les **nouveaux articles L.O. 6434-1 à L.O. 6434-10** du code général des collectivités territoriales définissent les conditions d'exercice des mandats des membres du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, par référence aux dispositions applicables aux membres des conseils généraux des départements.

1. Droit à la formation

Le **nouvel article L.O. 6434-1** du code général des collectivités territoriales rend applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon les articles L. 3123-10 à L. 3123-14 de ce code.

Les élus de la collectivité territoriale bénéficieront ainsi des mêmes garanties en matières de droit à la formation que les élus des départements, qu'il s'agisse du droit à un congé de formation (art. L. 3123-11), ou de la compensation des pertes de revenu subies du fait de l'exercice du droit à la formation (art. L. 3123-12).

Votre commission estime nécessaire l'harmonisation des garanties accordées aux élus des collectivités de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon dans l'exercice de leur mandat. Aussi vous soumet-elle un **amendement tendant à réécrire le présent chapitre**, afin de permettre aux conseillers généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon -les conseillers territoriaux si l'on tient compte du changement de dénomination proposé par votre commission- de déterminer, par analogie avec les règles applicables aux conseils généraux des départements et aux conseils régionaux, les garanties accordées à ces élus :

- en matière d'autorisation d'absence ou de crédit d'heure ;

- dans l'exercice d'une activité professionnelle ;

- à l'issue de leur mandat ;

- en matière de droit à la formation, de régime de sécurité sociale et de retraite.

2. Régime indemnitaire

Les **nouveaux articles L.O. 6434-2 et L.O. 6434-3** du code général des collectivités territoriales précisent le régime indemnitaire des conseillers généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon, en reprenant les règles applicables aux conseillers généraux des départements. Ce régime indemnitaire n'était pas défini au sein de la loi du 11 juin 1985.

Il appartiendra au conseil général de fixer, par une délibération adoptée à la majorité absolue de ses membres, le montant de l'indemnité versée à ceux-ci pour l'exercice effectif de leurs fonctions (art. L.O. 6434-2, premier alinéa).

En cas de renouvellement de l'assemblée, cette délibération devrait être adoptée dans les trois mois suivant l'installation du nouveau conseil général (art. L.O. 6434-2, deuxième alinéa).

Par ailleurs, chaque délibération relative aux indemnités devrait être assortie d'un tableau récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux membres du conseil général.

Enfin, l'**article L.O. 6434-3** rend applicables aux élus de l'archipel les dispositions de droit commun relatives au **plafonnement du montant total des rémunérations et indemnités de fonction** perçues par un élu qui serait par ailleurs titulaire d'autres mandats électoraux, qui siégerait à ce titre au conseil d'administration d'un établissement public local, du centre national de la fonction publique territoriale ou qui exercerait des fonctions dans une société d'économie mixte locale.

Votre commission vous propose, au sein de son amendement réécrivant le chapitre III, de **préciser le régime indemnitaire des conseillers** territoriaux de Saint-Pierre-et-Miquelon en reprenant le dispositif prévu par les articles L. 3123-15 à L. 3123-17 du code général des collectivités territoriales pour les conseillers généraux des départements. Votre commission vous propose d'ailleurs un dispositif similaire pour Mayotte, Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

Ainsi, il reviendrait au conseil général -territorial- de fixer l'indemnité de ses membres, par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique (indice majoré 820).

Le tableau suivant présente les plafonds qui seraient institués pour l'indemnité des membres du conseil territorial :

Fonction[1]	Taux nominal
Conseiller territorial	Traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique, majoré de 40 %
Président du conseil territorial	Indemnité maximale de conseiller territorial majorée de 45 %
Vice-président	Indemnité maximale de conseiller territorial majorée de 40 %
Membre du conseil exécutif autre que le président et les vice-présidents	Indemnité maximale de conseiller territorial majorée de 10 %

3. Responsabilité de la collectivité en cas d'accident

Le **nouvel article L.O. 6434-6** du code général des collectivités territoriales prévoit, sur le modèle de l'article L. 3123-26 du même code, que la collectivité territoriale prend en charge les conséquences dommageables des accidents subis par les membres du conseil général dans l'exercice de leurs fonctions. Cette disposition relève de la loi ordinaire.

L'**amendement** proposé par votre commission tend par conséquent à retirer cet article du projet de loi organique, pour l'insérer dans le projet de loi ordinaire.

4. Responsabilité et protection des élus

Le **nouvel article L.O. 6434-10** du code général des collectivités territoriales confère au président du conseil général, aux vice-présidents et aux conseillers généraux ayant reçu délégation certaines des protections dont bénéficient les exécutifs des communes, départements et régions[2].

---

[1] *Tenant compte du changement de dénomination proposé par votre commission.*

[2] *Ces protections ont été définies par la loi n° 2000-647 du 10 juillet 2000 tendant à préciser la définition des délits non intentionnels et par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité. Cf. l'article L. 3123-29 du code général des collectivités territoriales.*

Les conseillers généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon chargés de fonctions exécutives bénéficieraient par conséquent :

- d'une **protection matérielle** organisée par la collectivité conformément aux règles fixées par le code pénal, les lois spéciales et le code général des collectivités territoriales ;

- d'une **protection contre les violences, menaces et outrages** dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, la collectivité étant par ailleurs tenue de réparer, le cas échéant, le préjudice subi.

Ne figurent pas dans le projet de loi organique les dispositions relatives à la protection du président du conseil général, du conseiller général le suppléant ou ayant reçu une délégation, ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions, lorsque celui-ci fait l'objet de **poursuites pénales** à l'occasion de faits n'ayant pas le caractère d'une faute détachable de l'exercice de ces fonctions.

Elles se trouvent en revanche à l'article L. 6434-9 du projet de loi.

Votre commission estime que l'ensemble des dispositions relatives à la responsabilité et à la protection des élus relève des règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la collectivité au sens de l'article 74 de la Constitution et doit par conséquent figurer au sein de la loi organique.

Aussi, l'**amendement** que vous soumet votre commission tend-il à insérer dans le projet de loi organique les dispositions relatives à la protection de certains élus lorsqu'ils font l'objet de poursuites pénales[1].

TITRE IV
PARTICIPATION DES ÉLECTEURS À LA VIE DE LA COLLECTIVITÉ

Le titre IV du projet de statut de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon rassemble les articles visant à étendre à l'archipel les nouveaux dispositifs de démocratie locale créés depuis 2003.

Chacun de ces dispositifs –pétition des électeurs, référendum local et consultation des électeurs– fait l'objet d'un chapitre particulier au sein de ce titre.

Articles L.O. 6441-1 à L.O. 6443-1 nouveaux du code général des collectivités territoriales
Participation des électeurs à la vie de la collectivité

Les nouveaux articles L.O. 6441-1 à L.O. 6443-1 du code général des collectivités territoriales permettent aux institutions et aux électeurs de

[1] *Un autre amendement tend à retirer ces dispositions de l'article premier du projet de loi.*

Saint-Pierre-et-Miquelon de recourir aux outils créés depuis la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 pour renforcer la démocratie locale.

Ainsi, les règles applicables à l'archipel en matière de **pétition, de référendum local et de consultation des électeurs** seront semblables à celles prévues pour les trois autres collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique[1].

Selon les règles définies par l'article 122, I, de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, la consultation peut être **limitée aux électeurs d'une partie du ressort de la collectivité**, pour les affaires intéressant spécialement cette partie de la collectivité.

A la différence des dispositions relatives à Saint-Barthélemy et Saint-Martin, l'article L.O. 6443-1 relatif à la consultation des électeurs prend en compte **l'existence de communes** sur le territoire de la collectivité.

Ainsi, le ou les organisateurs d'une demande de consultation dans la collectivité devraient communiquer au président du conseil général une copie des listes électorales des communes où sont inscrits les auteurs de la demande (art. L.O. 6443-1, paragraphe III)[2].

Par ailleurs, le représentant de l'Etat doit notifier aux maires des communes dans lesquelles est prévue une consultation, la délibération de la collectivité qui l'organise. Cette notification doit intervenir dans un délai de quinze jours suivant son adoption, afin de permettre le bon déroulement de la consultation (art. L.O. 6443-1, paragraphe VI)[3].

En effet, **il revient aux maires d'organiser le scrutin**. Dans l'hypothèse où un maire refuserait de s'acquitter de cette mission, le représentant de l'Etat pourrait, après l'en avoir requis, y procéder d'office, dans des conditions identiques à celles prévues par le droit commun des collectivités territoriales.

Outre un **amendement** rédactionnel à l'article L.O. 6441-1, votre commission vous soumet, à l'article L.O. 6443-1, un **amendement** tendant à rendre applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon les onze premiers alinéas de l'article L.O. 1112-6 du code général des collectivités territoriales, afin de prévoir qu'une consultation locale ne peut avoir lieu en même temps qu'un scrutin général, ou que la campagne électorale d'un scrutin général.

---

[1] Cf. le commentaire des articles L.O. 6331-1 à L.O. 6333-1 du code général des collectivités territoriales, relatifs à Saint-Martin.

[2] Cette disposition reprend l'article L. 1112-16, troisième alinéa, du code général des collectivités territoriales, issu de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

[3] Cette disposition reprend l'article L. 1112-18 du code général des collectivités territoriales.

TITRE V
RÉGIME JURIDIQUE DES ACTES PRIS PAR LES AUTORITÉS DE LA COLLECTIVITÉ ET RELATIONS ENTRE L'ETAT ET LA COLLECTIVITÉ

CHAPITRE PREMIER
PUBLICITÉ ET ENTRÉE EN VIGUEUR

Articles L.O. 6451-1-1 à L.O. 6451-5 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Publicité et entrée en vigueur des actes pris par les autorités de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6451-1 à L.O. 6451-5** du code général des collectivités territoriales définissent le régime de publicité et d'entrée en vigueur des actes pris par les autorités de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ce régime, inspiré du droit commun des départements (art. L. 3131-1 à L. 3131-5 du code général des collectivités territoriales), est très proche de celui prévu pour les trois autres collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique.

Aussi les actes pris par les autorités de la collectivité seront-ils exécutoires de plein droit dès leur publication au *Journal officiel* de Saint-Pierre-et-Miquelon, leur affichage ou leur notification aux intéressés et après leur transmission au représentant de l'Etat (**art. L.O. 6451-1**).

Il revient au président du conseil général de certifier, sous sa responsabilité, le caractère exécutoire des actes, dont la transmission au représentant de l'Etat peut être effectuée par tout moyen, y compris par voie électronique, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat.

Votre commission vous propose de prévoir, par **amendement**, que la publication ou l'affichage des actes de la collectivité est également organisé, à titre complémentaire mais non exclusif, sur support numérique, afin d'harmoniser le régime de publicité applicable aux collectivités d'outre-mer et de faciliter l'accès au droit local.

Le **nouvel article L.O. 6451-2** dresse la liste des actes qui sont soumis à ces modalités d'entrée en vigueur, en transposant exactement celle qui figure à l'article L. 3131-2 du code général des collectivités territoriales[1].

Le **nouvel article L.O. 6451-3** prévoit que les actes réglementaires pris par les autorités de la collectivité sont nécessairement publiés au *Journal officiel*.

---

[1] *Cf. le tableau de la concordance figurant en annexe du présent rapport.*

En outre, conformément aux règles de droit commun (art. L. 3131-4 du code général des collectivités territoriales), les actes ne figurant pas dans la liste de ceux qui doivent être publiés et transmis au représentant de l'Etat sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur affichage ou à leur notification aux intéressés (**art. L.O. 6451-4 du code général des collectivités territoriales**).

Enfin, les actes pris par les autorités de la collectivité au nom de l'Etat et les actes relevant du droit privé obéissent à des dispositions propres.

CHAPITRE II
CONTRÔLE DE LÉGALITÉ

Articles L.O. 6452-1 à L.O. 6452-5 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Contrôle de légalité des actes
pris par les autorités de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6452-1 à L.O. 6452-5** du code général des collectivités territoriales définissent les modalités de contrôle de la légalité des actes de la collectivité, qui doivent être transmis, à cette fin, au représentant de l'Etat (art. L.O. 6451-2).

1. La procédure courante de contrôle de la légalité des actes de la collectivité

Les **articles L.O. 6452-1 à L.O. 6452-3** du code général des collectivités territoriales déterminent la procédure courante de contrôle de la légalité des actes de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon, en reprenant les dispositions applicables aux départements (art. L. 3132-1 à L. 3132-4 du même code).

Toutefois, ils comportent une adaptation de ces dispositions visant à prendre en compte l'exercice par la collectivité de compétences normatives transférées par l'Etat.

Ainsi, l'article L.O. 6452-1, cinquième alinéa, prévoit que lorsque le représentant de l'Etat assortit un recours contre un acte pris par la collectivité en application de ses **compétences normatives**[1] d'une **demande de suspension**, cet acte ne peut entrer en vigueur avant que le tribunal n'ait statué sur cette demande.

Ce dispositif, qui figure également dans les projets de statut de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, ne s'applique pas aux actes par lesquels la collectivité fixerait des règles fiscales.

---

[1] *Définies au II de l'article L.O. 6414-1 du code général des collectivités territoriales.*

En outre, l'acte suspendu à la demande du représentant de l'Etat redevient exécutoire si le tribunal administratif ne statue pas dans un délai de trois mois.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article L.O. 6452-2 afin de permettre à tout membre du conseil général -ou territorial- d'assortir son recours concernant un acte de la collectivité ou de ses établissements publics d'une demande de suspension.

Il ne serait fait droit à cette demande de suspension que si l'un des moyens invoqués paraissait, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. La demande de suspension n'aurait pas elle-même d'effet suspensif.

2. Contrôle du respect de la répartition des compétences et information des membres de l'assemblée délibérante

L'**article L.O. 6452-4** définit une procédure spécifique de contrôle du respect de la répartition des compétences entre l'Etat, la collectivité et les communes, sur le modèle du dispositif prévu à l'article 174 du statut de la Polynésie française.

Aux termes de ce dispositif, il appartient au tribunal administratif, lorsqu'il est saisi d'un recours contre certains actes de la collectivité invoquant une application erronée de la répartition des compétences entre l'Etat, la collectivité et les communes, ou lorsqu'il soulève ce moyen d'office, de transmettre le dossier pour avis au Conseil d'Etat.

Sont soumises à cette procédure les délibérations et décisions prises en matière de marchés publics, d'emprunt et de gestion de la trésorerie, les décisions réglementaires prises par le président du conseil général dans l'exercice de son pouvoir de police et les actes réglementaires pris par les autorités de la collectivité.

Le Conseil d'Etat doit se prononcer dans un délai de trois mois, toute décision sur le fond étant repoussée jusqu'à sa décision ou, à défaut, jusqu'à l'expiration de ce délai. Le tribunal administratif dispose ensuite, après la publication de l'avis du Conseil d'Etat ou après l'expiration du délai de trois mois qui lui est imparti, de deux mois pour statuer.

Enfin, l'**article L.O. 6452-5**, reprenant l'article 181 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, prévoit que le président du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon informe les membres de cette assemblée des décisions des juridictions administratives ou judiciaires relatives à la légalité des actes de la collectivité. Le président du conseil général est tenu de procéder à cette information lors de la plus proche réunion de l'assemblée suivant la notification de la décision.

CHAPITRE III
EXERCICE PAR UN CONTRIBUABLE OU UN ÉLECTEUR DES ACTIONS APPARTENANT À LA COLLECTIVITÉ

Article L.O. 6453-1 nouveau
du code général des collectivités territoriales
Exercice par un contribuable ou un électeur des actions appartenant à la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6453-1 du code général des collectivités territoriales** permet à tout contribuable inscrit à Saint-Pierre-et-Miquelon ou à tout électeur inscrit sur les listes électorales de la collectivité d'exercer, en demande ou en défense, et à ses frais et risques, les actions qu'il croit appartenir à la collectivité et que celle-ci, préalablement appelée à en délibérer, aurait refusé ou négligé d'exercer.

Ce droit d'action est ouvert dans des conditions similaires à celles prévues par le droit commun des départements, à l'article L. 3133-1 du code général des collectivités territoriales.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à reprendre, à cet article, pour des motifs de clarté rédactionnelle, la formulation prévue à l'article L.O. 6243 du projet de statut de Saint-Barthélemy.

CHAPITRE IV
RELATIONS ENTRE L'ÉTAT ET LA COLLECTIVITÉ

SECTION 1
Services de l'Etat mis à disposition

Articles additionnels après l'article L.O. 6453-1
du code général des collectivités territoriales
Services de l'Etat mis à la disposition de la collectivité

Les dispositions relatives aux services de l'Etat mis à disposition de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon ne figurent pas dans le projet de loi organique, mais dans le projet de loi ordinaire.

Pourtant, la mise à disposition des services de l'Etat constitue un élément déterminant du fonctionnement de la collectivité, qui relève, aux termes de l'article 74, cinquième alinéa, de la Constitution, de la loi organique.

Les dispositions relatives à la mise à disposition des collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin de services de l'Etat figurent d'ailleurs dans le projet de loi organique.

Aussi votre commission vous soumet-elle un **amendement** tendant à réintroduire dans le projet de loi organique les dispositions figurant aux

articles L. 6454-1 et au second alinéa de l'article L. 6454-2 du code général des collectivités territoriales, au sein de l'article premier du projet de loi.

Ainsi, le **nouvel article L.O. 6454-1** proposé par votre commission, adaptant les dispositions de l'article L. 3141-1 du code général des collectivités territoriales relatif aux services déconcentrés de l'Etat mis à la disposition du département, et de l'article 33 de la loi du 11 juin 1985, prévoit que :

- des **conventions** entre l'Etat et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon fixent les modalités selon lesquelles des agents et des services de l'Etat sont mis à la disposition, en tant que de besoin, de la collectivité, ces conventions prévoyant notamment la mise à disposition du président du conseil général –ou territorial- des services déconcentrés de l'Etat pour la préparation et l'exécution des délibérations du conseil général (ou territorial) ;

- le président du conseil général -ou territorial- adresse aux chefs de service les **instructions nécessaires** pour l'exécution des tâches qu'il leur confie ;

- le président du conseil général -ou territorial- assure le **contrôle de l'exécution** de ces tâches et peut déléguer, sous sa surveillance et sa responsabilité, sa signature aux chefs des services déconcentrés de l'Etat pour l'exécution des missions qu'il leur confie.

Le **nouvel article L.O. 6454-1** codifie en outre le second alinéa de l'article 34 de la loi du 11 juin 1985 relative au statut de l'archipel, afin de prévoir que le président du conseil général -ou territorial- communique chaque année au représentant de l'Etat son appréciation sur le fonctionnement des services de l'Etat mis à sa disposition.

Articles L.O. 6454-3 et L.O. 6454-4
du code général des collectivités territoriales
Coordination entre les services de l'Etat et de la collectivité et responsabilité de la collectivité

Le **nouvel article L.O. 6454-3** du code général des collectivités territoriales, reprenant l'article L. 3142-1 du même code, confie la coordination entre l'action des services de l'Etat et celle des services de la collectivité au représentant de l'Etat et au président du conseil général, tenus de l'assurer conjointement.

Le **nouvel article L.O. 6454-4** du code général des collectivités territoriales établit que la collectivité peut voir sa responsabilité supprimée ou atténuée lorsqu'une autorité relevant de l'Etat s'est substituée au président du conseil général pour mettre en œuvre des mesures de police, dans des cas où selon des modalités non prévues par la loi.

Cette dispense totale ou partielle de responsabilité constitue une garantie fondamentale reconnue, pour le département, à l'article L. 3143-1 du code général des collectivités territoriales.

Les dispositions relatives à la responsabilité de la collectivité relèvent de la loi ordinaire. Aussi, votre commission vous soumet-elle un **amendement** tendant à retirer l'article L.O. 6454-4 du projet de loi organique, afin de le réintroduire au sein du projet de loi ordinaire.

TITRE VI
ADMINISTRATION ET SERVICES DE LA COLLECTIVITÉ

CHAPITRE PREMIER
COMPÉTENCES DU CONSEIL GÉNÉRAL

Articles L.O. 6461-1 à L.O. 6461-15 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6464-1 à L.O. 6461-15** du code général des collectivités territoriales définissent les compétences du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, en codifiant les dispositions de la loi du 11 juin 1985 et en les actualisant sur le modèle des dispositions applicables aux régions et aux départements.

1. Définition des modalités d'exercice des compétences normatives du conseil général

Les compétences du conseil général seront définies sur le modèle des compétences du département, au **nouvel article L.O. 6461-1** du code général des collectivités territoriales[1].

Le projet de loi organique codifie par ailleurs les dispositions de la loi du 11 juin 1985 relatives aux compétences de la collectivité.

Ainsi, le **nouvel article L.O. 6461-2** donne au conseil général la compétence pour fixer les règles applicables à la collectivité dans les matières où la loi attribue à celle-ci une compétence normative[2].

Dans ces matières, l'Etat conservera cependant la compétence pour fixer les règles relatives à la recherche, à la constatation et à la répression des infractions.

---

[1] Reprenant et adaptant les dispositions de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales, cf. le tableau de concordance figurant en annexe du présent rapport.

[2] Ces compétences sont définies à l'article L.O. 6414-1, qui reprend les domaines de compétence mentionnés à l'article 21, premier alinéa, de la loi du 11 juin 1985 (fiscalité, douanes, urbanisme, logement).

L'**article L.O. 6461-3** précise que les délibérations par lesquelles le conseil général fixe les règles relevant du domaine de la loi en matière de fiscalité, de régime douanier, d'urbanisme, de construction, d'habitation ou de logement, doivent être adoptées **à la majorité absolue de ses membres**.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** tendant à prévoir que ces délibérations sont adoptées au scrutin public, selon un principe identique à celui figurant à l'article 142 du statut de la Polynésie française.

L'**article L.O. 6461-4** codifie les compétences reconnues par l'article 21 de la loi du 11 juin 1985 au conseil général pour assortir les infractions aux règles qu'il édicte de **peines d'amende** n'excédant pas le maximum prévu par le code pénal en matière contraventionnelle (**paragraphe I**).

Le conseil général conserve par ailleurs la possibilité de prévoir des **peines correctionnelles**, sous réserve d'une **homologation législative de sa délibération** (**paragraphe II**).

Dans les mêmes conditions, il peut assortir les infractions aux règles qu'il édicte de **sanctions complémentaires.** Ces sanctions devraient respecter les limites définies par la loi et les règlements pour les infractions de même nature (**paragraphe III**).

En outre, le conseil général peut définir des amendes, majorations, intérêts ou indemnités de retard sanctionnant les infractions aux règles d'assiette et de recouvrement des impôts, droits et taxes qu'il institue.

Enfin, il serait possible au conseil général de déterminer des contraventions de grande voirie pour réprimer les atteintes au domaine public de la collectivité (**paragraphe IV**).

2. Habilitation du conseil général à adapter les dispositions législatives et réglementaires en vigueur

L'**article L.O. 6461-5** du code général des collectivités territoriales permet à la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon d'obtenir une habilitation à adapter les lois et règlements à ses **contraintes et caractéristiques particulières**.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à remplacer l'article L.O. 6461-5 par six articles afin d'apporter à la procédure d'habilitation des précisions indispensables, identiques à celles proposées pour Mayotte, Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

Ainsi, l'amendement tend à prévoir que :

- la demande d'habilitation doit faire l'objet d'une **délibération motivée** du conseil général -ou territorial-, **mentionnant les dispositions législatives ou réglementaires en cause** ou, lorsque la demande porte sur l'adaptation d'une disposition réglementaire non encore publiée et nécessaire à l'application d'une disposition législative, la disposition législative en cause ;

- la demande d'habilitation **expose les caractéristiques et contraintes particulières justifiant le recours à cette procédure** et précise la finalité des mesures que le conseil général -ou territorial- envisage de prendre ;

- la demande d'habilitation ne peut porter sur l'une des matières visées au quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution et demeurant de la compétence de l'Etat ;

- la délibération demandant une habilitation est publiée au *Journal officiel*, après avoir été transmise au Premier ministre et au représentant de l'Etat ;

- **l'habilitation** accordée par la loi ou par le décret **expire à l'issue d'un délai de deux ans** à compter de sa promulgation ;

- les recours dirigés contre la délibération tendant à demander l'habilitation ou contre la délibération adoptée sur le fondement d'une habilitation sont portés devant le Conseil d'Etat ;

- les délibérations prises en application de l'habilitation sont adoptées à la majorité absolue des membres du conseil général -ou territorial- et ne peuvent être soumises au référendum local ;

- les délibérations prises sur le fondement d'une habilitation indiquent les dispositions législatives ou réglementaires auxquelles elles dérogent ;

- les dispositions législatives ou règlementaires d'une délibération prises sur le fondement d'une habilitation ne peuvent être modifiées par la loi ou par le règlement que sur **mention expresse**.

3. L'exercice des compétences dévolues aux conseils généraux et aux conseils régionaux

L'**article L.O. 6461-6** du code général des collectivités territoriales rappelle que le conseil général exerce les compétences dévolues par les lois et règlements aux conseils généraux des départements et aux conseils régionaux.

Il codifie par conséquent les dispositions de l'article 20 de la loi du 11 juin 1985, sans toutefois rappeler, comme à l'article L.O. 6414-1 relatif aux compétences de la collectivité, que celle-ci n'exerce pas les attributions du département et de la région relatives à la **construction et à l'entretien des collèges et lycées**.

Votre commission vous soumet un **amendement** visant, dans un souci de cohérence, à préciser les exceptions aux compétences des conseils généraux des départements et des conseils régionaux exercées par le conseil général -territorial- de Saint-Pierre-et-Miquelon. Il prévoit par conséquent que celui-ci n'exerce pas les compétences relatives :

- à la construction et à l'entretien des collèges et lycées, à l'accueil, à la restauration et à l'hébergement dans ces établissements et au recrutement et à la gestion des personnels techniciens et ouvriers de service ;

- à la construction, à l'aménagement, à l'entretien et à la gestion de la voirie classée en route nationale ;

- à la lutte contre les maladies vectorielles.

4. Droit de proposition visant à modifier des dispositions législatives ou réglementaires

L'**article L.O. 6461-7** du code général des collectivités territoriales codifie et actualise les dispositions de l'article 23 de la loi du 11 juin 1985[1], permettant au conseil général d'adresser au ministre de l'outre-mer des propositions de modification ou d'adaptation des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur ou en cours d'élaboration.

Le champ de l'article L.O. 6461-7 est légèrement différent de celui de l'article 23, puisque le conseil général ne pourrait plus faire de proposition concernant des dispositions en cours d'élaboration.

En revanche, il pourrait toujours élaborer des propositions de dispositions législatives ou réglementaires relatives au développement économique, social et culturel de l'archipel.

Il pourrait en outre, comme auparavant, émettre des propositions quant à **l'organisation et au fonctionnement des services publics de l'Etat** à Saint-Pierre-et-Miquelon. Ces propositions seraient adressées au Premier ministre par l'intermédiaire du représentant de l'Etat.

L'article L.O. 6461-7 ne précise pas à qui seraient présentées les propositions de dispositions législatives ou réglementaires, alors que l'article 23 de la loi du 11 juin 1985 dispose qu'elles doivent être adressées au « *ministre chargé des départements et territoires d'outre-mer* ».

Votre commission vous propose donc à cet article un **amendement** tendant à préciser que ces propositions sont adressées au ministre chargé de l'outre-mer, par l'intermédiaire du représentant de l'Etat.

5. Pouvoirs du conseil général en matière de relations extérieures et de coopération régionale

Les **articles L.O. 6461-8 à L.O. 6461-12** du code général des collectivités territoriales définissent les modalités de participation de l'archipel à l'action conduite par la France en matière européenne et internationale lorsqu'elle intéresse la collectivité.

Comme à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, le conseil général pourrait ainsi exercer dans ces domaines des prérogatives inspirées de celles reconnues aux départements et régions d'outre-mer[2].

La mission d'information de votre commission qui s'est rendue dans l'archipel en septembre 2005, a souligné **la nécessité pour la collectivité de**

---

[1] *Cf. cet article au sein du tableau de concordance figurant en annexe au présent rapport.*
[2] *Cf. le commentaire des articles L.O. 6351-7 à L.O. 6351-10 relatifs à Saint-Martin.*

développer la coopération régionale avec les provinces atlantiques du Canada[1].

L'actualisation des compétences du conseil général dans ce domaine lui permettra d'intensifier les actions conduites depuis l'accord relatif au développement de la coopération régionale en Saint-Pierre-et-Miquelon et les Provinces atlantiques canadiennes, signé à Paris le 2 décembre 1994.

En effet, dans le cadre du nouveau statut, le conseil général pourra :

- exercer un **pouvoir d'avis en matière européenne** (**art. L.O. 6461-8** du code général des collectivités territoriales, adaptant les articles L.O. 3444-1 et L. 3444-3 du même code, relatifs aux DOM) ;

- exercer un pouvoir de proposition en matière de **coopération régionale**, en vue de la conclusion d'accords entre la France, les Etats-Unis et le Canada ou d'accords avec des organismes régionaux (**art. L.O. 6461-9** du code général des collectivités territoriales, adaptant l'article L. 3441-2 du même code relatif aux DOM) ;

- obtenir des autorités de la République l'autorisation pour le président du conseil général de **négocier des accords de coopération régionale** (**art. L.O. 6461-10** du code général des collectivités territoriales, adaptant l'article L. 3441- du même code relatif aux DOM) ;

- devenir, avec l'accord des autorités de la République, **membre associé des organismes régionaux** de l'Atlantique Nord (**art. L.O. 6461-11** du code général des collectivités territoriales, adaptant l'article L. 4433-4-5 du même code relatif aux régions d'outre-mer) ;

- **recourir aux sociétés d'économie mixte locales** pour la mise en œuvre des actions engagées en matière de coopération régionale (**art. L.O. 6461-12** du code général des collectivités territoriales, adaptant les dispositions de l'article L. 3441-7, relatif aux DOM).

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article L.O. 6461-10 du code général des collectivités territoriales, afin de permettre au conseil général -ou territorial- de Saint-Pierre-et-Miquelon, de **conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement**.

Ce nouvel article permettrait en outre à la collectivité de mettre en œuvre ou de financer des actions à caractère humanitaire. Cet amendement tend ainsi à appliquer à Saint-Pierre-et-Miquelon, comme à Mayotte, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, le dispositif de la proposition de loi

---

[1] *Cf. le rapport fait au nom de la commission des lois par MM. Bernard Saugey, Jean-Claude Peyronnet, Christian Cointat, Philippe Arnaud, Nicolas Alfonsi et Bernard Frimat, à la suite d'une mission effectuée au Canada et à Saint-Pierre-et-Miquelon du 15 septembre au 23 septembre 2005, n° 152 (2005-2006), p. 72-73.*

présentée par notre collègue Michel Thiollière et adoptée par le Sénat le 27 octobre 2005 sur le rapport de notre collègue Charles Guené[1].

6. Réglementation du droit de transaction

L'**article L.O. 6461-13** du code général des collectivités territoriales permet au conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon de réglementer le droit de transaction dans les matières administrative, fiscale, douanière et économique relevant de sa compétence.

Le projet de loi organique reconnaît ainsi à l'assemblée délibérante de l'archipel une faculté identique à celle figurant à l'article 23 du statut de la Polynésie française.

7. Ouverture au public de casinos

L'article 54 de la loi n° 93-1 du 4 janvier 1993 portant dispositions diverses relatives aux départements d'outre-mer et aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon reconnaît au conseil général de l'archipel la compétence pour autoriser l'ouverture au public de **casinos** par dérogation à l'article 410 du code pénal. Ceux-ci devraient comporter des locaux distincts et séparés où seraient pratiqués les jeux de hasard.

Le **nouvel article L.O. 6461-14** du code général des collectivités territoriales tend à préserver cette compétence, en dépit de l'absence de casino à Saint-Pierre-et-Miquelon.

8. Les dérogations à l'obligation de dépôt des fonds de la collectivité auprès de l'Etat

L'**article L.O. 6461-15** du code général des collectivités territoriales confie au conseil général la compétence pour décider de déroger à l'obligation de dépôt des fonds de la collectivité auprès de l'Etat, dans les conditions définies pour l'ensemble des collectivités territoriales par l'article L. 1618-2 du code général des collectivités territoriales.

Le conseil général pourrait déléguer l'exercice de cette compétence à son président.

---

[1] *Rapport n°29 (2005-2006) de M. Charles Guené, fait au nom de la commission des lois sur la proposition de loi de M. Michel Thiollière relative au renforcement de la coopération décentralisée en matière de solidarité internationale.*

CHAPITRE II
COMPÉTENCES DU PRÉSIDENT DU CONSEIL GÉNÉRAL

Articles L.O. 6462-1 à L.O. 6462-15 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Compétences du président du conseil général

Les **nouveaux articles L.O. 6462-1 à L.O. 6462-15** du code général des collectivités territoriales ont pour objet de définir les compétences du président du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ils s'inspirent, pour l'essentiel, des dispositions applicables aux présidents des conseils généraux des départements (titre II du livre II de la troisième partie du code général des collectivités territoriales)[1].

Les compétences du président du conseil général, aujourd'hui regroupées au sein de l'article 17 de la loi du 11 juin 1985, sont précisées, en intégrant les dispositions du droit commun des départements.

Le président du conseil général reste l'**organe exécutif de la collectivité** (**art. L.O. 6462-1**). A ce titre, il lui revient de représenter la collectivité, de préparer et d'exécuter les délibérations du conseil général et de présider la commission permanente[2].

Il est chargé de désigner les membres de l'assemblée délibérante appelés à siéger au sein d'organismes extérieurs pour y représenter la collectivité (**art. L.O. 6462-3**)[3].

• **Pouvoirs de police et pouvoirs de substitution du représentant de l'Etat**

L'**article L.O. 6462-6** maintient la compétence du président du conseil général pour **gérer le domaine de la collectivité**. Il exerçait déjà cette compétence en application de l'article 17, quatrième alinéa, de la loi du 11 juin 1985.

L'article L.O. 6462-6 lui confie en outre, sur le modèle de l'article L. 3221-4 du code général des collectivités territoriales, l'exercice des **pouvoirs de police afférents à la gestion du domaine de la collectivité**, notamment en matière de circulation et sous réserve des attributions dévolues aux maires.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** rédactionnel.

---

[1] *Cf. le tableau de concordance figurant en annexe au présent rapport.*
[2] *Que votre commission vous propose de dénommer conseil exécutif, en raison des compétences qui peuvent lui être confiées et par analogie avec les institutions des collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin.*
[3] *Cette disposition étend l'article L. 3221-7 du code général des collectivités territoriales à l'archipel.*

En cas de carence du président du conseil général, le représentant de l'Etat pourrait exercer un pouvoir de substitution défini à l'**article L.O. 6462-2**, qui reprend les dispositions de l'article L. 3221-5 du code général des collectivités territoriales.

Par ailleurs, l'**article L.O. 6462-7** confie au président du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon la police des ports maritimes de l'archipel. Il s'agit d'une compétence analogue à celle reconnue aux présidents de conseils généraux des départements par l'article L. 3221-6 du code général des collectivités territoriales.

• L'ordonnancement des dépenses et la direction de l'administration de la collectivité

L'article 17, troisième alinéa, de la loi du 11 juin 1985 dispose que le président du conseil général est « *ordonnateur des dépenses de la collectivité et prescrit l'exécution de ses recettes* ».

L'**article L.O. 6462-4** du code général des collectivités territoriales réaffirme et précise cette compétence, en étendant les dispositions des articles L. 3221-2 et L. 3221-3-1 du même code.

Ainsi, dans l'hypothèse où le président du conseil général serait déclaré **comptable de fait** par un jugement du juge des comptes statuant définitivement, il serait suspendu de sa qualité d'ordonnateur jusqu'à ce qu'il ait reçu quitus de sa gestion.

Par ailleurs, l'**article L.O. 6462-5**, reprenant les dispositions de l'article L. 3221-3, troisième alinéa, du code général des collectivités territoriales, affirme la compétence du président du conseil général pour diriger les services de la collectivité.

Enfin, l'**article L.O. 6462-9** précise que le président du conseil général est **seul chargé de l'administration de la collectivité**. Il pourrait toutefois, dans des conditions identiques à celles prévues par l'article L. 3221-3, premier et deuxième alinéas, déléguer l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents ou, en cas d'empêchement de ceux-ci, à des membres du conseil général.

• Compétence pour agir en justice au nom de la collectivité

L'**article L.O. 6462-8** du code général des collectivités territoriales permet au président du conseil général d'accomplir tous actes conservatoires ou interruptifs de déchéance, en des termes identiques à ceux figurant à l'article 17, avant-dernier alinéa, de la loi du 11 juin 1985.

En revanche, cet article ne reprend pas les dispositions de l'article 17, autorisant le président du conseil général à intenter les actions au nom de la collectivité territoriale.

Votre commission vous soumet par conséquent un **amendement** tendant à permettre au président du conseil général –ou territorial-, en vertu d'une délibération de la commission permanente –le conseil exécutif selon la

dénomination proposée par votre commission– d'intenter les actions et de défendre devant les juridictions au nom de la collectivité.

L'**article L.O. 6462-10** reconnaît au président du conseil général la faculté de saisir le tribunal administratif d'une **demande d'avis** portant sur l'interprétation du statut de l'archipel, ou sur l'applicabilité dans la collectivité d'un texte législatif ou réglementaire.

Cette faculté est définie sur le modèle de celle prévue à l'article 175 du statut de la Polynésie française pour le président et le président de l'assemblée de cette collectivité.

En cas de difficulté sérieuse, le président du tribunal administratif pourrait **transmettre la demande au Conseil d'Etat**.

Par ailleurs, si la demande portait sur la répartition des compétences entre l'Etat, la collectivité et les communes, elle devrait être transmise sans délai au Conseil d'Etat, selon une disposition reprenant le principe appliqué aux recours formés contre les actes de la collectivité[1].

• **Passation et exécution des marchés publics**

L'**article L.O. 6462-11** adapte à Saint-Pierre-et-Miquelon les articles L. 3221-11 et L. 3221-11-1 du code général des collectivités territoriales, afin de permettre au président du conseil général, par délégation de ce conseil, de prendre toute décision concernant la préparation, la passation, l'exécution et le règlement des marchés de travaux, de fourniture et de services susceptibles d'être passés sans formalités préalables en raison de leur montant.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à assurer la cohérence de ce dispositif en respectant une forme identique à celle des dispositions de droit commun.

• **Prérogatives financières**

L'**article L.O. 6462-12**, s'inspirant des dispositions de l'article L. 3211-2 du code général des collectivités territoriales, permet au président du conseil général de réaliser, par délégation du conseil général et dans les limites fixées par celui-ci, les opérations financières suivantes :

- emprunts et opérations de gestion des emprunts ;

- lignes de trésorerie ;

- dérogation à l'obligation de dépôt des fonds auprès de l'Etat.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** rédactionnel.

---

[1] *Cf. l'article L.O. 6452-4 du code général des collectivités territoriales.*

• **Compétences en matière internationale et européenne**

Les **articles L.O. 6462-13 à L.O. 6462-15** donnent au président du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon des compétences analogues à celles des présidents des conseils généraux et régionaux d'outre-mer en matière d'action internationale et européenne.

Ainsi, le président du conseil général ou son représentant pourrait :

- être chargé par les autorités de la République de les **représenter au sein d'organismes régionaux de l'Atlantique Nord**, y compris ceux dépendant des institutions spécialisées des Nations-Unies (**art. L.O. 6462-13**, reprenant l'article L. 3441-3, dernier alinéa, du code général des collectivités territoriales) ;

- recevoir des autorités de la République le pouvoir de **négocier et signer des accords avec des Etats ou territoires situés dans l'Atlantique Nord** ou avec des organismes régionaux de cette zone, dans les domaines de compétence de l'Etat (**art. L.O. 6462-14**, reprenant l'article L. 3441-3, premier alinéa, du code général des collectivités territoriales) ;

- participer, à sa demande, au sein de la délégation française, aux **négociations avec l'Union européenne et la Communauté européenne** relatives aux relations de l'archipel avec ces dernières[1] (**art. L.O. 6462-5**, reprenant l'article L. 3441-5, deuxième alinéa, du code général des collectivités territoriales).

Le président du conseil général pourrait en outre demander à l'Etat de prendre l'initiative de négociations avec l'Union européenne et la Communauté européenne en vue d'obtenir des mesures spécifiques utiles au développement de la collectivité (**art. L.O. 6462-15**, second alinéa).

Votre commission vous soumet à l'article L.O. 6462-14 un **amendement** tendant à corriger une erreur de référence.

Division additionnelle
(art. L.O. 6463-2 à L.O. 6463-8 nouveaux du code général des collectivités territoriales)
Compétences du conseil exécutif

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer, au sein du titre VI du présent projet de statut, un chapitre III consacré aux compétences du conseil exécutif dont la création vous est proposée.

Les compétences du conseil exécutif de Saint-Pierre-et-Miquelon seraient définies sur le modèle de celles des conseils exécutifs de Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Elles seraient cependant moins étendues, en raison des attributions plus circonscrites de l'archipel, en particulier en matière normative.

---

[1] *Saint-Pierre-et-Miquelon appartient à la catégorie des pays et territoires d'outre-mer (PTOM), qui ne font pas partie de l'Union européenne mais lui sont associés.*

Ainsi, le conseil exécutif aurait une compétence générale pour arrêter les projets de délibération à soumettre au conseil général -ou territorial- (**nouvel article L.O. 6463-1**).

Il lui reviendrait de prendre, sur proposition du président du conseil territorial, les règlements nécessaires à la mise en œuvre des délibérations et d'exercer les compétences qui lui sont déléguées par ce conseil.

Par ailleurs, les membres du conseil exécutif exerceraient les attributions dévolues aux vice-présidents et membres des commissions permanentes du conseil général du département et du conseil régional (**nouvel article L.O. 6463-2)**.

Le **nouvel article L.O. 6463-3** permettrait aux membres du conseil exécutif d'être chargés d'animer et de contrôler un secteur de l'administration de la collectivité. Ils devraient alors en rendre compte devant le conseil exécutif.

En outre, il reviendrait au conseil exécutif de délibérer sur les décisions individuelles relatives à la nomination aux emplois fonctionnels de la collectivité (**nouvel article L.O. 6463-4)**. Le conseil exécutif serait consulté par le ministre chargé de l'outre-mer ou par le représentant de l'Etat (**nouvel article L.O. 6463-5**) sur :

- la préparation des plans opérationnels de secours pour faire face aux risques majeurs ;

- la réquisition et la coordination des moyens concourant à la sécurité civile ;

- la desserte aérienne et maritime.

Le **nouvel article L.O. 6463-6** du code général des collectivités territoriales permettrait au conseil exécutif d'émettre des vœux sur les compétences relevant de l'Etat.

Le **nouvel article L.O. 6463-7** tend à prévoir la consultation du conseil exécutif en matière de communication audiovisuelle.

Enfin, le **nouvel article L.O. 6463-8** vise à définir le régime des décisions du conseil exécutif, qui seraient prises à majorité de ses membres.

TITRE VII
FINANCES DE LA COLLECTIVITÉ

CHAPITRE PREMIER
BUDGETS ET COMPTES

Articles L.O. 6471-1 et L.O. 6471-2 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Budget et comptes de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6471-1 et L.O. 6471-2** du code général des collectivités territoriales rassemblent les dispositions relatives à l'organisation du budget de la collectivité, à son adoption et au règlement des comptes.

L'**article L.O. 6471-1** rend applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions de l'article L. 3311-1 du code général des collectivités territoriales, prévoyant que le budget de la collectivité est établi en section de fonctionnement et en section d'investissement, et qu'il comporte des chapitres et des articles.

L'**article L.O. 6471-2** rend applicables dans l'archipel les dispositions de droit commun de la procédure budgétaire des collectivités territoriales. Seraient par conséquent applicables, avec des adaptations, à Saint-Pierre-et-Miquelon :

- l'article L. 3312-1, prévoyant la tenue d'un **débat d'orientation budgétaire** dans un délai de deux mois avant l'examen du budget de la collectivité ;

- l'article L. 3561-4, définissant la liste des données devant figurer en annexe des documents budgétaires ;

- l'article L. 1612-1, permettant à l'exécutif de la collectivité de mettre en recouvrement les recettes et d'engager, liquider et mandater les dépenses de la section de fonctionnement lorsque le budget n'a pas été adopté avant le 1er janvier de l'exercice auquel il s'applique ;

- l'article L. 1612-2, **permettant au représentant de l'Etat de saisir la chambre territoriale des comptes** si le budget de la collectivité n'a pas été adopté avant le 31 mars de l'exercice auquel il s'applique ou avant le 15 avril de l'année du renouvellement des organes délibérants ;

- l'article L. 1612-5, prévoyant une **rectification du budget initial** suivant les recommandations de la chambre territoriale des comptes lorsque celui-ci n'est pas voté en équilibre réel ;

- l'article L. 1612-6, disposant que n'est pas en déséquilibre un budget dont la section de fonctionnement comporte un excédent et dont la section d'investissement est en équilibre réel après reprise des résultats apparaissant au compte administratif de l'exercice précédent ;

- l'article L. 1612-8, **obligeant la collectivité à transmettre son budget au représentant de l'Etat** dans les 15 jours suivant le délai limite fixé pour son adoption ;

- l'article L. 1612-9, définissant la procédure suivie lorsque la chambre territoriale des comptes a été saisie du budget de la collectivité par le représentant de l'Etat ou lorsque le budget a été réglé et rendu exécutoire par ce dernier ;

- l'article L. 1612-10, prévoyant la suspension de l'exécution du budget qui est transmis à la chambre territoriale des comptes ;

- l'article L. 1612-11, permettant à l'assemblée délibérante d'apporter des **modifications au budget** jusqu'au terme de l'exercice auquel elles s'appliquent ;

- l'article L. 1612-12, définissant l'arrêté des comptes de la collectivité ;

- l'article L. 1612-13, prévoyant la transmission au représentant de l'Etat du **compte administratif de la collectivité**, dans les quinze jours suivant le délai limite fixé pour son adoption ;

- l'article L. 1612-14, prévoyant des **mesures de redressement** proposées par la chambre territoriale des comptes lorsque l'arrêté des comptes de la collectivité fait apparaître dans l'exécution du budget un déficit égal ou supérieur à 5 % ;

- l'article L. 1612-15, définissant les **dépenses obligatoires** de la collectivité ;

- l'article L. 1612-16, permettant au représentant de l'Etat, en cas de carence de la collectivité, de mandater une dépense obligatoire ;

- l'article L. 1612-17, relatif au paiement d'astreintes par la collectivité en cas de condamnations par la justice ;

- l'article L. 1612-18, relatif au paiement d'intérêts moratoires dans le cadre des commandes publiques ;

- l'article L. 1612-19, prévoyant **l'information de l'assemblée délibérante sur les avis formulés par la chambre territoriale des comptes** et les arrêtés pris par le représentant de l'Etat ;

- l'article L. 1612-19-1, relatif au caractère d'utilité publique qui peut être attaché aux dépenses ayant donné lieu à une déclaration en gestion de fait par la chambre territoriale des comptes ;

- l'article L. 1612-20, rendant les dispositions budgétaires relatives à Saint-Pierre-et-Miquelon applicables aux établissements publics de la collectivité.

La procédure budgétaire applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon, à la différence des dispositions prévues pour Mayotte, Saint-Barthélemy et

Saint-Martin, est entièrement définie par référence aux articles du code général des collectivités territoriales.

Afin d'assurer l'intelligibilité des dispositions relatives à la procédure budgétaire applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon, votre commission vous soumet un **amendement** tendant à remplacer les références aux articles du code général des collectivités territoriales par un dispositif complet.

Toutefois, cet amendement ne reprend pas les dispositions de l'article L. 3561-4 du code général des collectivités territoriales, relatives aux données annexées aux documents budgétaires, qui relèvent de la loi ordinaire.

Il comprend en revanche les dispositions de l'article L. 1612-4 de ce code, définissant l'équilibre réel des sections de fonctionnement et d'investissement du budget, qui n'étaient pas visées à l'article 6 du projet de loi organique.

CHAPITRE II
DÉPENSES

Articles L.O. 6472-1 à L.O. 6472-3 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Dépenses de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6472-1 à L.O. 6472-3** du code général des collectivités territoriales fixent les règles relatives aux dépenses de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, sur le modèle des articles L. 3562-1 à L. 3562-3 du même code.

Seront par conséquent obligatoires pour la collectivité les **dépenses obligatoires** pour les départements et les régions, les dépenses liées à l'exercice d'une compétence transférée, ainsi que :

- les dépenses relatives aux indemnités de fonctions des membres de l'assemblée délibérante ;

- les cotisations aux régimes d'assurance maladie-maternité et d'assurance vieillesse des salariés et assimilés de droit privé (**art. L.O. 6472-1**).

Par ailleurs, l'**article L.O. 6472-2** permet au conseil général de porter au budget un **crédit pour dépenses imprévues**, dans des conditions identiques à celles définies par l'article L. 3562-2 du code général des collectivités territoriales.

Enfin, l'**article L.O. 6472-3** précise les conditions d'utilisation du crédit pour dépenses imprévues, en reprenant les dispositions de l'article L. 3562-3 du code général des collectivités territoriales.

CHAPITRE III
RECETTES

Articles L.O. 6473-1 à L.O. 6473-3 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Recettes de la collectivité

Les **nouveaux articles L.O. 6473-1 à L.O. 6473-3** du code général des collectivités territoriales définissent les règles applicables aux recettes de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'**article L.O.6473-1** reprend les dispositions de l'article L. 3331-1 du code général des collectivités territoriales, abrogé par l'article 4, II, de la loi n° 2003-132 du 19 février 2003 portant réforme des règles budgétaires et comptables applicables aux départements.

Ces dispositions déterminent l'utilisation des fonds libres de l'exercice antérieur et de l'exercice courant, qui doivent être cumulés, suivant leur origine, avec les ressources de l'exercice en cours, afin que le conseil général puisse leur donner, le cas échéant, une affectation nouvelle, au sein d'un budget supplémentaire.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à remplacer les dispositions de l'article L.O. 6473-1, reprenant des dispositions abrogées, par les dispositions en vigueur.

Les **articles L.O. 6473-2 et L.O. 6473-3** définissent respectivement les recettes de la section de fonctionnement et les recettes de la section d'investissement du budget de la collectivité, en adaptant les dispositions des articles L. 3563-3 et L. 3563-4 du code général des collectivités territoriales.

CHAPITRE IV
COMPTABILITÉ

Les dispositions de ce chapitre relèvent de la loi ordinaire.

CHAPITRE V
DISPOSITIONS DIVERSES

Article L.O. 6475-1 nouveau
du code général des collectivités territoriales
Précision relative à l'application des dispositions législatives visées

Le **nouvel article L.O. 6475-1** précise que les dispositions législatives auxquelles renvoie le titre VII du statut de Saint-Pierre-et-Miquelon, relatif aux finances de la collectivité, sont celles en vigueur à la date de promulgation de la loi organique.

Par conséquent, les modifications qui seraient apportées à ces dispositions après la promulgation du statut ne seront pas applicables à la collectivité.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 6 **ainsi modifié**.

TITRE III
DISPOSITIONS DE DROIT ÉLECTORAL

Article 7
(Livre VI nouveau du code électoral)
Dispositions électorales particulières à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon

Cet article insère un livre VI nouveau dans le code électoral relatif aux « *dispositions particulières à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon* ».

Pour ce faire, le présent article transforme l'actuel livre VI du code (dispositions finales) en livre VII et son article L. 450 actuel en article L. 555 nouveau (I). Le livre VI nouveau du code électoral s'insèrerait donc entre le livre V relatif aux dispositions applicables à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et à Wallis-et-Futuna, et le livre VII précité. A ce titre, votre commission vous propose un amendement pour corriger une erreur matérielle.

En l'état du droit, c'est le livre III du code électoral qui prévoit « *les dispositions particulières à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et à la collectivité départementale de Mayotte* » (les articles L. 328 à L. 334-3-2 étant relatifs à Saint-Pierre-et-Miquelon, et les articles L. 334-4 à L. 334-17 étant relatifs à Mayotte).

Ce livre est abrogé[1] par coordination avec l'insertion du nouveau livre VI, qui regrouperait non seulement les dispositions particulières à Saint-Pierre-et-Miquelon (titre IV, articles L.O. 518 à L. 544) et à Mayotte (titre Ier, articles L.O. 450 à L. 476), mais également celles relatives aux nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy (titre II) et de Saint-Martin (titre III). Un titre V (art. L. 545) préciserait ses conditions d'application.

Comme dans le droit en vigueur, les titres relatifs à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon comportent cinq chapitres (dispositions communes ; élection du député ; élection des conseillers généraux ; élection des conseillers municipaux ; élection du ou des sénateurs).

---

[1] *Voir article 14.*

Les titres II et III, relatifs à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, ne sont constitués, en revanche, que d'un chapitre unique, relatif aux modalités d'élection des conseillers généraux (II).

Par coordination avec ses amendements remplaçant le conseil général par un « conseil territorial » et créant des sièges de sénateurs dans ces deux collectivités, **votre commission vous propose un amendement de réécriture** des intitulés des titres II et III, afin d'y instaurer trois chapitres, respectivement relatifs aux dispositions communes à l'élection des conseillers territoriaux et du sénateur (chapitre Ier), à l'élection des conseillers territoriaux (chapitre II) et à l'élection du sénateur (chapitre III).

I. Les dispositions communes aux diverses élections (articles L.O. 450, L.O. 477, L.O. 497 et L.O. 518 nouveaux du code électoral).

Repris des articles L.O. 328-1, L. 328-1-1 et L. 334-4 actuels du code électoral pour l'application de ce dernier à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte, les articles précités substituent les titres et appellations spécifiques des collectivités et des autorités concernées à ceux qui sont en vigueur dans le droit commun.

Pour Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, ces articles sont insérés dans les dispositions communes à l'élection du député, des conseillers généraux et des conseillers municipaux.

Votre commission vous propose plusieurs amendements rédactionnels dont l'un corrige une omission à l'article L.O. 450 nouveau. Afin de permettre leur application à toutes les élections, la commission vous propose aussi d'insérer le dispositif des articles L.O. 477 et L.O. 497 nouveaux dans le chapitre relatif aux dispositions communes aux diverses élections prévues pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin (conseillers territoriaux et sénateur).

II. Dispositions applicables à l'élection des députés (chapitre II des titres Ier et IV, articles L.O. 457 et L.O. 521 nouveaux du code électoral)

Les députés sont élus pour cinq ans au suffrage universel direct dans des **circonscriptions électorales spécifiques (**définies dans le tableau n° 1 annexé au code électoral attribuant à chaque département ou collectivité d'outre-mer un nombre de sièges correspondant à l'importance de sa population).

A l'heure actuelle, sur 577 députés, 7 représentent les diverses collectivités d'outre-mer. Ainsi, la loi n° 86-825 du 11 juillet 1986, qui a arrêté le découpage actuel des circonscriptions législatives, a pris en considération l'augmentation du nombre de députés résultant de la création de sièges de députés pour la Nouvelle-Calédonie (2), la Polynésie française (2) et les îles Wallis-et-Futuna (1) alors qualifiées de *« territoires d'outre-mer* », ainsi que pour les « *collectivités territoriales* » de Mayotte (1) et de

Saint-Pierre-et-Miquelon (1), par la loi organique n° 85-689 du 10 juillet 1985[1].

Les articles L.O. 328-2 et L.O. 334-6-1 actuels du code électoral prévoient respectivement la représentation de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et celle de la collectivité départementale de Mayotte à l'Assemblée nationale par un député.

Ce principe est désormais affirmé à l'article L.O. 457 nouveau du code électoral pour Mayotte et à l'article L.O. 521 nouveau du même code pour Saint-Pierre-et-Miquelon.

Par parallélisme, les deux nouvelles collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, instituées par le présent texte, pourraient bénéficier d'une représentation parlementaire.

Cependant, traditionnellement soucieuse du respect de la courtoisie parlementaire et attachée au libre choix des députés pour déterminer leur régime électoral, votre commission s'en remet à la sagesse de l'Assemblée nationale pour créer ou non ces nouveaux sièges de députés et fixer les modalités de leur première élection.

III. Les dispositions applicables aux conseillers généraux et territoriaux (articles L.O. 458 à L.O. 461, L.O. 477 à L.O. 496, L.O. 497 à L.O. 517 et L.O. 524 à L. 542 nouveaux du code électoral)

Le livre III actuel du code électoral étant abrogé, le présent article tend à insérer les dispositions applicables aux conseillers généraux de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon dans le nouveau livre VI. Il précise en outre le régime électoral des conseillers généraux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Les règles applicables aux conseillers généraux de Mayotte, posées par la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001, sont très proches de celles en vigueur pour les conseillers généraux de droit commun, conformément au statut de collectivité départementale de Mayotte.

Il en va de même pour celles aujourd'hui applicables aux conseillers généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon. Toutefois, le présent article tend à rapprocher ces dernières de celles instituées pour les conseillers de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin (durée de mandat de cinq ans ; scrutin de liste…).

A cet égard, par coordination avec ses amendements antérieurs, votre commission vous propose de modifier le titre de conseil général en conseil territorial et celui de conseiller général en conseiller territorial dans tout le livre VI du code électoral, afin de distinguer nettement les conseils généraux des départements et de Mayotte, dont les membres sont élus pour six ans, des assemblées délibérantes des trois autres collectivités régies

---

[1] *En effet, conformément à l'article 25 de la Constitution, une loi organique doit fixer la durée des pouvoirs de chaque assemblée et le nombre de ses membres.*

par l'article 74 de la Constitution, dont les prérogatives cumulent celles de plusieurs collectivités territoriales de droit commun et dont les membres exerceront un mandat de cinq ans.

A. Le mode de scrutin de l'élection des conseillers généraux et territoriaux (articles L.O. 458 à L.O. 460, L. 381 à L.O. 485, L.O. 501 à L.O. 505 et L.O. 525 à L.O. 529 nouveaux du code électoral).

1. Les règles applicables aux conseillers généraux de Mayotte

L'article L. 334-8 actuel du code électoral prévoit l'application à Mayotte de la plupart des articles du titre III du livre Ier du code électoral, relatif à l'élection des conseillers généraux des départements, sous réserve des dispositions spécifiques prévues aux articles L. 334-9 à L. 334-12-2 du code électoral.

Le mode de scrutin applicable est identique à celui de l'article L. 192 actuel du code électoral : **les conseillers généraux de Mayotte sont élus pour six ans et renouvelés par moitié tous les trois ans au mois de mars.**

Le présent article reproduit ce mode de scrutin en lui donnant valeur organique (article L.O. 459 nouveau), et précise explicitement que chaque canton de Mayotte élit un membre du conseil général (article 458) et que le renouvellement du conseil général de Mayotte a lieu en même temps que celui des conseils généraux des départements (article L.O. 459, dernier alinéa).

Le dispositif proposé reprend celui de l'article L. 192 précité sur deux autres points :

- lors de la première réunion suivant son renouvellement intégral, le conseil général divise les cantons en deux séries et fixe leur ordre de renouvellement par tirage au sort ;

- lorsqu'un nouveau canton est créé par la fusion de deux cantons n'appartenant pas à la même série, il est procédé à une nouvelle élection, à la date du renouvellement le plus proche, pour pourvoir le nouveau siège (l'article L. 334-8 actuel exclut son application). Dans cette hypothèse, le conseiller général de celui des deux anciens cantons qui appartient à la série renouvelée à la date la plus lointaine peut exercer son mandat jusqu'à son terme.

Les autres modalités du mode de scrutin des conseillers généraux de Mayotte, désormais inscrites dans des dispositions spécifiques, ne sont également que des reprises du droit en vigueur (articles L. 193 et L. 210-1 du code électoral) :

- élection au premier tour du candidat qui a obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés et un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits ;

- élection à la majorité relative au second tour, qui a lieu entre les candidats ayant obtenu un nombre de suffrages au moins égal à 10 % du

nombre des électeurs inscrits au premier tour. Si un seul candidat remplit cette condition, le candidat ayant obtenu après celui-ci le plus grand nombre de suffrages peut se maintenir.

Si aucun candidat ne remplit cette condition, les deux candidats arrivés en tête au premier tour peuvent se présenter au second.

2. Le mode de scrutin des conseillers territoriaux des autres collectivités

A l'heure actuelle, les articles L. 328-4 à L. 331-2 du code électoral, qui seraient abrogés, prévoient que **le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon est composé de dix-neuf membres élus pour six ans au mois de mars.** Il est renouvelé intégralement.

Pour l'élection, la collectivité territoriale est divisée en **deux circonscriptions électorales** (Saint-Pierre : quinze sièges ; Miquelon-Langlade : quatre sièges).

Les conseillers généraux sont élus au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes comportant autant de candidats que de sièges à pourvoir, augmentés de trois pour la circonscription de Saint-Pierre et d'un pour la circonscription de Miquelon-Langlade, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation.

Au premier tour de scrutin, la liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés se voit attribuer un nombre de sièges égal à la moitié du nombre des sièges à pourvoir, arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur lorsqu'il y a plus de quatre sièges à pourvoir et à l'entier inférieur lorsqu'il y en a moins de quatre.

Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la **représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne**.

Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, il est procédé à un second tour entre les listes ayant obtenu au moins 10% des suffrages exprimés au premier tour et la liste qui a obtenu le plus grande nombre de voix obtient la prime majoritaire précitée. (Pour être admises à la répartition des sièges, les listes doivent avoir obtenu au moins 5% des suffrages exprimés.)

En cas d'égalité de suffrages entre plusieurs listes, ces sièges sont attribués à celle dont les candidats ont la moyenne d'âge la plus élevée. Puis, les autres sièges sont répartis à la représentation proportionnelle et à la plus forte moyenne. Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages ou, à défaut, au plus âgé des candidats susceptibles d'être élus (les

sièges étant attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque liste).

Toutes ces règles sont reproduites pour l'élection du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon aux articles L.O. 525 à L.O. 529 nouveaux du code électoral, qui introduisent toutefois **deux innovations** :

- comme le rappelle l'exposé des motifs du présent texte, « *la durée du mandat du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon est ramenée de six* **à cinq ans***, pour tenir compte de l'importance des attributions de cette assemblée, et pour l'aligner ainsi sur la durée du mandat des assemblées délibérantes des collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution* » (article L.O. 526) ;

- par ailleurs, il est précisé que **seules peuvent se présenter au second tour, le cas échéant après retrait d'une liste plus favorisée, les deux listes arrivées en tête au premier tour**. La précision selon laquelle ces listes devraient toujours avoir obtenu 10 % des suffrages exprimés au premier tour pour être qualifiées au second semble donc désormais inutile. A défaut (une seule liste répond à cette condition ou aucune ne la remplit), les deux premières listes pourraient se présenter au second tour.

Ce mode de scrutin inspire celui mis en place pour l'élection des conseillers généraux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin (articles L.O. 481 à L.O. 484 et L.O. 501 à L.O. 504) sous réserve de quelques différences notables :

- le conseil général de Saint-Barthélemy doit compter **dix-neuf membres** et celui de Saint-Martin, **vingt-trois** : **la collectivité forme une circonscription électorale unique** (les listes compteraient trois noms supplémentaires) ;

- **la prime majoritaire** accordée à la liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour ou arrivée en tête au second, est de **sept sièges** à Saint-Barthélemy et de **huit sièges** à Saint-Martin ;

- par cohérence, le seuil de 10 % des suffrages exprimés ne serait pas exigé des listes de candidats pour l'accès au second tour : seules les deux listes arrivées en tête au premier tour, après retrait éventuel d'une liste plus favorisée, pourraient concourir lors du deuxième tour.

Outre plusieurs amendements rédactionnels aux articles précités, votre commission vous propose :

- d'inscrire à l'article L.O. 460 du code électoral, relatif aux conditions encadrant les candidatures à l'élection des conseillers généraux de Mayotte, le **principe de l'interdiction des candidatures multiples**, par parallélisme avec sa fixation au niveau organique pour les autres collectivités (articles L.O. 485, L.O. 505 et L.O. 529) ;

- **sous réserve d'un nouvel examen des modalités d'accès des listes au second tour, de maintenir le mode de scrutin proposé pour l'élection de**

Saint-Barthélemy et de Saint-Martin et de modifier le mode de scrutin des conseillers territoriaux de Saint-Pierre-et-Miquelon afin de mieux affirmer l'identité du conseil territorial tout en préservant l'ancrage de proximité des conseillers. Les 19 conseillers territoriaux seraient désormais élus **dans une circonscription unique[1], constituée de deux sections** communales correspondant d'une part à Saint-Pierre, représentée par 15 sièges, et d'autre part, à Miquelon-Langlade, représentée par 4 sièges.

L'élection aurait toujours lieu au scrutin de liste à deux tours avec dépôt de listes comportant autant de candidats que de sièges à pourvoir, plus trois pour Saint-Pierre et un pour Miquelon-Langlade. La liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour ou au second obtiendrait une prime majoritaire, **égale au tiers des sièges à pourvoir dans chaque section**, **arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur.**

La fixation de la prime majoritaire au tiers des sièges à pourvoir et non plus à la moitié, tend à prendre en considération la nécessité d'assurer une majorité stable et cohérente au conseil territorial sans y méconnaître le pluralisme d'idées et d'opinions, eu égard aux prérogatives étendues de la collectivité et à harmoniser le seuil de cette prime avec celles en vigueur pour l'élection des conseils de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin qui bénéficient au statut comparable.

Les sièges restants seraient répartis, au sein de chaque section, entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, **au prorata des voix obtenues par chaque liste dans l'ensemble de la circonscription** (articles L.O. 525 à L.O. 529 du code électoral).

Comme dans la version initiale du présent texte, en cas de second tour, seules les deux listes arrivées en tête au premier tour, éventuellement après retrait d'une liste mieux placée, pourraient y participer.

Lors de la consultation effectuée par le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon sur le présent projet de loi, le 5 octobre 2006, le principe de l'organisation du scrutin dans la circonscription unique a été validé par les citoyens de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ce dispositif permettrait de garantir la représentation de la section de Saint-Pierre par 15 sièges et celle de Miquelon-Langlade par 4 sièges (article L.O. 525 du code électoral).

B. Les conditions à remplir par les candidats (articles L.O. 481, L.O. 463, L.O. 468, L.O. 469, L.O. 470, L.O. 480, L.O. 485, L.O. 488, L.O. 491, L.O. 492, L.O. 493, L.O. 500, L.O. 505, L.O. 508, L.O. 512,

---

[1] *Lors de la consultation informelle organisée le 5 octobre dernier par le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, le principe de l'élection des conseillers territoriaux dans une circonscription unique correspondant à l'archipel a été approuvé par les électeurs de Saint-Pierre (à 51,8%) et de Miquelon (62,8%).*

L.O. 513, L.O. 514, L.O. 524, L.O. 529, L.O. 532, L.O. 536, L.O. 537 et L.O. 538 nouveaux du code électoral).

1. Les obligations formelles des candidats

L'article L.O. 529 nouveau du code électoral précise les règles formelles encadrant les candidatures à l'élection au conseil de Saint-Pierre-et-Miquelon, en élevant au niveau organique le dispositif de l'article L. 331-2 actuel du code électoral qui :

- prohibe les candidatures dans plus d'une circonscription ou sur plus d'une liste ;

- impose une obligation de **parité** sur les listes similaire à celle qui existe aux élections municipales dans les communes de 3.500 habitants et plus : sur celles-ci, l'écart entre le nombre de candidats de chaque sexe ne peut être supérieur à un et au sein de chaque groupe entier de six candidats dans l'ordre de présentation de la liste doit figurer un nombre égal de candidats de chaque sexe ;

- exige une déclaration de candidature (établie par le candidat placé en tête de la liste et déposée en préfecture) pour chaque tour de scrutin ;

- encadre l'accès des listes au second tour (seuil d'accès précité de 10 % des suffrages exprimés ; possibilité pour ces listes d'intégrer des candidats ayant figuré sur des listes ne se présentant pas au second tour et ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier ; obligation pour les candidats ayant figuré sur une même liste au premier tour de ne figurer que sur une liste au second…).

Ces dispositions sont reproduites à l'identique pour les candidats à l'élection du conseil de Saint-Barthélemy (article L.O. 485) et de Saint-Martin (article L.O. 505).

Cela a été indiqué, votre commission vous propose plusieurs amendements (aux articles L.O. 525, 526, 527 et 529 du code électoral) afin d'adapter les règles de l'article L.O. 529 par coordination avec la constitution de deux sections au sein de chaque liste pour l'élection du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ainsi, au sein de chaque liste, une section représenterait Saint-Pierre et une autre, Miquelon-Langlade. 18 candidats figureraient sur la première de ces sections et 5 candidats sur la seconde, les candidats « en excédent » devant assurer le remplacement des titulaires dont le siège est vacant (article L.O. 527 du code électoral).

2. Eligibilité et inéligibilités (articles L.O. 461, L.O. 463, L.O. 469, L.O. 480, L.O. 488, L.O. 492, L.O. 500, L.O. 508, L.O. 513, L.O. 524, L.O. 532, L.O. 537 nouveaux du code électoral).

a) Le droit en vigueur

A l'heure actuelle, les conditions d'éligibilité des candidats aux mandats de conseiller général de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte et les inéligibilités en vigueur sont celles des conseillers généraux des départements, applicables par renvoi des articles L. 328-4 et L. 334-8 du code électoral aux dispositions concernées de droit commun de l'article L. 194 du même code.

Ainsi, conformément à l'article L. 194 du code électoral, le candidat au mandat de conseiller général doit être citoyen français âgé de dix-huit ans révolus et :

- soit être inscrit sur une liste électorale ou justifier d'une telle inscription avant le jour de l'élection et être domicilié dans le département ou la collectivité ;

- soit, pour celui qui n'y est pas domicilié, y être inscrit au rôle d'une des contributions directes au 1er janvier de l'année dans laquelle se fait l'élection ou justifier d'une telle inscription à ce jour, ou avoir hérité depuis la même époque d'une propriété foncière dans le département ou la collectivité. L'article L. 194 précise toutefois que le nombre de conseillers généraux non domiciliés ne peut dépasser le quart du nombre total dont le conseil est composé.

Les nombreuses inéligibilités de droit commun, prévues aux articles L. 194-1, L. 195 et suivants du code électoral1 sont aussi applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte.

Certaines inéligibilités s'attachent à l'exercice d'une fonction et se prolongent parfois pour une certaine durée après la cessation de cette activité, en raison de l'influence potentielle sur la vie démocratique locale qu'elle procure (exemple ; trois ans pour les préfets dans le département où ils ont exercé leurs fonctions).

D'autres inéligibilités sont liées à une décision administrative (inéligibilité d'un an pour le président du conseil général ou le conseiller qui n'a pas déposé une déclaration de patrimoine)2 ou judiciaire.

Les dispositions particulières aux conseils généraux des deux collectivités prévoient une procédure pour régler une situation d'inéligibilité, révélée après expiration du délai de contestation de l'élection, ou issue d'une incapacité frappant l'élu (articles L. 333-1 et L. 334-12-1 du code électoral) :

- le conseil général est déclaré démissionnaire par arrêté du représentant de l'Etat, soit d'office, soit sur réclamation de tout électeur ;

---

[1] Voir les articles précités du code électoral pour la liste intégrale de ces inéligibilités.

[2] Titre Ier de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

- si le conseiller est déclaré démissionnaire d'office du fait d'une condamnation pénale entraînant la perte de ses droits civiques, le recours éventuel contre l'acte de notification du représentant de l'Etat n'est pas suspensif ;

- la procédure précitée n'est pas mise en œuvre à l'égard d'un conseiller général déclaré comptable de fait par un jugement du juge des comptes statuant définitivement, si le quitus ne lui a pas été délivré de sa gestion dans les six mois de l'expiration du délai de production des comptes imparti par un tel jugement.

b) Le projet de loi organique

Le présent texte fixe les conditions d'éligibilité et les inéligibilités applicables aux conseillers généraux de Mayotte, de Saint-Pierre-et-Miquelon, mais aussi de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin par des dispositions organiques particulières (aux articles L.O. 461, L.O. 480, L.O. 500 et L.O. 524 nouveaux) en **reprenant la rédaction de l'article L. 194 du code électoral**.

Toutefois, il mentionne explicitement le lien entre éligibilité d'une personne et jouissance de ses droits civils et politiques, déjà implicite dans l'utilisation de la notion de « *citoyen* » à l'article L. 194 précité.

En complément, il prévoit que les majeurs placés sous tutelle ou sous curatelle ne peuvent être élus[1].

Enfin, le dispositif proposé supprime la limitation au quart des membres du conseil général, le nombre autorisé de conseillers généraux non domiciliés dans la collectivité.

Par ailleurs, les articles L.O. 463, L.O. 488, L.O. 508 et L.O. 532 nouveaux adaptent la liste des inéligibilités concernant l'élection des conseillers des quatre collectivités, le statut des conseillers de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon étant à cet égard identique.

Cette actualisation tend à mettre fin à des anachronismes, à préciser certaines règles et rendre plus lisible le droit en vigueur, rendant, ce faisant, plus nécessaire que jamais le « toilettage » urgent des inéligibilités des conseillers généraux des départements.

Les articles précités reprennent la plupart des inéligibilités existantes. **Sont inéligibles** :

- pour un an le président de conseil ou le conseiller qui n'a pas déposé l'une des déclarations de patrimoine prévues par la loi du 11 mars 1988;

---

[1] *L'article L. 5 du code, modifié par la loi n° 2005-102 du 11 février 2005, prévoit que ces majeurs sous tutelle ne peuvent être inscrits sur les listes électorales sauf décision contraire du juge des tutelles.*

- les personnes privées de leur droit d'éligibilité par une décision juridictionnelle « *en force de chose jugée* »;

- le Médiateur de la République et le Défenseur des enfants.

Ils simplifient en outre l'énumération des magistrats et fonctionnaires inéligibles dans l'exercice de leurs fonctions ou moins de six mois après avoir cessé de les exercer (cadres de l'administration préfectorale ; magistrats judiciaires, administratifs, secrétaire général de la chambre territoriale des comptes ; officiers des armées ; fonctionnaires actifs des corps de police ; agents et comptables de la collectivité employés à l'assiette, à la perception et au recouvrement des contributions ainsi qu'au paiement des dépenses publiques…).

Au regard du droit en vigueur, quelques innovations apparaissent. Parmi les personnes exerçant certaines fonctions ou les ayant exercées depuis moins de six mois et de ce fait, inéligibles :

- **les juges de proximité,** qui sont ajoutés à la catégorie des magistrats ;

- l'ensemble des membres des corps d'inspection et de contrôle de l'Etat;

- les directeurs et chefs de service des administrations civiles de l'Etat, ainsi que les chefs de bureau, comme le droit en vigueur le prévoit déjà pour les services des conseils généraux ;

- la durée d'inéligibilité de l'ensemble des cadres de l'administration préfectorale après cessation de leurs fonctions dans la collectivité est alignée sur celle du représentant de l'Etat en étant **allongée à trois ans**. Cet alignement est logique au regard de l'importance de leurs prérogatives ;

- les personnes déclarées inéligibles pendant un an par le juge de l'élection pour avoir dépassé le plafond des dépenses électorales, conformément à l'article L. 118-3 du code électoral, explicitement mentionnées ;

- l'inéligibilité concerne aussi les principaux responsables des hôpitaux publics, de l'agence d'hospitalisation, ainsi que des organismes et des caisses de sécurité sociale (sauf à Mayotte).

Par ailleurs, les conseillers généraux ayant refusé d'exercer les fonctions qui leur sont dévolues par la loi et déclarées démissionnaires d'office par le juge administratif, conformément aux articles L.O. 6131-4, L.O. 6221-3 et 6431-3 nouveaux du code général des collectivités territoriales, sont inéligibles pour un an à compter de la décision judiciaire définitive ;

A Mayotte, les titres retenus tiennent compte des spécificités locales (directeur de l'établissement public de santé territoriale).

En outre, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin (articles L.O. 488 et L.O. 508), les agents salariés de la collectivité ne peuvent être élus au conseil.

Cette inéligibilité s'inspire de l'article L. 231 du code électoral, applicable aux élections municipales. Elle exclut de la catégorie d'agent salarié ceux qui, fonctionnaires publics ou exerçant une profession indépendante, ne reçoivent une indemnité de la commune qu'à raison des services qu'ils lui rendent dans l'exercice de cette profession ou qui, dans les communes comptant moins de 1.000 habitants, ne sont agents salariés de la commune qu'au titre d'une activité saisonnière ou occasionnelle. Le dispositif proposé étend cette règle aux deux collectivités en l'adaptant à l'absence de communes.

Concernant la résolution d'une situation d'inéligibilité révélée après la fin du délai de recours contre l'élection du conseil général ou au cours de son mandat, la solution précitée des actuels articles L. 333-1 et L. 334-12-1 du code électoral est reprise pour les conseillers généraux des quatre collectivités (articles L.O. 469, L.O. 492, L.O. 513 et L.O. 537), supprimant l'exception relative aux comptables de fait prévue dans le droit commun.

c) La position de votre commission des Lois

Outre plusieurs amendements rédactionnels pour préciser le dispositif prévu pour les quatre collectivités, votre commission vous propose :

- de conserver les spécificités du droit applicable au conseil général de Mayotte tel que prévu dans le présent texte, afin de garantir la plus grande cohérence possible entre ce droit et le droit commun applicable aux conseils généraux des départements (exemple : absence d'inéligibilité relative aux directeurs des organismes et des caisses de sécurité sociale) ;

- de clarifier la durée des inéligibilités applicables aux officiers des armées de terre, de mer et de l'air, ainsi qu'aux personnels de gendarmerie et aux fonctionnaires des corps actifs de police **en modifiant une rédaction ambiguë** : comme c'est déjà le cas aujourd'hui dans le cadre de l'article L. 195 du code électoral, **l'inéligibilité concerne les personnels en fonction dans la collectivité mais aussi ceux qui ont cessé de les exercer depuis moins de six mois** (5° et 6° du II des articles L.O. 463, L.O. 488, L.O. 508 et L.O. 532) ;

- de préciser la procédure de résolution d'une situation d'inéligibilité touchant un conseiller territorial de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin ou de Saint-Pierre-et-Miquelon.

La démission serait déclarée par le représentant de l'Etat d'office ou sur réclamation de tout électeur. A Mayotte, l'arrêté constatant la démission pourrait faire l'objet d'un recours éventuel devant le tribunal administratif et d'un appel devant le Conseil d'Etat. Dans les trois autres collectivités, le recours serait porté directement devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux. Par ailleurs, ce recours éventuel contre cette décision ne serait pas suspensif dans l'hypothèse où elle interviendrait à la suite d'une condamnation pénale définitive du conseiller territorial intéressé entraînant la

perte de ses droits civiques et électoraux (articles L.O. 469, L.O. 492, L.O. 513 et L.O. 537).

3. Les incompatibilités (articles L.O. 467, L.O. 468, L.O. 470, L.O. 491, L.O. 493, L.O. 512, L.O. 514, L.O. 536, L.O. 538 et L.O. 539 nouveaux du code électoral)

a) Le droit en vigueur

A l'heure actuelle, le régime des incompatibilités en vigueur pour les conseillers généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon est celui des conseillers généraux des départements (articles L. 206 à L. 210 du code électoral, rendus applicables par l'article L. 328-4 du même code).

Ce mandat est donc incompatible avec les fonctions de militaire de carrière ou assimilé (articles L. 46 et L. 206 du code précité), les fonctions énumérées au 1° à 6° de l'article L. 195 du même code, les fonctions d'architecte départemental, d'ingénieur des travaux publics de l'Etat, d'employé des bureaux de l'administration préfectorale et d'agent salarié ou subventionné sur les fonds départementaux, de cadre de l'administration hospitalière exercées dans le département, ainsi que celles d'entrepreneurs de services départementaux (article L. 207 du même code), ou avec un autre mandat de conseiller général (articles L. 208 et L. 209 du même code).

En outre, le mandat de conseiller général est assimilé à un mandat de conseiller général de département pour l'application de :

- l'article L. 46-1 du code électoral, qui indique que nul ne peut cumuler plus de deux des mandats suivants : conseiller régional, conseiller à l'assemblée de Corse, conseiller général, conseiller de Paris, conseiller municipal ;

- l'article 6-3 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relatif aux incompatibilités applicables aux représentants français au Parlement européen : ceux-ci ne peuvent exercer en effet plus d'un des mandats précités (le mandat de conseiller municipal visé étant celui d'une commune d'au moins 3.500 habitants).

Ce droit commun des incompatibilités est applicable aux conseillers généraux de Mayotte. Toutefois, quelques règles particulières sont insérées dans un article spécifique du code électoral (article L. 334-9). Ces règles sont globalement semblables à celles applicables aux conseillers de Saint-Pierre-et-Miquelon. A noter toutefois que l'incompatibilité :

- relative aux militaires concerne tous les militaires de carrière ou assimilés en service et pas seulement les officiers ;

- est relative aux seuls directeurs, directeurs adjoints et chefs de bureau des services du représentant de l'Etat et non à l'ensemble des employés de l'administration préfectorale ;

- est étendue aux membres des corps d'inspection de l'Etat, au vice-recteur ainsi qu'aux membres de conseil économique et social (CES) de Mayotte ou de son conseil pour la culture, l'éducation et l'environnement.

Enfin, les conseillers généraux de Mayotte ne peuvent devenir agents salariés ou subventionnés par la collectivité départementale ou ses établissements publics et agences, au cours de leur mandat.

Concernant la résolution d'une incompatibilité constatée, les articles L. 333-2 et L. 334-12-2 du code électoral, respectivement applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte, prévoient que tout conseiller général qui, au moment de son élection, se trouve dans un cas d'incompatibilité dispose d'un **délai d'un mois** à partir de la date à laquelle son élection est devenue définitive pour démissionner de son mandat ou mettre fin à la situation incompatible avec l'exercice de celui-ci. Il fait connaître son option par écrit au représentant de l'Etat, qui en informe le président du conseil général. A défaut d'option dans le délai imparti, il est réputé démissionnaire de son mandat ; cette démission est constatée par arrêté du représentant de l'Etat.

Si la cause d'incompatibilité intervient postérieurement à l'élection, le droit d'option est ouvert dans les délais précités et l'incompatibilité résolue selon les mêmes modalités.

Disposition spécifique à Saint-Pierre-et-Miquelon, l'article L. 333-3 du code électoral prévoit que tout conseiller déjà élu dans l'une des deux circonscriptions de l'archipel et qui est élus dans l'autre cesse, de ce fait même, de représenter la première de ces circonscriptions. Toutefois, en cas de contestation de l'élection, la vacance du siège n'est proclamée qu'à compter de la décision statuant sur le recours.

b) Le projet de loi organique

Le présent article tend tout d'abord **à harmoniser entre elles, autant que possible, les incompatibilités applicables aux conseillers généraux de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon tout en les inscrivant dans les dispositions organiques du code électoral spécifiques aux deux collectivités**.

Il aligne sur ces dispositions le régime des incompatibilités applicables aux conseillers généraux de Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

La plupart des incompatibilités actuelles sont reproduites dans les articles L.O. 467, L.O. 468, L.O. 491, L.O. 512 et L.O. 536 nouveaux du code électoral. Cette reprise est effective pour les incompatibilités relatives aux responsables de l'administration préfectorale, aux membres du conseil économique, social et culturel ou assimilé de chaque collectivité, ainsi qu'aux principaux responsables des administrations civiles de l'Etat et de l'administration hospitalière dans la collectivité, aux gendarmes et membres des corps actifs de police et aux agents et comptables de l'administration des

finances. Il en va de même pour l'interdiction du cumul avec la situation d'entrepreneur des services de sa collectivité.

De même, les articles L.O. 470, L.O. 493, L.O. 514, L.O. 538 et L.O. 539 nouveaux du code électoral, relatifs à la résolution des incompatibilités, sont des « copies » des actuels articles L. 333-2, L.O. 333-3 et L.O. 334-12-2 précités.

Cependant, le présent texte procède à quelques clarifications bienvenues du droit en vigueur :

- il dépoussière le droit en vigueur en supprimant certains renvois à des dispositions relatives aux conseillers généraux anachroniques aujourd'hui (exemple précité de l'absence d'incompatibilités en faveur des médecins exerçant une activité ayant un caractère de philanthropie mentionnée à l'article L. 207 du code électoral) et en simplifiant les rédactions actuelles ;

- le mandat de conseiller général est désormais incompatible avec toutes fonctions de militaire en activité, comme c'est déjà le cas pour Mayotte aujourd'hui ;

- le mandat de conseiller général de chacune des quatre collectivités est rendu incompatible avec la qualité de membre d'une assemblée ou d'un exécutif d'une collectivité d'outre-mer à statut particulier existante (régies par le premier alinéa de l'article 72 de la Constitution et par l'article 74 de la Constitution ainsi que par le titre XIII pour la Nouvelle-Calédonie) ou issue de l'évolution statutaire d'une telle collectivité ;

- en outre, en raison de l'étroitesse des territoires en cause et de l'importance des prérogatives des nouvelles collectivités de l'article 74 de la Constitution, alors que l'article 46-1 précité permet aux conseillers généraux des départements de cumuler leur mandat avec un autre mandat local, le présent article interdit ce cumul ;

Ainsi, par rapport au droit en vigueur et au statut des conseillers généraux des départements, le dispositif envisagé serait plus strict, étant entendu que Saint-Barthélemy et Saint-Martin

- de plus, le nouveau régime des incompatibilités prohibe sans ambiguïté le cumul d'un mandat de conseiller général d'une des collectivités visées, non seulement avec toute fonction d'agent salarié ou subventionné par elles, ou par les établissements publics et agences instituées par elles, mais également avec celle d'agent salarié des établissements publics de coopération dont elles pourraient faire partie ;

- enfin, sur le modèle de l'article L. 360 actuel du code électoral relatif aux élections régionales, le présent texte prévoit que les candidats appelés à remplacer les conseillers généraux de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon qui se trouvent dans une situation d'incompatibilité disposent d'un délai de trente jours à compter de la vacance du siège pour démissionner du mandat ou de la fonction de leur choix.

A défaut d'option dans ce délai, le représentant de l'Etat constate l'incompatibilité et le remplacement est assuré par le suivant de liste.

Cependant, quelques différences existent entre **le dispositif prévu pour les conseillers généraux de Mayotte et les conseillers des trois autres collectivités**, justifiées par le souci d'harmonisation du statut des conseillers de Mayotte avec celui des conseillers généraux de droit commun (ainsi, l'article L.O. 467 du code électoral (1°) reproduit l'incompatibilité applicable, dans le droit en vigueur, aux architectes de la collectivité et aux ingénieurs de travaux publics de l'Etat pour la seule collectivité de Mayotte).

c) La position de votre commission des Lois

Votre commission approuve l'actualisation du régime des incompatibilités applicable aux conseillers généraux de Mayotte et des conseillers territoriaux de Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi que **l'extension de cette dernière** aux conseillers territoriaux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Elle vous propose de maintenir les différences existant entre les règles applicables aux conseillers généraux de Mayotte et celles applicables aux conseillers territoriaux des trois autres collectivités, justifies par la proximité des premières avec le droit commun applicable aux conseils généraux des départements.

Dans un souci de clarté du dispositif, elle vous propose plusieurs amendements tendant à :

- supprimer l'article L.O. 467 et à réécrire l'article L.O. 468 précités afin de **regrouper les règles relatives aux incompatibilités des conseillers généraux de Mayotte en un article unique du code électoral** ;

- rétablir l'incompatibilité applicable aux secrétaires généraux des chambres régionales des comptes exerçant leurs fonctions ou les ayant exercées depuis moins de six mois dans ces collectivités ;

- préciser, à l'exemple de l'article 112 de la loi organique du 27 février 2004 précitée portant statut d'autonomie de la Polynésie française reproduit à l'article L.O. 406-1 du code électoral, que la démission d'un conseiller général ou territorial n'ayant pas mis fin à une situation d'incompatibilité au cours du délai d'option est constatée par le représentant de l'Etat, « soit d'office, soit sur réclamation de tout électeur » (articles L.O. 470, L.O. 493, L.O. 514 et L.O. 538) ;

- **instituer, sur le modèle de l'article L.O. 151 du code électoral applicable aux parlementaires nationaux**, **un dispositif de déclaration au représentant de l'Etat par lequel les conseillers généraux ou territoriaux** informent ce dernier des activités qu'ils comptent conserver, afin de lui permettre de vérifier rapidement la compatibilité desdites activités avec l'exercice de leur mandat. En cas de doute ou de contestation, le juge administratif pourrait être saisi. Si une incompatibilité était constatée, le

conseiller disposerait alors d'un délai de trente jours pour régulariser sa situation. A défaut, il serait déclaré démissionnaire d'office par le juge administratif (articles L.O. 470, 493, 514 et 538 du code électoral) ;

- harmoniser, autant que possible, les titres énoncés aux articles L.O. 468, L.O. 491, L.O. 512 et L.O. 536 (« *fonctions de représentant de l'Etat...* » ; « *qualité de membre d'une assemblée…* » ; « *qualité de membre du conseil économique, social et culturel…* ») et réparer une omission en posant une incompatibilité entre le mandat de conseiller général ou territorial et la fonction de secrétaire général de la chambre territoriale des comptes.

C. Le remplacement des conseillers généraux et territoriaux (articles L.O. 471, L.O. 495, L.O. 496, L.O. 516, L.O. 517, L.O. 541 et L.O. 542 nouveaux du code électoral).

1. Le remplacement des conseillers généraux de Mayotte

A l'heure actuelle, les dispositions relatives au remplacement des conseillers généraux des départements, fixées par l'article L. 221 du code électoral, sont applicables par renvoi aux conseillers généraux de Mayotte.

Selon ces dernières, en cas de vacance par décès, option, démission, ou une des causes énumérées aux articles L. 205 (inéligibilités), L. 209 et L. 210 (incompatibilités), les électeurs doivent être réunis dans le délai de trois mois.

Toutefois, il n'est pas procédé à une élection partielle dans les trois mois précédant le renouvellement d'une série sortante : l'élection partielle se fait alors à la même époque.

Enfin, le président du conseil général, chargé de veiller à l'application de ces règles, adresse ses réquisitions au représentant de l'Etat et, s'il y a lieu, au ministre de l'intérieur. **En pratique cependant, la mise en œuvre de cette prérogative est tombée en désuétude.**

L'article L.O. 471 nouveau du code électoral inséré par le présent article reprend ce dispositif, à l'exception des pouvoirs précités du président du conseil général, en visant les dispositions énumérant les causes de vacance (articles L.O. 469 et L.O. 470 du code électoral et article L.O. 6131-4 du code général des collectivités territoriales).

2. Le remplacement des conseillers territoriaux des trois autres collectivités

L'article L. 334 du code électoral énonce les modalités actuelles de remplacement d'un conseiller général de Saint-Pierre-et-Miquelon :

- le candidat venant, sur une liste, immédiatement après le dernier élu, est appelé à remplacer le conseiller général élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit ;

- lorsque ces dispositions ne peuvent plus être appliquées, il est procédé dans les **deux mois** à des élections partielles au scrutin majoritaire à

deux tours quand la vacance porte sur moins de quatre sièges, et à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne quand la vacance porte sur quatre sièges au plus.

Cependant, aucune élection partielle ne peut avoir lieu dans les trois mois précédant le renouvellement intégral du conseil général.

Le présent article tend aussi à prendre en considération l'hypothèse du remplacement provisoire d'un conseiller général et à reproduire les modalités d'organisation des élections partielles destinées à pourvoir un siège de conseiller vacant à Saint-Pierre-et-Miquelon précitées, en les étendant à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

En premier lieu, les articles L.O. 496, L.O. 517 et L.O. 542 nouveaux du code électoral précisent les modalités de remplacement provisoire d'un conseiller général présumé absent au sens de l'article 112 du code civil.

Aux termes de ce dernier, « *lorsqu'une personne a cessé de paraître au lieu de son domicile ou de sa résidence sans que l'on ait eu de nouvelles, le juge des tutelles peut, à la demande des parties intéressées ou du ministère public, constater qu'il y a présomption d'absence* ».

Le conseiller général présumé absent est remplacé provisoirement au conseil général dès l'intervention du jugement constatant la présomption d'absence, par le candidat venant immédiatement après le dernier élu sur la liste dont le présumé absent est issu.

Un tel dispositif a été inséré à l'article L. 406-1 du code électoral (article 115 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française) **par le législateur organique.**

En second lieu, le dispositif des articles L.O. 495, L.O. 516 et L.O. 541 nouveaux du code précité, relatifs aux modalités de remplacement définitif d'un conseiller est inspiré de celui de l'article L. 334 précité.

Ainsi, si la vacance concerne un ou deux sièges, l'élection du nouveau conseiller a lieu au scrutin majoritaire à deux tours (scrutin majoritaire de liste si deux sièges sont à pourvoir), selon les règles de droit commun (obtention de la majorité absolue des suffrages exprimés et d'un nombre de suffrages au moins égal au quart des électeurs inscrits au premier tour et de la majorité relative au second).

Les deux candidats ou listes arrivés en tête au premier tour sont seuls à pouvoir se présenter au second, après éventuel retrait de candidats ou listes plus favorisés.

Si la vacance concerne trois sièges ou plus, l'élection a lieu « *dans les conditions prévues au présent chapitre pour les renouvellements normaux* », soit au scrutin de liste à deux tours.

Mais il apporte quelques précisions et modifications :

- les remplaçants doivent remplir les conditions d'éligibilité applicables aux titulaires. Ils ne peuvent figurer comme remplaçant sur plusieurs déclarations de candidatures ni être à la fois candidat et remplaçant ;

- en cas de scrutin de liste, la prime majoritaire accordée à la liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour et le plus grand nombre de voix au second, est égale à un tiers des sièges à pourvoir (arrondi, le cas échéant, à l'entier supérieur).

- l'interdiction des élections partielles est applicable dans les trois mois (contre deux mois aujourd'hui) du prochain renouvellement intégral du conseil général.

Votre commission vous propose, par des amendements de réécriture des articles L.O. 495, L.O. 516 et L.O. 541 précités, **de préciser que les élections partielles auraient lieu dans les trois mois « de la vacance » d'un conseiller territorial,** d'améliorer la rédaction de leur dispositif et de corriger des erreurs matérielles au quatrième alinéa :

- ainsi, il s'agit de prévoir tout d'abord qu'est élu au premier tour le candidat ou la liste qui a obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés (et non « la moitié ») et un nombre de suffrages représentant au moins un quart des électeurs inscrits (quatrième alinéa des articles L.O. 495 et L.O. 516) ;

- ensuite, lorsque la vacance porte sur trois sièges ou plus, la prime majoritaire égale au tiers du nombre de sièges à pourvoir est attribuée à la liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés au premier ou au second tour (sixième alinéa des articles L.O. 495 et L.O. 516) ;

- des précisions rédactionnelles seraient apportées à **l'article L.O. 541 qui serait réécrit pour adapter le système de remplacement des conseillers territoriaux de Saint-Pierre-et-Miquelon au nouveau mode de scrutin et à la création de sections pour la répartition des sièges**.

D. Le contentieux de l'élection des conseillers généraux et territoriaux (articles L.O. 472, L.O. 494, L.O. 515 et L.O. 540 nouveaux du code électoral)

En l'état du droit, les articles L. 222 à L. 223-1 du code électoral, applicables par renvoi à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte, encadrent le contentieux des opérations électorales.

Tout électeur du canton ou de la circonscription, ainsi que les **membres du conseil général** et le **représentant de l'Etat,** peuvent contester devant le tribunal administratif les élections au conseil général, le recours du

représentant de l'Etat étant fondé que « *sur l'inobservation des conditions et des formalités prescrites par les lois* » (article L. 222)[1].

Le conseiller général proclamé élu reste en fonctions jusqu'à ce qu'il ait été définitivement statué sur la réclamation. L'appel au Conseil d'Etat n'est pas suspensif lorsque l'élection du même conseiller a déjà été annulée sur un précédent pourvoi dirigé contre des opérations électorales antérieures, pour la même cause d'inéligibilité, par une décision du tribunal administratif devenue définitive ou confirmée en appel par le Conseil d'Etat. Dans ce cas, le tribunal administratif est tenu de le spécifier (article L. 223).

Dans l'hypothèse de l'annulation d'une élection pour manœuvres dans l'établissement de la liste électorale ou irrégularité dans le déroulement du scrutin, le tribunal administratif peut **aussi décider**, nonobstant appel, la **suspension du mandat** de celui dont l'élection est annulée.

En ce cas, le Conseil d'Etat rend sa décision dans les trois mois de l'enregistrement du recours (dans les six mois pour les autres cas). A défaut de décision définitive dans ce délai, il est mis fin à la suspension (article L. 223-1).

Le présent article (article L.O. 472 nouveau) conserve ces dispositions pour le contentieux des opérations électorales de l'élection du conseil général de Mayotte. Il précise simplement que le recours contre les opérations électorales doit avoir lieu **dans les dix jours** suivant la proclamation des résultats2.

Des règles proches sont prévues pour le contentieux des opérations électorales des conseillers dans les trois autres collectivités (articles L.O. 494, L.O. 515 et L.O. 540 nouveaux), tenant compte toutefois des spécificités de leur régime électoral (pas de canton ; scrutin de liste…). Dans les dix jours de la proclamation des résultats, les élections peuvent être contestées par tout candidat, tout électeur de la collectivité et le représentant de l'Etat « *s'il estime que les conditions et formes légalement prescrites n'ont pas été respectées* ».

De même, l'éligibilité d'un suivant de liste remplaçant un candidat dont le siège est vacant peut être contestée à compter de la date à laquelle il a remplacé le conseiller général. La constatation d'une inéligibilité éventuelle n'entraîne l'annulation de l'élection que du ou des élus concernés. En conséquence, le juge proclame élus le ou les suivants de liste.

Les règles du droit en vigueur relatives au maintien du conseiller général en fonction jusqu'à une décision judiciaire définitive, au caractère

---

[1] Electeurs et conseillers doivent effectuer leur recours dans un délai de cinq jours à compter de l'élection alors que le représentant de l'Etat dispose d'un délai de quinze jours.

[2] Ce délai est retenu par exemple pour le contentieux des élections régionales (art. L. 361 du code électoral).

suspensif ou non de l'appel devant le Conseil d'Etat et à la possibilité de suspension d'un mandat, sont reproduites.

Votre commission vous propose de modifier les articles précités pour :

- **confier le contentieux de l'élection des conseillers territoriaux de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, en premier et en dernier ressort, au Conseil d'Etat**, en vue d'harmoniser les règles applicables à ce contentieux avec celles en vigueur pour l'élection des membres de l'assemblée de la Polynésie française (article 116 de la loi organique du 27 février 2004) ou de l'assemblée de Wallis-et-Futuna, organes délibérants de deux autres collectivités d'outre-mer relevant des dispositions de l'article 74 de la Constitution, dont le régime électoral est semblable.

Ce transfert du contentieux au Conseil d'Etat serait cohérent avec le contentieux électoral dont il est déjà en charge1, permettrait d'obtenir plus rapidement des décisions définitives, critère essentiel en droit électoral, et conforterait, à l'évidence, l'autorité de ces dernières.

Par parallélisme avec le précédent polynésien (afin de mieux prendre en compte dans la procédure les difficultés liées à la distance entre la métropole et les collectivités d'outre-mer) les **délais de recours seraient étendus à quinze jours** (articles L.O. 494, L.O. 515 et L.O. 540). Ce délai serait également retenu pour les recours contre les opérations électorales de l'élection du conseil général de Mayotte (article L.O. 472) ;

- préciser les pouvoirs du juge de l'élection saisi par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) de comptes de campagne sur lesquels des irrégularités ont été constatées, en reproduisant les dispositions de droit commun de l'article L. 118-3 du code électoral (possibilité de prononcer l'inéligibilité d'un an d'un candidat ayant dépassé le plafond des dépenses électorales… ; articles L.O. 494, L.O. 515 et L.O. 540).

IV. Les dispositions relatives aux sénateurs (articles L.O. 475 et L.O. 543 nouveaux du code électoral)

A. Le droit en vigueur

Collectivités d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution, Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon figurent donc au nombre des collectivités territoriales de la République (article 72 de la

---

[1] *Outre le contentieux de l'élection des assemblées locales précitées, le Conseil d'Etat est compétent, en premier et dernier ressort, pour le contentieux de l'élection des représentants français au Parlement européen, des conseillers régionaux et des conseillers de l'Assemblée de Corse, ou encore des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger.*

Constitution) **dont le Sénat assure la représentation,** conformément à l'article 24 de la Constitution.

A l'heure actuelle, un sénateur est élu à Saint-Pierre-et-Miquelon[1]. **Depuis le renouvellement partiel de 2004, deux sénateurs sont élus à Mayotte**[2]. Auparavant, un sénateur représentait Mayotte à la Haute assemblée depuis 1976[3]. **L'auto-réforme du régime électoral sénatorial**, initiée par les lois du 30 juillet 2003 complétées par les lois du 10 mai 2004 et du 15 décembre 2005, qui a en particulier actualisé le nombre et la répartition des sièges de sénateurs en appliquant la clé de répartition démographique implicitement utilisée depuis 1948[4], a en effet attribué un siège de sénateur supplémentaire à Mayotte pour tenir compte de l'évolution récente de sa population (160.265 habitants au recensement général de 1999).

La clé de répartition démographique pour l'attribution des sièges de sénateurs

Jusqu'en 1976, cette clé attribuait un siège de sénateur à chaque département jusqu'à 154.000 habitants et, ensuite, un siège par tranche de 250.000 habitants ou fraction de 250.000.

Depuis 1976, le premier seuil a été arrondi à 150.000 habitants.

Population du département	Nombre de sièges
Jusqu'à 149.999 habitants	1
De 150.000 à 399.999 habitants	2
De 400.000 à 649.999 habitants	3
De 650.000 à 899.999 habitants	4
De 900.000 à 1.149.999 habitants	5
De 1.150.000 à 1.399.999 habitants	6
De 1.400.000 à 1.649.999 habitants	7
De 1.650.000 à 1.899.999 habitants	8
De 1.900.000 à 2.149.999 habitants	9
De 2.150.000 à 2.399.999 habitants	10
De 2.400.000 à 2.649.999 habitants	11

Cette réforme prévoit également **la diminution, de neuf à six ans, de la durée du mandat sénatorial et le passage d'un renouvellement du Sénat par tiers à un renouvellement par moitié**.

Des dispositions transitoires ont été prévues entre 2004 et 2014 (voir encadré ci-dessous) **pour faciliter la mise en œuvre progressive** de

[1] *Article L.O. 334-2 du code électoral issu de la loi organique n° 86-957 du 13 août 1986.*
[2] *Article L.O. 334-14-1 du code électoral.*
[3] *Loi organique n° 76-1217 du 28 décembre 1976 relative à l'élection du sénateur de Mayotte.*
[4] *Article 5 de la loi n° 48-1971 du 23 septembre 1948.*

l'abaissement de la durée du mandat sénatorial, du renouvellement du Sénat par moitié et de l'actualisation de ses effectifs, tout en préservant les mandats en cours.

L'entrée en vigueur progressive de l'auto-réforme sénatoriale

En raison du fractionnement de la série C prévu par la loi organique du 30 juillet 2003, les sénateurs élus dans les départements du Bas-Rhin à l'Yonne ont été les derniers à bénéficier d'une **durée de mandat de neuf ans**, tandis que les sénateurs des départements de l'Ile-de-France, des Antilles, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon ont été les **premiers à être concernés par le mandat de six ans** lors du renouvellement partiel du 26 septembre 2004.

Depuis ce renouvellement, l'effectif du Sénat est fixé à 331 sièges.

La série A[1] compte 102 sièges, tout comme la série B[2] (en raison de la suppression du siège de l'ancien territoire des Afars et des Issas).

La série C (sièges des sénateurs des départements du Bas-Rhin à l'Yonne, de l'Essonne aux Yvelines, de la Guadeloupe et de la Martinique, ainsi que des sièges de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon et de quatre sénateurs représentant les Français établis hors de France) compte 127 sièges (gain de dix sièges en 2004).

A l'issue du renouvellement partiel de 2008 (initialement prévu en 2007), la série A, alors élue pour six ans, comptera 112 sièges (gain de dix sièges), l'effectif de la Haute Assemblée étant alors fixé à 341 sièges.

Initialement prévu en 2010, le renouvellement par moitié du Sénat sera mis en œuvre à compter du renouvellement partiel de 2011 et de la première élection de la **série 1**, composée des sièges de l'ancienne série B et des sièges des sénateurs de l'ancienne série C élus pour six ans en 2004, qui comprendra 170 sièges.

Cette composition tiendra compte de l'augmentation du nombre de sièges de l'ancienne série B, désormais incorporée à la série 1 (gain de cinq sièges). L'effectif du Sénat sera alors porté à 346 sièges.

La série 2, qui devait être initialement élue en 2013, sera élue en 2014, composée des sièges de l'ancienne série A et des sièges de sénateurs des départements du Bas-Rhin à l'Yonne de l'ancienne série C, et comprenant 176 sièges. **A cette date, tous les sénateurs seront élus pour six ans.**

---

[1] *Départements de l'Ain à l'Indre, Guyane, Polynésie française, Wallis-et-Futuna et quatre sénateurs représentant les Français établis hors de France.*

[2] *Indre-et-Loire à Pyrénées orientales, La Réunion, Nouvelle-Calédonie et quatre sénateurs représentant les Français établis hors de France.*

	Première série		Deuxième série	
	Série B	Moitié C Ile-de-France et outre-mer	Moitié C Bas-Rhin à Yonne (sauf Seine-et-Marne)	Série A
2004		Election (6 ans)	Election (9 ans)	
2005				
2006				
2007				Terme normal
2008 (municipales)				**+ un an** Election (6 ans)
2009				
2010	Terme normal	Terme normal		
2011	**+ un an** Renouvellement total (6 ans)			
2012				
2013			Terme normal	Terme normal
2014 (municipales)			**+ un an** Renouvellement total (6 ans)	
2015				
2016				
2017	Renouvellement total (6 ans)			
2018				
2019				

Elus pour six ans en septembre 2004, les sénateurs de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon seront renouvelés en 2011 au sein de la série 1.

B. Le projet de loi organique **:**

Le présent article institue des chapitres spécifiques pour l'élection des sénateurs (V) au sein des titres Ier et IV du nouveau livre VI du code électoral consacrés à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les articles actuels L.O. 334-2 et L.O. 334-4-1 du code électoral, qui posent respectivement le principe de la représentation au Sénat de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte par un et deux sénateurs, et leur renouvellement au sein de la future série 1, sont remplacés par deux nouveaux articles L.O. 475 pour Mayotte et L.O. 543 pour Saint-Pierre-et-Miquelon.

C. La proposition de votre commission des Lois : créer des sièges de sénateurs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Concernant les sénateurs de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, votre commission vous propose de supprimer les dispositions des articles L.O. 475 et L.O. 543 précités relatives au rattachement de ces sénateurs à la future série 1 du Sénat, afin de les rétablir dans les dispositions

ordinaires du code électoral dont elles relèvent (à l'heure actuelle, elles sont respectivement mentionnées aux articles L. 334-15 et L. 334-3 du code électoral).

Par ailleurs, votre commission constate que l'article 24 de la Constitution pose explicitement le rôle spécifique de représentation des collectivités territoriales de la République dévolu au Sénat et **implique donc la création de sièges de sénateurs élus à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, dès lors que ces dernières deviennent des collectivités à statut particulier.**

A l'heure actuelle, la Guadeloupe, qui compte 448.000 habitants selon un recensement local de 2004, élit trois sénateurs (élus au sein de la série C pour six ans, leur mandat ayant été prolongé d'un an par la loi du 15 décembre 2005).

La réforme précitée du Sénat a institué un troisième siège de sénateur de la Guadeloupe pour prendre en considération l'augmentation notable de sa population.

Sans remettre en cause cette représentation justifiée par l'évolution constatée de la population guadeloupéenne, votre commission vous propose, par deux amendements, de créer un siège de sénateur de Saint-Barthélemy et un siège de sénateur de saint-Martin.

Afin de pourvoir au plus vite ces sièges et de maintenir ultérieurement la simultanéité des renouvellements des sénateurs de Guadeloupe et des deux collectivités, votre commission vous propose tout d'abord d'organiser, à titre transitoire, des élections partielles pour désigner les nouveaux sénateurs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin **dans les six mois suivant l'élection des conseils territoriaux des deux collectivités**. Les conseillers constitueront en effet le collège électoral sénatorial. Simultanément, les incertitudes existant sur la date d'organisation de leur élection implique de ne pas « figer » celle des sénateurs dans la loi organique (voir dispositions transitoires de l'article 15).

Ces sénateurs seront rattachés à la série C et renouvelables en 2011. Au-delà, ils seront renouvelés au sein de la future série 1 (articles additionnels après les articles L.O. 496 et L.O. 517).

De facto, la durée du mandat des premiers sénateurs élus dans les deux collectivités sera de quatre ans, contre six ans en principe.

Au regard des exigences démocratiques et du respect de la Constitution, cette solution semble la plus satisfaisante :

D'une part, le Conseil Constitutionnel ne s'oppose pas a priori à une diminution, **exceptionnelle et transitoire**, de la durée de certains mandats électifs à venir si elle est **motivée par un objectif d'intérêt général** et d'autre

part, le retour à « la normale » est rapide dans ce schéma, les nouveaux sénateurs étant élus pour six ans dès 2011 comme les autres sénateurs de la série 1 ;

Or, l'article 24 de la Constitution, dans son esprit, paraît exiger que les nouveaux sièges de sénateurs soient pourvus le plus rapidement possible pour permettre une représentation effective des deux collectivités au Sénat.

Formellement, les nouveaux articles du code électoral L.O. 497-1 et L.O. 517-1 seraient insérés au sein de nouveaux chapitres III des titres II et III.

En conséquence, des amendements au présent texte et à la loi ordinaire prévoient les coordinations nécessaires dans le code électoral.

A compter de ces élections partielles de 2007, le Sénat compterait donc 333 membres. A compter du renouvellement partiel de 2008, cet effectif serait porté à 343. Enfin, à compter du renouvellement partiel de 2011, 348 sénateurs seraient élus pour six ans.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 7 **ainsi modifié.**

Article 8
(art. L.O. 1112-14-1 et L.O. 2572-3-1 nouveaux
du code général des collectivités territoriales)
Coordinations dans le code général des collectivités territoriales

Cet article tend à créer dans le code général des collectivités territoriales :

- d'une part, un article L.O. 1112-14-1 nouveau dans la sous-section 2 de la section 1 du titre « unique » (et non du titre I comme l'indique le texte du projet de loi) du livre premier de la première partie, relative à l'information des électeurs, à la campagne électorale et aux opérations de vote lors d'un référendum local (I).

Ce nouvel article rendrait les dispositions de cette sous-section (articles L. 1112-1 à L. 1112-8 du code) applicables aux référendums organisés par les communes de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'organisation d'un référendum local

- seule l'assemblée délibérante d'une collectivité territoriale, sur la proposition de son exécutif, peut soumettre à référendum local tout projet de délibération tendant à régler une affaire de la compétence de cette collectivité ;

- la délibération est transmise au représentant de l'Etat, qui peut la déférer au tribunal administratif dans un délai de dix jours s'il l'estime illégale et peut assortir son recours d'une demande de suspension. Le président du tribunal ou le magistrat délégué statue en principe dans un délai d'un mois mais peut prononcer, en quarante-huit heures, la suspension de la délibération s'il estime qu'elle est de nature à compromettre une liberté publique individuelle ;

- les maires organisent le scrutin et les dépenses liées au référendum constituent des dépenses obligatoires de la collectivité territoriale qui l'a décidée ;

- l'organisation d'un référendum local n'est pas possible durant certaines périodes (six mois avant le renouvellement de l'assemblée délibérante de la collectivité ; périodes de campagnes électorales ou d'élections ; pas de référendums successifs locaux sur un même objet dans un délai inférieur à un an) ;

- peuvent participer à la campagne électorale les groupes d'élus de l'assemblée délibérante de la collectivité et les partis politiques ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés aux dernières élections locales ;

- seuls peuvent voter les électeurs de nationalité française au cours de ces référendums;

- Le projet soumis à référendum local est adopté si la moitié au moins des électeurs inscrits a pris part au scrutin et s'il réunit la majorité des suffrages exprimés.

Toutefois, ces dispositions seraient applicables dans les conditions fixées aux articles L.O. 450 et L. 451 nouveaux du code électoral pour Mayotte et aux articles L.O. 518 et L.O. 519 nouveaux pour Saint-Pierre-et-Miquelon (adaptation des dénominations).

- d'autre part, un article L.O. 2572-3-1 dans la sous-section 2 de la section 2 (et non pas 1 comme le suggère le texte du projet de loi) du chapitre II du titre VII du livre V de la deuxième partie du CGCT, relative au maire et aux adjoints des communes de Mayotte, afin de rendre explicitement applicable à Mayotte l'article L.O. 2122-4-1 du code précité, issu de la loi organique n° 98-404 du 25 mai 1998, qui précise que le conseiller municipal qui n'a pas la nationalité française ne peut être élu ni maire ni adjoint, ni en exercer temporairement les fonctions (II).

Outre un amendement rédactionnel, votre commission vous propose de supprimer le II de cet article : son dispositif semble en effet inutile alors que le principe de l'identité législative est applicable à Mayotte en matière électorale en vertu de l'article 74 de la Constitution

Votre commission vous propose d'adopter l'article 8 **ainsi modifié**.

Article 9

(art. 3 et 4 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962)

Collège des citoyens habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle

Cet article modifie la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, qui a valeur organique, par coordination avec la création de deux nouvelles collectivités à statut particulier à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

En premier lieu, le présent article (a) insère les conseillers de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin dans le collège des citoyens habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle.

Il convient de rappeler A l'heure actuelle, les candidats à l'élection présidentielle doivent être présentés par au moins **cinq cents citoyens habilités** pour pouvoir participer à la campagne électorale officielle et bénéficier du remboursement forfaitaire de leurs dépenses électorales.

Les citoyens habilités à présenter un candidat à l'élection présidentielle sont les :

- députés ;
- sénateurs ;
- membres français du Parlement européen
- conseillers régionaux et membres de l'assemblée de Corse ;
- membres des conseils généraux des départements, de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, du Conseil de Paris ;
- membres de l'Assemblée de la Polynésie française, du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, de l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna ;
- maires, maires délégués des communes associées, maires des arrondissements de Lyon et Marseille ;
- membres élus de l'ex-Conseil supérieur des Français de l'étranger, aujourd'hui Assemblée des Français de l'étranger (AFE) ;
- présidents des organes délibérants des communautés urbaines ou d'agglomération et présidents de communautés de communes ;
- président de la Polynésie française.

Les présentateurs sont rattachés à un département ou une collectivité car parmi les signataires d'une présentation doivent **figurer des élus d'au moins trente départements ou collectivités d'outre-mer sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département ou d'une même collectivité d'outre-mer. Chaque citoyen habilité ne peut effectuer qu'une seule présentation.**

La procédure de présentation (ou de parrainage) des candidats sert de filtre éliminant les candidatures fantaisistes et sélectionnant les candidats les plus représentatifs pour participer à la campagne électorale officielle.

Votre commission vous propose un amendement de coordination avec la création de conseils territoriaux à Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon pour préciser que ce sont les « conseillers territoriaux » des trois collectivités qui pourraient parrainer un candidat à l'élection présidentielle.

Toutefois, en raison de la proximité du prochain scrutin présidentiel et de l'incertitude existant quant à la date d'élection des conseillers territoriaux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, votre commission vous proposera de préciser à l'article 15 que les dispositions relatives à la présentation d'un candidat à l'élection du président de la République par les conseillers de ces collectivités entrent en vigueur à compter de l'élection présidentielle qui suivra la prochaine élection présidentielle.

En outre, le présent article (b) prévoit d'adapter les articles du code électoral applicables à l'élection présidentielle (suppression des références aux articles L. 328-1-1 et L. 334-4, qui seraient abrogés au sein du livre III du code ; application des nouveaux articles L. 451 à L. 453, L. 478, L. 498 et L. 519 nouveaux du code, insérés par le présent texte, relatifs aux adaptations terminologiques pour son application dans les collectivités concernées).

Il autorise la possibilité du vote le samedi à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin pour l'élection présidentielle[1] (c).

Enfin l'article 4 de la loi précitée est modifié pour prévoir que les dispositions du code électoral auxquelles elle renvoie sont applicables dans leur rédaction en vigueur à la date de publication de la présente loi organique(d).

Votre commission vous propose d'adopter l'article 9 **ainsi modifié**.

TITRE IV
DISPOSITIONS RELATIVES AUX JURIDICTIONS FINANCIÈRES

Article 10
Organisation des juridictions financières à Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon

L'article 10 du projet de loi organique a pour objet de réécrire le titre V du livre II du code des juridictions financières, aujourd'hui entièrement consacré aux dispositions applicables à Mayotte, pour organiser le fonctionnement de ces juridictions dans les quatre collectivités d'outre-mer dont le statut est, selon le cas, créé ou mis à jour.

---

[1] *Voir commentaire de l'article 3 du projet de loi ordinaire.*

Le titre V se situe, au sein du livre II relatif aux chambres régionales et territoriales des comptes, après les dispositions applicables aux collectivités territoriales de métropole, aux régions et aux départements d'outre-mer, et avant les dispositions applicables en Nouvelle-Calédonie (titre VI) et en Polynésie française (titre VII).

Conformément à l'article 74 de la Constitution, relèvent de la loi organique, parce qu'elles font partie des règles d'organisation et de fonctionnement de chaque collectivité, les dispositions relatives aux missions des juridictions financières à l'égard des collectivités d'outre-mer ainsi que celles qui définissent les modalités du contrôle des actes budgétaires de ces dernières.

1. L'architecture du nouveau titre V du livre II du code des juridictions financières

Le **paragraphe I** de l'article 10 établit l'architecture du titre V du livre II du code des juridictions financières, en procédant à la distribution, entre les différents chapitres, des dispositions ressortissant du domaine de la loi organique et de celles relevant de la loi ordinaire.

Ainsi, l'organisation du nouveau titre V reprend, pour les chambres territoriales des comptes destinées à contrôler les budgets et les comptes des collectivités de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, des rubriques semblables à celles figurant aux titres VI et VII pour les chambres territoriales des comptes de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française, sous réserve de quelques adaptations.

Le titre V comportera ainsi cinq chapitres relatifs :

- aux éléments de l'activité des chambres territoriales des comptes que devra intégrer le rapport public de la Cour des comptes ;

- aux chambres territoriales des comptes (création, missions, organisations, dispositions statutaires) ;

- aux compétences et attributions de ces juridictions ;

- à la procédure suivie par les chambres territoriales des comptes (règles générales et voies de recours) ;

- aux comptables des quatre collectivités d'outre-mer intéressées.

2. Les missions, compétences et règles de procédure des chambres territoriales des comptes de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon

Le **paragraphe II** de l'article 10 comporte les dispositions organiques relatives aux missions des chambres territoriales des comptes, à leurs compétences juridictionnelles et de contrôle, et à leurs procédures. Les dispositions relevant de la loi ordinaire figurent à l'article 10 du projet de loi.

• **Les missions des chambres territoriales des comptes à l'égard des quatre collectivités d'outre-mer**

Les **articles L.O. 252-2, L.O. 252-5, L.O. 252-8 et L.O. 252-10** tendent à définir les missions des chambres territoriales des comptes à l'égard des quatre collectivités d'outre-mer intéressées, sur le modèle des dispositions applicables en Polynésie française (art. L.O. 272-2, L.O. 272-4, L.O. 272-12 et L.O. 272-13 du code des juridictions financières).

Aussi, chaque chambre territoriale serait-elle le juge de l'ensemble des comptes des comptables publics de la collectivité et de ses établissements publics (**art. L.O. 252-2**).

L'**article L.O. 252-5** vise à reconnaître à chaque chambre la faculté de vérifier sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités de la collectivité et de ses établissements publics. Elle aurait ainsi pour mission de vérifier l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs.

Chaque chambre territoriale des comptes serait en outre compétente pour **examiner la gestion** de la collectivité d'outre-mer soumise à son contrôle (**art. L.O. 252-8**). Cet examen pourrait s'étendre aux comptes des délégataires de service public de la collectivité.

Conformément au droit commun[1], l'examen de la gestion consisterait pour la chambre territoriale à vérifier l'économie des moyens mis en œuvre et à évaluer les résultats par rapport aux objectifs fixés, sans apprécier l'opportunité de ceux-ci.

Enfin, l'**article L.O. 252-10** prévoit que la chambre territoriale participe au contrôle budgétaire de la collectivité et de ses établissements publics. Les modalités de ce contrôle budgétaire sont définies au chapitre III du titre V du livre II du code des juridictions financières.

• **Les compétences et attributions des chambres territoriales**

Le chapitre III du nouveau titre V du livre II du code des juridictions financières rassemble les dispositions relatives aux compétences et aux attributions des chambres territoriales des quatre collectivités d'outre-mer intéressées.

Ne figurent au sein du projet de loi organique, conformément à l'article 74 de la Constitution, que les dispositions relatives au contrôle de ces collectivités, le contrôle des comptes des communes relevant de la loi ordinaire.

Afin d'assurer le **contrôle juridictionnel des comptes de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon,** l'**article L.O. 253–1** établit l'obligation, pour les comptables de ces

---

[1] *Article L. 211-8 du code des juridictions financières relatif aux chambres régionales des comptes et article L.O.272-12 du même code relatif à la Polynésie française.*

collectivités et de leurs établissements publics, de produire leurs comptes devant la chambre territoriale[1]. Ces comptes devront être adressés à la juridiction dans les délais prescrits par les règlements.

Par ailleurs, les **articles L.O. 253–8 à L.O. 253–11** du code des juridictions financières ont pour objet de définir les compétences des quatre chambres territoriales des comptes en matière de **contrôle budgétaire**. Comme pour les collectivités territoriales, le code des juridictions financières renverrait en ce domaine aux dispositions du code général des collectivités territoriales fixant les règles d'adoption du budget et de règlement des comptes de chaque collectivité[2].

En effet, en vérifiant le respect des procédures définies pour chaque collectivité les chambres territoriales des comptes pourront assurer le contrôle des actes budgétaires et de l'exécution du budget.

Pour effectuer ce contrôle, chaque chambre disposera des mêmes pouvoirs d'enquête que les chambres régionales des comptes (**art. L.O. 253-12**)[3].

Enfin, les **articles L.O. 253–26 à L.O. 253–28** du code des juridictions financières, rassemblés au sein de la section 2 du chapitre III du nouveau titre V du livre II, ont pour objet de préciser la **mission du comptable** des quatre collectivités d'outre-mer, en prévoyant pour leur président, ordonnateur de leurs dépenses, la possibilité d'énoncer un **ordre de réquisition**.

Reprenant l'article L. 1617–2 du code général des collectivités territoriales relatif au comptable des communes, départements et régions, l'article L.O. 253–26 du code des juridictions financières établit les limites et obligations du comptable de la collectivité d'outre-mer dont il contrôle les actes de paiement.

Ainsi, ce contrôle ne pourra porter que sur la légalité des actes, et non sur leur opportunité. Toute décision de suspension du paiement devrait être motivée.

En outre, conformément au droit commun des collectivités territoriales[4], l'**article L.O. 253–27** du code des juridictions financières permet à l'ordonnateur d'adresser au comptable un **ordre de réquisition**, en cas de suspension du paiement d'une dépense.

L'ordre de réquisition ne sera pas notifié directement à la juridiction financière, mais au représentant de l'Etat, chargé d'informer celle-ci.

---

[1] Cet article reprend les règles de droit commun (art. L. 231–1 du code des juridictions financières).

[2] Article L.O. 6171–7 à L.O. 6171–24 pour Mayotte, article L.O. 6262–1 à L.O. 6262–19 pour Saint-Martin, article L.O. 6471–2 pour Saint-Pierre-et-Miquelon.

[3] Il s'agit en particulier de la possibilité de se faire communiquer des documents et du recours à des experts (art. 241–1 et suivants du code des juridictions financières).

[4] Article L. 1617–3 du code général des collectivités territoriales.

• **Les règles de procédure**

Pour procéder au contrôle des comptes et des actes budgétaires des collectivités de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, chaque chambre territoriale des comptes dispose de **pouvoirs identiques à ceux des autres juridictions financières.**

Ainsi, l'**article L.O. 254–1** du code des juridictions financières, reprenant le premier alinéa de l'article L. 140–1 du même code, permet à chaque chambre d'obtenir la communication de tous les documents relatifs à la gestion de la collectivité, de ses établissements publics et des autres organismes soumis à son contrôle.

L'**article L.O. 254–2** vise à reconnaître aux magistrats de la chambre territoriale des comptes, pour effectuer leurs contrôles, l'ensemble des droits et devoirs attribués à la Cour des comptes par le titre IV du livre Ier du code des juridictions financières, consacré aux règles de procédure[1]. Le fait de faire obstacle à l'exercice de ces pouvoirs est donc également puni de 15.000 euros d'amende.

Il revient en outre au président de la chambre territoriale d'établir l'avis d'enquête préalable à la vérification des conditions d'exécution des conventions de délégation de service public.

Enfin, reprenant une innovation du statut de la Polynésie française (art. L.O. 272–41–2 du code des juridictions financières), l'**article L.O. 254–3** autorise la chambre territoriale des comptes à **suggérer des améliorations des règles de droit dont l'édiction relève de la compétence de chacune des quatre collectivités.**

Constatant, lors de ses contrôles, des difficultés susceptibles d'être levées par une évolution du droit local, la chambre pourrait ainsi demander à son président d'adresser une communication à l'exécutif et à l'assemblée de la collectivité intéressée.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 10 **sans modification**.

---

[1] *Articles L. 140–1 à L. 140–9.*

TITRE V
DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

CHAPITRE I
DISPOSITIONS DIVERSES

Article 11

Actualisation de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel

Cet article a pour objet de mettre à jour les références relatives à l'outre-mer au sein de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

Cette actualisation vise à prendre en compte les modifications apportées par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République à l'organisation des collectivités d'outre-mer.

Ainsi, à l'article 32, premier alinéa, de l'ordonnance du 7 novembre 1958, relatif au contentieux de l'élection des députés et des sénateurs, la référence au « *ministre chargé des territoires d'outre-mer* » n'a plus lieu d'être, cette catégorie ayant été supprimée par la loi du 28 mars 2003. Elle serait donc remplacée par une référence au ministre chargé de l'outre-mer.

Au deuxième alinéa de l'article 32, la mention du préfet ou du « *chef du territoire* » ne paraît plus adaptée. L'article 11 la remplace par une référence au « *représentant de l'Etat* », selon la terminologie désormais employée dans les textes relatifs aux collectivités d'outre-mer.

La référence à la collectivité est également substituée à la mention du « territoire » au troisième alinéa de l'article 32.

Enfin, à l'article 34, où le « *chef du territoire* » est désigné deux fois comme autorité compétente pour recevoir les requêtes écrites adressées au Conseil constitutionnel aux fins de contestation d'une élection législative ou sénatoriale, cette mention est également remplacée par une référence au représentant de l'Etat.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 11 **sans modification**.

Article 12

Actualisation des dispositions de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature

Cet article a pour objet d'actualiser les dispositions de l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958, portant loi organique relative

au statut des magistrats, relatives aux incompatibilités applicables aux magistrats de l'ordre judiciaire.

En effet, l'article 9, troisième alinéa, de cette ordonnance rend incompatible l'exercice des fonctions de magistrat et l'exercice d'un mandat de conseiller d'une assemblée de province de Nouvelle-Calédonie, de représentant à l'Assemblée de la Polynésie française ou de membre de l'Assemblée territoriale dans les îles Wallis-et-Futuna dans le ressort de la juridiction à laquelle appartient ou à laquelle est rattaché le magistrat.

Le **1° de l'article 12** fait de cette incompatibilité relative -limitée au ressort de la juridiction- une incompatibilité absolue, applicable **sur le territoire national**.

Il vise par ailleurs à **étendre cette incompatibilité à l'ensemble des collectivités d'outre-mer de l'article 74 de la Constitution**. Ces dispositions seraient ajoutées au premier alinéa de l'article 9 de l'ordonnance du 22 décembre 1958.

Par conséquent, un magistrat, quel que soit le ressort de la juridiction à laquelle il appartient, ne pourrait exercer un mandat de membre du gouvernement, du congrès ou d'une assemblée de province de Nouvelle-Calédonie, de représentant à l'assemblée de la Polynésie française, de membre de l'Assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna, de conseiller général de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Mayotte ou de Saint-Pierre-et-Miquelon.

La teneur des compétences exercées par les élus de ces collectivités paraît justifier l'extension et le renforcement des incompatibilités avec les fonctions de magistrat.

Le **2° de l'article 12** retire par conséquent du troisième alinéa de l'article 9 de l'ordonnance la mention des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie.

Le **3° de l'article 12** a pour objet de réécrire l'article 9-1-1 de l'ordonnance, disposant que les magistrats et anciens magistrats ne peuvent occuper un emploi au service de la Polynésie française ou de ses établissements publics lorsqu'ils ont exercé leurs fonctions en Polynésie française depuis moins de deux ans.

Cette interdiction serait étendue aux collectivités de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le **4° de l'article 12** modifie les articles 28 et 32 de l'ordonnance afin de prévoir :

- que les décrets de nomination aux **fonctions de président d'un tribunal de première instance** sont, comme les décrets de nomination aux fonctions de président d'un tribunal de grande instance, ou de conseiller à la Cour de cassation, pris par le Président de la République sur proposition de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature. Auparavant, la

nomination du président d'un tribunal de première instance relevait d'un décret pris par le Président de la République sur proposition du Garde des sceaux, après avis conforme de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature ;

- que l'interdiction de nommer un magistrat dans le ressort d'un tribunal de grande instance **où il aurait exercé depuis moins de cinq ans les professions d'avocat, avoué, notaire, huissier de justice ou agréé** près les tribunaux de commerce serait également applicable aux nominations dans le ressort d'un tribunal de première instance. Cette exclusion peut d'ailleurs être étendue, pour une nomination déterminée, à un ou plusieurs autres ressorts de tribunaux du ressort de la cour d'appel, si la commission d'avancement visée à l'article 34 de l'ordonnance a pris un avis dans ce sens.

Enfin, le **5° de l'article 12** abroge l'article 81 de l'ordonnance, rendant applicable le statut de la magistrature aux magistrats de la « *France d'outre-mer* ».

Votre commission vous propose d'adopter l'article 12 **sans modification**.

Article 13

Représentants de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin au Conseil économique et social

Cet article a pour objet de prévoir que les deux nouvelles collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin seront représentées au Conseil économique et social.

L'article 7 (8°) de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social dispose que celui-ci comprend « *neuf représentants des activités économiques et sociales des départements et régions d'outre-mer, des collectivités d'outre-mer et de la Nouvelle-Calédonie* ».

Cette disposition avait été mise à jour par l'article 192 de la loi organique du 27 février portant statut d'autonomie de la Polynésie française, afin de prendre en compte la nouvelle désignation des collectivités d'outre-mer issue de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003.

Sont donc aujourd'hui représentés au Conseil économique et social les quatre départements et régions d'outre-mer, les quatre COM (Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna, Polynésie française), ainsi que la Nouvelle-Calédonie, à raison d'un représentant par collectivité.

L'article 13 du projet de loi organique tend à porter le nombre de représentants de l'outre-mer à onze, afin d'assurer la représentation de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 13 **sans modification**.

Article 14
Abrogations

Cet article abroge les textes devenus obsolètes en raison des modifications apportées par la loi organique.

• Sont abrogés dès l'entrée en vigueur de la loi organique :

- en tant qu'ils s'appliquent à Mayotte, les articles L. 5831-2 et L. 5831-4 et le livre VII de la première partie du code général des collectivités territoriales, portant respectivement sur l'application des lois et les dispositions de ce code applicables à cette collectivité ;

- le livre V de la troisième partie du code général des collectivités territoriales, rassemblant des dispositions applicables à la collectivité départementale de Mayotte, dont le projet de loi organique définit le nouveau statut ;

- le livre III du code électoral, comportant les dispositions relatives à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, les projets de loi organique et ordinaire actualisant le régime électoral de ces collectivités ;

- l'article 6 du code des douanes applicable à Mayotte qui habilite la collectivité départementale à établir le tarif des douanes, le projet de loi organique inscrivant dans le statut actualisé de cette collectivité les compétences qui lui sont transférées en ce domaine ;

- le décret n° 46-2380 du 25 octobre 1946 portant création d'un conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, le projet de loi organique définissant le nouveau statut de la collectivité ;

- la loi n° 54-853 du 31 août 1954 relative aux conditions d'éligibilité de certains fonctionnaires dans les départements et territoires d'outre-mer, ce régime devant désormais être fixé au sein du nouveau livre VI du code électoral (art. 7 du projet de loi organique) ;

- le décret n° 54-1020 du 14 octobre 1954 relatif au régime douanier des territoires d'outre-mer, qui ne correspond plus au nouveau cadre institutionnel de l'outre-mer ;

- le décret n° 57-815 du 22 juillet 1957 portant extension des attributions du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, devenant sans objet en raison de l'actualisation du statut et des compétences de cette collectivité ;

- la loi n° 85-595 du 11 juin 1985 relative au statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception des articles relatifs aux compétences de la collectivité (art. 21 et 22) dont l'abrogation n'interviendrait qu'**à compter du 1er janvier 2008**, date de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions statutaires définies par la loi organique.

Néanmoins, demeurent en vigueur les dispositions relatives aux charges respectives de l'Etat et de la collectivité et aux biens affectés à

l'Etat (art. 38), aux fonctionnaires des corps de fonctionnaires de l'Etat créés pour l'administration de l'archipel (art. 40), au transfert des biens, droits et obligations du département à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon (art. 43 et 46), à l'organisation de la justice dans l'archipel (art. 50) et à l'abrogation de la loi n° 76-664 du 19 juillet 1976 relative à l'organisation de Saint-Pierre-et-Miquelon (art. 51).

- les articles 39 à 43, 49, 54 et 55 de la loi n° 93-1 du 4 janvier 1993 portant dispositions diverses relatives aux départements d'outre-mer, aux territoires d'outre-mer et aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, relatifs aux dispositions budgétaires et comptables s'appliquant à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon ;

- le II de l'article 53 de la loi n° 98-1266 de finances pour 1999, qui crée l'article 31-1 du code minier relatif à la redevance spécifique établie au bénéfice de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon en matière d'hydrocarbures, dont le principe est repris au sein du projet de loi organique ;

- le I de l'article 20 de la loi n° 98-1267 de finances rectificative pour 1998, permettant au conseil général de Mayotte d'aménager l'assiette et de modifier le taux de recouvrement des impôts et contributions ;

- les dispositions de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte dont la substance est reprise au sein du statut actualisé de cette collectivité, ou qui n'ont plus d'objet (soit les articles 1er et 2, relatifs au territoire et au statut de la collectivité, 4, relatif au représentant de l'Etat, 6 à 9, traitant de la possibilité pour la collectivité de passer des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et de ses règles budgétaires, 11, 12, 14 à 21, précisant les conditions d'établissement du budget, 23 à 32, définissant les institutions et compétences de la collectivité, et 68, relatif à l'application, à partir du 1er janvier 2007 du code général des impôts et du code des douanes).

Les dispositions des articles 34 à 67 de la loi du 11 juillet 2001, relatifs aux communes de Mayotte et au statut civil de droit local resteraient donc en vigueur.

Par ailleurs, l'article 3 de cette loi, déterminant le régime législatif de la collectivité départementale, sera abrogé **à compter du 1er janvier 2008**, date à laquelle entrera en vigueur le régime défini par la loi organique.

• Enfin, sont abrogés, à compter de la réunion des nouveaux conseils généraux de Saint-Barthélemy et Saint-Martin :

- l'article L. 2564-2 du code général des collectivités territoriales, permettant aux conseils municipaux de Saint-Barthélemy et Saint-Martin de demander à la région et au département de la Guadeloupe de leur transférer certaines compétences pour une durée déterminée ;

- l'article 36 de la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** de coordination.

Elle vous propose d'adopter l'article 14 **ainsi modifié**.

CHAPITRE II
DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 15
Mise en place des nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et Saint Martin

Le présent article définit les dispositions transitoires nécessaires à l'entrée en vigueur de la présente loi organique.

Tout d'abord, il précise les modalités de mise en œuvre de plusieurs dispositions électorales :

Le **paragraphe I** indique que l'élection des conseillers généraux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin aura lieu pour la première fois dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi organique. Il convient en effet de prévoir rapidement l'élection des conseillers, nécessaire à l'administration de la collectivité, tout en tenant compte des incertitudes existant sur le calendrier de la promulgation précitée.

Le **paragraphe V** prévoit de mettre fin au mandat des conseillers municipaux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin et à celui des conseillers généraux de la Guadeloupe élus à Saint-Barthélemy (1) et à Saint Martin (2) dès la réunion des nouveaux conseils généraux de ces deux collectivités.

Une fois la présente réforme adoptée par le Parlement et examinée par le Conseil constitutionnel, l'élection des nouveaux conseillers généraux pourrait avoir lieu en février ou mars 2007.

Pour les élus des conseils municipaux, élus en 2001, cela reviendrait au terme initial de leur mandat, fixé en mars 2007 jusqu'à ce que la loi n° 2005-1563 du 15 décembre 2005, destinée à alléger le calendrier électoral « intenable » de l'année 2007[1], ne prolonge ce mandat d'un an.

Pour les 3 conseillers généraux de Guadeloupe concernés, élus en mars 2004 pour six ans, le dispositif, quelle que soit la date retenue pour l'élection des deux nouveaux conseils généraux, provoquerait une cessation anticipée de leur mandat.

---

[1] *Sans ce report, l'année 2007 aurait été marquée par les élections municipales et des élections cantonales (en mars), l'élection présidentielle (en avril-mai), les législatives (en juin) et le renouvellement de la série A du Sénat (en septembre), ce qui aurait posé de nombreux problèmes juridiques et pratiques.*

Il revient au législateur de fixer les règles « *concernant le régime électoral des assemblées parlementaires et des assemblées locales* » aux termes de l'article 34 de la Constitution et le Conseil constitutionnel n'opère pas un contrôle d'opportunité de ses choix.

Il a validé à plusieurs reprises l'allongement ou la diminution de la durée de mandats à venir et, à l'occasion de changements statutaires en Nouvelle-Calédonie, la modification de la durée de mandats en cours[1].

Selon sa jurisprudence, une modification de la durée des mandats électoraux n'est pas contraire à la Constitution si elle est justifiée par des considérations d'intérêt général, à l'exemple de la création de deux nouvelles collectivités d'outre-mer, si elle a un caractère exceptionnel et transitoire, et si elle est strictement nécessaire à la réalisation de l'objectif de la loi.

La nécessité de mettre en œuvre au plus vite les instances représentatives de deux nouvelles collectivités de la République aux prérogatives étendues semble être une motivation d'intérêt général assez importante pour autoriser une remise en cause limitée du choix des électeurs qui se sont exprimés en mars 2004.

Elle répond par ailleurs au résultat des consultations locales de 2003, qui avaient aussi exprimé la volonté des électeurs des deux collectivités, et au souhait des élus concernés.

Par ailleurs, le présent texte prévoit les conséquences du nouveau statut de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin sur la composition du conseil économique et social et les modalités d'installation du conseil économique, social et culturel de chacune des deux collectivités :

- les deux membres du Conseil économique et social désignés au titre de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin devront être nommés dans les trois mois suivant la promulgation de la présente loi organique ;

- la constitution du conseil économique, social et culturel de chacune des deux collectivités devra avoir lieu dans les trois mois suivant l'élection des deux conseils généraux (**paragraphes II et III**).

En outre, le **paragraphe IV** de cet article précise, dans une formule traditionnelle aux lois statutaires, que les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin exercent, dès la réunion de plein droit qui suit l'élection de leur conseil général, les compétences qui leur sont conférées par le présent texte.

Simultanément, les dispositions législatives et réglementaires relatives aux deux collectivités et non contraires à la présente loi organique demeureront en vigueur. Toutefois, dans ces dernières, les références aux collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin remplacent celles des diverses collectivités (communes, départements, régions…) auxquelles elles se substituent (**paragraphe VI**).

---

[1] *Décision n° 79-104 DC du 23 mai 1979.*

Votre commission vous propose un amendement de réécriture globale du dispositif de l'article 15 afin de remplacer la référence au « conseil général » de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin par celle de « conseil territorial » de ces collectivités. En outre, il tend à compléter et à préciser les dispositions transitoires précitées pour l'entrée en vigueur du présent texte.

• En premier lieu, votre commission vous propose d'indiquer que l'élection des conseillers territoriaux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin aurait lieu **dans les six mois de la promulgation du présent texte, afin que cette élection se déroule dans un délai raisonnable**.

Au cours de cette élection, les inéligibilités et incompatibilités prévues par les articles L.O. 488, L.O. 491, L.O. 508 et L.O. 512 nouveaux du code électoral pour les agents salariés des deux collectivités (voir commentaire de l'article 7), seraient applicables par analogie aux agents des communes actuelles de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

• **En deuxième lieu**, elle vous propose d'insérer un **paragraphe II nouveau** dans cet article pour prévoir que les **modifications de la loi n° 62-1262 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République prévues à l'article 9 du présent texte pour la présentation des candidats à l'élection du Président de la République par les conseillers territoriaux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin n'entreront en vigueur que lors du scrutin suivant la prochaine élection présidentielle** (**II nouveau**).

En effet, la procédure de présentation des candidats à l'élection présidentielle par des citoyens habilités devrait en principe débuter fin février ou début mars 2007.

Or, au regard de ces délais incompressibles, il convient d'éviter toute ambiguïté quant à l'identité des élus de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin en droit de présenter un candidat lors de cette élection.

Il importe en effet de garantir avant tout la sérénité et la sincérité des opérations électorales de ce scrutin majeur.

En 2007, l'état du droit ne changerait donc pas et les élus de la Guadeloupe seraient seuls à pouvoir « parrainer » un candidat à l'élection présidentielle. En revanche, lors de l'élection présidentielle de 2012, les conseillers territoriaux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin auraient toute leur place dans le collège des « présentateurs ».

En tout état de cause, les actuels conseillers généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui deviendraient conseillers territoriaux dès la promulgation du présent texte, élus en mars dernier, pourront présenter un candidat à l'élection présidentielle de 2007.

• **En troisième lieu, votre commission vous propose de préciser que la première élection des futurs sénateurs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin doit avoir lieu dans les trois mois suivant l'élection des conseillers territoriaux des deux collectivités** (III nouveau). Cette mesure prend en considération d'une part la nécessité pour les deux collectivités d'élire un représentant au Sénat, conformément à l'article 24 de la Constitution et d'autre part, les incertitudes déjà évoquées pour déterminer la date de l'élection des conseillers territoriaux, subordonnée à la promulgation de la présente loi organique. Or, les conseillers territoriaux voteront pour élire le sénateur de la collectivité. C'est pourquoi, il convient de laisser une certaine souplesse quant à la date des élections sénatoriales partielles.

Afin de concilier cette élection avec le calendrier de la mise en œuvre de la réforme du régime électoral sénatorial, initiée par les lois du 30 juillet 2003, entre 2004 et 2014, votre commission vous propose de préciser que les nouveaux sénateurs, par dérogation à l'article L.O. 275 du code électoral qui fixe la durée du mandat sénatorial à six ans, seront renouvelés en septembre 2011 (et donc effectueront un premier mandat de quatre ans). A partir de cette date, leur mandat sera soumis à renouvellement normalement tous les six ans.

En pratique, leurs sièges seront rattachés à l'actuelle série C jusqu'en septembre 2011, puis, à la future série 1 (voir amendements au projet de loi ordinaire).

• Enfin, l'amendement tend à établir que la collectivité de Saint-Barthélemy et la collectivité de Saint-Martin **succèdent respectivement aux communes de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin dans l'ensemble de leurs droits, biens et obligations**.

Ces dispositions sont classiques s'agissant des lois statutaires. Elles assurent la continuité des droits et obligations entre les communes et les collectivités qui se substituent à elles.

Des dispositions analogues figurent en effet à l'article 223 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et au premier alinéa de l'article 187 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

L'amendement prévoit en outre que **les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin succèdent à l'État, au conseil général et au conseil régional de la Guadeloupe dans l'ensemble des droits et obligations afférents aux compétences qui font l'objet d'un transfert** aux nouvelles collectivités en application des dispositions de la présente loi organique.

Ce dispositif, calqué sur celui du second alinéa de l'article 187 du statut de la Polynésie française, vient compléter les modalités de transfert des compétences entre l'État, le département de la Guadeloupe et la région de la Guadeloupe, définies aux nouveaux articles L.O. 6271-1 à L.O. 6271-3 du

code général des collectivités territoriales pour Saint-Barthélemy et aux nouveaux articles L.O. 6371-1 à L.O. 6371-3 pour Saint-Martin.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 15 **ainsi modifié**.

Article 16

Modalités d'entrée en vigueur de certaines dispositions

Le **paragraphe I** de l'article 16 du projet de loi organique définit les conditions d'entrée en vigueur des dispositions des nouveaux statuts de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon relatives à la **consultation des institutions** de ces collectivités.

Ainsi, les assemblées locales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon ne seraient consultées dans les conditions définies par la loi organique sur les projets ou les propositions de loi et les projets d'ordonnance intéressant ces collectivités qu'**à compter du premier jour du troisième mois suivant la promulgation de cette loi**.

Les dispositions relatives au nouveau régime de consultation des conseils généraux de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon figureront respectivement aux articles L.O. 6113-3 et L.O. 6413-3 du code général des collectivités territoriales. Elles ne seront pas applicables aux projets et propositions de loi déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées du Parlement avant la promulgation de la loi organique.

Ce dispositif vise à garantir la validité des consultations réalisées avant l'entrée en vigueur de la loi organique.

Le **paragraphe II** de l'article 16 prévoit en outre que dans toutes les dispositions législatives et réglementaires en vigueur, la référence à l'article 3 de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte est remplacée par la référence à l'article du nouveau statut définissant le régime législatif de la collectivité départementale, soit le nouvel article L.O. 6113-1 du code général des collectivités territoriales, et non l'article L.O. 6113-6 comme l'indique le projet de loi organique.

Votre commission vous soumet donc un **amendement de précision**.

En effet, l'article L.O. 6113-1 du code général des collectivités territoriales applique à la collectivité départementale de Mayotte le principe de l'identité législative, assorti d'exceptions. Ainsi, en dehors de ces exceptions pour lesquelles une mention expresse d'application est nécessaire, l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires sont applicables à Mayotte. L'article L.O. 6113-1 définit ainsi un régime d'assimilation plus étendu que l'article 3 de la loi du 11 juillet 2001, qui énumère limitativement les matières soumises au principe d'identité législative. Le nouvel article L.O. 6113-1 doit par conséquent devenir le fondement des dispositions applicables à Mayotte.

Elle vous propose d'adopter l'article 16 **ainsi modifié**.

Article 17

Modalités d'entrée en vigueur de certaines inéligibilités et incompatibilités

Afin de ne pas remettre en cause *a posteriori* l'exercice de mandats en cours, **le présent article prévoit que les nouvelles règles en matière d'inéligibilités et d'incompatibilités applicables aux conseillers généraux de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon** (introduites par les articles 7 et 12 du présent texte) **n'entreront en vigueur qu'à l'occasion du prochain renouvellement des conseils généraux des collectivités précitées**[1].

Il en irait de même pour les dispositions du 3° de l'article 12, qui modifient l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 afin de préciser que les magistrats et anciens magistrats ne peuvent occuper un emploi au service des collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Mayotte, de la Polynésie française et de Saint-Pierre-et-Miquelon s'ils ont exercé leurs fonctions sur le territoire de la collectivité intéressée depuis moins de deux ans.

De plus, à titre transitoire, le présent article précise que les conseillers généraux de Mayotte « *ne peuvent, pendant la durée de leur mandat, être nommés dans un emploi salarié de la collectivité départementale de Mayotte ou des établissements et agences créés par celle-ci ou subventionnés sur leurs fonds, s'ils ne possédaient pas la qualité d'agent public de cette collectivité ou de ces établissements publics et agences avant leur élection* » jusqu'au renouvellement du conseil général en mars 2008.

Votre commission vous propose un **amendement de réécriture de l'article 17**.

Ce dernier garantit tout d'abord la continuité du mandat des sénateurs de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, élus en 2004, en précisant qu'il sera bien soumis à renouvellement en septembre 2011 au sein de la future série 1. Il précise aussi que les deux représentants des activités économiques et sociales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon au Conseil économique et social pourront exercer leur mandat de cinq ans jusqu'à leur terme (**paragraphes I et II**).

Le **paragraphe III nouveau** de cet article apporte plusieurs précisions utiles pour faciliter la transition le passage d'un « conseil général » à un « conseil territorial » de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Dès la promulgation de la présente loi organique, le conseil territorial sera constitué des actuels conseillers généraux, le président du conseil général devenant président du conseil exécutif du conseil territorial. Ce dernier sera composé des membres du bureau du conseil général en fonction.

---

[1] *Simultanément, les inéligibilités et incompatibilités actuelles seraient supprimées avec le livre III du code électoral par l'article 14 du présent texte.*

En outre, le conseil territorial sera renouvelable en mars 2012, soit au terme d'un mandat six ans. Toute autre solution aurait pu constituer une atteinte excessive au droit de suffrage des électeurs, qui ont réélu leurs conseillers généraux en mars 2006. A partir de cette date, les conseillers territoriaux de Saint-Pierre-et-Miquelon seront élus pour cinq ans, conformément aux dispositions de l'article L.O. 526 du code électoral introduit par l'article 7.

L'amendement tend par ailleurs à établir que :

- la collectivité départementale de Mayotte dont le statut est défini par la loi organique succède à la collectivité départementale de Mayotte dans l'ensemble de ses droits, biens et obligations ;

- la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon dont le statut est défini par la loi organique succède à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon dans l'ensemble de ses droits, biens et obligations.

Ces dispositions reprennent respectivement celles qui figurent à l'article 74 de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, afin de prévoir la succession de la collectivité territoriale à la collectivité départementale, et à l'article 43 de la loi du 11 juin 1985, transférant l'ensemble des biens, droits et obligations du département de Saint-Pierre-et-Miquelon à la collectivité territoriale.

Un dispositif similaire figure à l'article 223 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et au premier alinéa de l'article 187 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

Il s'agit d'assurer la continuité entre les collectivités préexistantes et celles dont le statut est actualisé par la loi organique et de prévenir ainsi d'éventuels contentieux.

Les dispositions précitées relatives aux inéligibilités et incompatibilités applicables aux conseillers généraux de Mayotte et aux conseillers territoriaux de Saint-Pierre-et-Miquelon constitueraient les **paragraphes nouveaux IV et V** du présent article.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 17 **ainsi modifié**.

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations et des amendements qu'elle vous présente, votre commission des Lois vous propose d'adopter le projet de loi organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

TITRE PREMIER DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Article premier

Dispositions complétant les statuts de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon au sein du code général des collectivités territoriales

Cet article rassemble les dispositions relevant de la loi ordinaire complétant les statuts de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon. L'ensemble de ces dispositions est codifié, comme les dispositions statutaires relevant de la loi organique, au sein du code général des collectivités territoriales.

Si les dispositions relatives à Mayotte font l'objet de deux paragraphes (I et II), dont l'un est consacré à la modification des dispositions en vigueur de la première partie du code consacrées à cette collectivité, un paragraphe est consacré aux dispositions relatives à chacune des trois autres collectivités d'outre-mer.

Articles L. 6112-2 à L. 6174-3 nouveaux
du code général des collectivités territoriales

Dispositions complétant, au sein du code général des collectivités territoriales, le statut de Mayotte

I. Coordinations au sein du code général des collectivités territoriales

Le **paragraphe I** de l'article 1er actualise les dispositions du livre VII de la première partie du code général des collectivités territoriales, rendant applicables à Mayotte certaines dispositions de ce code.

En effet, l'article 3 du projet de loi organique tend à inscrire au sein du statut de Mayotte certaines dispositions générales du code général des collectivités territoriales relatives au principe de libre administration et à la coopération décentralisée.

Aussi n'y a-t-il plus lieu de rendre ces dispositions applicables à la collectivité départementale, mais seulement aux communes de Mayotte et à

leurs établissements publics (art. L. 1721-1 et L. 1722-1 du code général des collectivités territoriales).

Les dispositions relatives à l'application à Mayotte des règles relatives à la compensation des transferts de compétence n'ont par ailleurs plus lieu de figurer dans la loi ordinaire (art. L. 1773-1 et L. 1773-2).

De même, la référence à la collectivité départementale serait supprimée au sein des articles traitant :

- de la représentation des collectivités au sein du comité des finances locales, du conseil national de la formation des élus locaux, du conseil national des services publics départementaux et communaux et du conseil national des opérations funéraires (art. L. 1731-1) ;

- des aides aux entreprises (art. L. 1761-1, L. 1761-4) ;

- de la procédure budgétaire (art. L. 1772-1) ;

- du concours particulier de la dotation générale de décentralisation (L. 1773-6) ;

- des comptables des collectivités locales (art. L. 1774-1) ;

- des garanties accordées aux élus locaux (art. L. 1781-1).

Toutes ces dispositions figurent en effet au sein du statut de Mayotte défini en application de l'article 74 de la Constitution.

Votre commission vous soumet à ce paragraphe un **amendement** visant à corriger une erreur de référence.

II. Compléments au statut de la collectivité départementale

Le **paragraphe II** de l'article 1er complète, pour ce qui relève du domaine de la loi ordinaire au sein du code général des collectivités territoriales, les dispositions du projet de loi organique relatives au statut de Mayotte.

a) Le représentant de l'Etat

Le **nouvel article L. 6112-2** du code général des collectivités territoriales définit les prérogatives du représentant de l'Etat à Mayotte, en reprenant les dispositions de l'article 4 de la loi du 11 juillet 2001 et de l'article 120, I, de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

Ainsi, le représentant de l'Etat est seul habilité à s'exprimer au nom de l'Etat devant le conseil général et à engager l'Etat envers la collectivité. Il peut prendre, pour les communes de Mayotte et lorsque les municipalités n'y ont pas pourvu, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

Il est par ailleurs **autorisé à se substituer aux maires** en cas de menace pour le maintien de l'ordre dans deux ou plusieurs communes limitrophes.

Enfin, il est chargé d'animer et de coordonner la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure sur le territoire de la collectivité départementale.

b) Dispositions du code général des collectivités territoriales applicables à Mayotte

Le **nouvel article L. 6113-5** du code général des collectivités territoriales rend applicables à Mayotte certaines dispositions de ce code, relatives :

- aux organismes nationaux compétents à l'égard des collectivités territoriales et de leurs groupements (livre II de la première partie) ;

- aux biens des collectivités territoriales, de leurs établissements et de leurs groupements (livre III de la première partie) ;

- aux services publics locaux (livre IV de la première partie) ;

- au développement économique et aux sociétés d'économie mixte locales (livre V de la première partie) ;

- aux règles financières et comptables (livre VI de la première partie) ;

- aux interventions et aides des départements (titre III du livre II de la troisième partie) ;

- à la gestion des services publics du département (titre IV du livre II de la troisième partie) ;

- aux attributions de la région en matière de planification et d'intervention économique (titre V du livre II de la quatrième partie).

c) Fonctionnement du conseil général

Plusieurs dispositions du paragraphe II de l'article 1er étendent ou adaptent à Mayotte des dispositions du droit commun des départements, afin de préciser l'organisation et le fonctionnement des institutions de la collectivité.

Ainsi, le **nouvel article L. 6131-13** étend les dispositions de l'article L. 3121-13 du code général des collectivités territoriales, relatives au procès-verbal des séances du conseil général.

Le **nouvel article L. 6131-18** a pour objet de reprendre le deuxième alinéa de l'article L. 3121-17 permettant à tout électeur ou contribuable de demander la communication sans déplacement et de prendre copie des délibérations du conseil général.

Le **nouvel article L. 6133-5** donne aux membres du conseil général les mêmes garanties à l'égard de leur employeur qu'aux conseillers généraux des départements (art. L. 3123-1 du code général des collectivités territoriales). Cette disposition devrait figurer à l'article L. 6134-1.

Aussi votre commission vous soumet-elle un **amendement** visant à supprimer cet article.

Un autre amendement tend à replacer cette disposition à l'endroit prévu par l'article 2 du projet de loi organique relatif à l'architecture de la nouvelle sixième partie du code général des collectivités territoriales.

d) Indemnités et protections des membres du conseil économique et social et des membres du conseil de la culture de l'éducation et de l'environnement

Les **nouveaux articles L. 6133-6 et L. 6133-7** ont respectivement pour objet de fixer le régime des indemnités journalières et des indemnités de déplacement des membres du conseil économique et social et du conseil de l'éducation, de la culture et de l'environnement de Mayotte.

Ils reprennent à cette fin des dispositions figurant dans le statut de Mayotte issu de la loi du 11 juillet 2001, aux articles L. 3533-5 et L. 3533-6 du code général des collectivités territoriales.

Par ailleurs, le **nouvel article L. 6133-8** du code général des collectivités territoriales reproduit une disposition déjà en vigueur (art. L. 3533-8), relative à la protection assurée par la collectivité aux présidents des deux conseils consultatifs de l'archipel.

e) Conditions d'exercice des mandats

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à rendre applicables à Mayotte les dispositions relatives aux **garanties accordées aux conseillers généraux** des départements dans l'exercice de leur mandat (art. L. 3123-1 à L. 3123-4 du code général des collectivités territoriales). Ces dispositions feraient l'objet d'un nouvel article L. 6134-1 du code général des collectivités territoriales.

En outre, le **nouvel article L. 6134-8** prévoit que les membres du conseil général de Mayotte peuvent recevoir une indemnité de déplacement et le remboursement de frais de séjour, dans des conditions identiques à celles applicables aux élus des départements (art. L. 3123-19).

Le **nouvel article L. 6134-9**, reprenant les dispositions de l'article L. 3123-19-1 du code général des collectivités territoriales, a pour objet d'ouvrir au président du conseil général et aux vice-présidents ayant reçu délégation de celui-ci, s'ils ont interrompu leur activité professionnelle pour exercer leur mandat et s'ils utilisent le chèque-service pour rémunérer des salariés à domicile, le droit à une aide financière décidée par le conseil général.

Le **nouvel article L. 6134-10** permet au conseil général de fixer les conditions dans lesquelles un logement de fonction ou, à défaut, une indemnité de séjour, peut être affecté au président du conseil général, si sa résidence personnelle se situe en dehors de l'agglomération comprenant la commune du

chef-lieu du département (art. L. 3123-19-2 du code général des collectivités territoriales).

Par ailleurs, les **conseillers généraux de Mayotte bénéficieraient des mêmes garanties que les élus des départements** en matière de :

- sécurité sociale (**art. L. 6134-11 nouveau**, rendant applicables à Mayotte les articles L. 3123-20 à L. 3123-20-2 du code général des collectivités territoriales) ;

- retraite (**art. L. 6134-12 nouveau**, rendant applicables à Mayotte les articles L. 3123-21 à L. 3123-25) ;

- protection en cas d'accident dans l'exercice de leurs fonctions (**art. L. 6134-14 nouveau**, reprenant l'article L. 3123-27) ;

- délits non intentionnels (**art. L. 6134-5 nouveau**, reprenant l'article L. 3123-28, issu de la loi du 10 juillet 2000).

S'agissant de la protection du président, des vice-présidents et des conseillers généraux ayant reçu délégation contre les violences, menaces ou outrages, la collectivité serait subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des infractions la restitution des sommes versées à l'élu intéressé, conformément aux règles de droit commun (**art. L. 6134-18 nouveau**, reprenant le dernier alinéa de l'article L. 3123-29 du code général des collectivités territoriales).

Enfin, le **nouvel article L. 6134-19** étend aux conseillers généraux de Mayotte les dispositions de l'article L. 3123-30 du code général des collectivités territoriales relatives à l'**honorariat**.

f) Publicité et entrée en vigueur des actes de la collectivité

Selon des modalités analogues au régime de droit commun défini à l'article L. 1411-9 du code général des collectivités territoriales, le président du conseil général sera tenu de joindre aux conventions de délégation du service public de la collectivité, lors de leur transmission au représentant de l'Etat aux frais de contrôle de légalité, l'ensemble des pièces dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat (**art. L. 6151-5 nouveau**).

Le président du Conseil général doit en outre notifier la convention au titulaire de la délégation, après sa transmission au représentant de l'Etat.

Votre commission vous soumet à l'article L. 6151-5 un **amendement** tendant à préciser que le président du conseil général doit informer dans un délai de quinze jours le représentant de l'Etat de la notification de la convention au titulaire de la délégation.

g) Relations entre l'Etat et la collectivité

Le **nouvel article L. 6154-1** tend à définir les conditions dans lesquelles le président du conseil général peut disposer, pour la préparation et l'exécution des délibérations de l'assemblée, de services déconcentrés de

l'Etat. Cette disposition, relative au fonctionnement des institutions de la collectivité, relève de la loi organique.

Aussi votre commission vous soumet-elle un **amendement** tendant à la retirer du projet de loi, et à conserver au sein de l'article L. 6154-1 le dispositif prévoyant que les chefs de services de l'Etat mis à la disposition de la collectivité départementale rendent compte au représentant de l'Etat des activités qu'ils ont exercées pour le compte de la collectivité.

Le **nouvel article L. 6154-3** du code général des collectivités territoriales prévoit que la responsabilité de la collectivité est supprimée ou atténuée lorsqu'une autorité relevant de l'Etat s'est substituée au président du conseil général pour mettre en œuvre des mesures de police, dans des cas non définis par la loi.

Cette disposition reprend l'article L. 3143-1 du même code.

h) Coopération régionale

Le **nouvel article L. 6161-12** maintient le fonds de coopération régionale créé par l'article 23 de la loi du 11 juillet 2001 (art. L. 3551-21 du code général des collectivités territoriales).

Le fonctionnement de ce fonds demeure assuré par un comité paritaire composé de représentants de l'Etat et de représentants de la collectivité.

i) Service d'incendie et de secours

Les nouveaux articles L. 6161-22 à L. 6161-35 du code général des collectivités territoriales ont pour objet de préciser :

- les missions et les modalités d'emploi du service d'incendie et de secours de Mayotte ;

- l'organisation de la direction administrative et financière de ce service ;

- l'organisation de son corps de sapeurs-pompiers, les mesures nécessaires au développement du volontariat sapeur-pompier et la possibilité de créer des réserves communales de sécurité civile.

La loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, dont la plupart des dispositions sont applicables à Mayotte (voir article 88 de cette loi), sous réserve d'adaptations terminologiques ou de prise en considération des circonstances locales, a inséré quelques dispositions sur le service d'incendie et de secours de Mayotte dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) et a autorisé le Gouvernement, conformément à l'article 38 de la Constitution, à prendre les mesures législatives nécessaires à l'organisation et au fonctionnement du service d'incendie et de secours de Mayotte ainsi qu'au développement du volontariat sapeur-pompier dans la collectivité départementale.

L'ordonnance n° 2005-1045 du 26 août 2005, dont l'article 11 du projet de loi prévoit la ratification, tend à répondre à ces objectifs en modifiant

certains articles (articles L. 3551-8, L. 3551-11 et L. 3562-1) du code général des collectivités territoriales et en y insérant de nouvelles dispositions (articles L. 3551-10-1 à L. 3551-10-9) pour aligner, compte tenu des circonstances locales, les règles en vigueur sur le droit commun applicable aux services départementaux d'incendie et de secours (SDIS).

Toutefois, le présent article a le même objet et introduit en conséquence des dispositions qui reproduisent celles de l'ordonnance précitée : la question de la pertinence de la ratification de cette dernière à l'article 11 peut donc être posée.

1. L'organisation administrative et financière du service d'incendie et de secours (articles L. 6161-25 à L. 6161-29 nouveaux du code général des collectivités territoriales)

a) L'organisation administrative

L'organisation des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) a été actualisée par la loi du 13 août 2004 précitée. Etablissements publics autonomes, les SDIS sont administrés par un **conseil d'administration** composé de représentants du département, des communes et des EPCI compétents en matière de secours. Par ses délibérations, le conseil règle les affaires relatives à l'administration du SDIS.

Le conseil compte entre 15 et 30 membres, élus au sein du conseil général (qui détient les 3/5ème des sièges) et parmi les membres des organes délibérants des EPCI, des maires et de leurs adjoints. Assistent, en outre, aux réunions avec voix consultative, le directeur départemental du service, le médecin-chef du service de santé et de secours médical des sapeurs-pompiers, des représentants des sapeurs-pompiers membres de la commission administrative et technique, et éventuellement, des représentants des organismes partenaires du service (associations…). Le préfet ou son représentant assiste de plein droit aux réunions du conseil et, si une délibération paraît de nature à affecter la capacité opérationnelle du SDIS ou la bonne distribution des moyens, peut demander une nouvelle délibération. En principe, le conseil se réunit une fois par semaine, présidé par le président du conseil général ou l'un des membres du conseil qu'il désigne.

Le président du conseil est chargé de l'administration du SDIS. A ce titre, il prépare et exécute les délibérations du conseil. Il passe les marchés au nom du SDIS et le représente en justice. Il reçoit en son nom, dons, legs et subventions et nomme les personnels du service.

Le conseil comprend un **bureau**, composé du président, de trois vice-présidents et, le cas échéant, d'un membre supplémentaire, à qui il peut déléguer une partie de ses attributions (articles L. 1424-24 à L. 1424-30 du code général des collectivités territoriales)

Pour aider le président du conseil d'administration dans l'accomplissement de sa mission, le droit commun (articles L. 1424-32 et L. 1424-33 du code précité) a institué **un directeur départemental** dans

chaque SDIS, nommé sur liste d'aptitude par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur (ou du ministre chargé de l'outre-mer pour les nominations dans les départements d'outre-mer) et du président du conseil d'administration du SDIS.

Le directeur assure la **direction opérationnelle** du corps départemental des sapeurs-pompiers, la direction des actions de prévention du service, le contrôle et la coordination des corps communaux et intercommunaux, ainsi que la mise en œuvre opérationnelle des moyens de secours et de lutte contre l'incendie, sous l'autorité du représentant de l'Etat et des maires.

Il exerce la gestion administrative et financière du SDIS sous l'autorité du président du conseil d'administration.

Un directeur départemental adjoint, nommé par arrêté conjoint du ministre de l'intérieur, chargé de la sécurité civile, et du président du conseil d'administration, le remplace dans l'ensemble de ses fonctions en cas d'absence ou d'empêchement.

Le directeur départemental peut également être assisté par un directeur administratif et financier, nommé par le président du conseil d'administration, pour ses missions de gestion administrative et financière.

Enfin, aux termes de l'article L. 1424-31 du CGCT, **une commission administrative et technique** instituée auprès du conseil d'administration du SDIS, est consultée sur les questions d'ordre technique ou opérationnel intéressant les services d'incendie et de secours, sans remettre en cause les prérogatives des instances paritaires prévues par les lois et règlements relatifs à la fonction publique territoriale.

Cette commission comprend des représentants des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires, élus dans les quatre mois suivant le renouvellement général des conseils municipaux par l'ensemble des sapeurs-pompiers en service dans le département, et le médecin-chef du service de santé et de secours médical des sapeurs-pompiers. Elle est présidée par le directeur départemental du service.

En raison des spécificités locales de Mayotte (faibles moyens des communes) et de l'accomplissement efficace de sa mission d'organisation des secours par le conseil général de la collectivité départementale, le projet de loi a choisi de conforter le droit en vigueur, c'est-à-dire le rattachement du service au conseil général, qui donne satisfaction, et d'écarter la constitution d'un établissement public autonome.

Cependant, le dispositif envisagé tend à harmoniser, autant que possible, les règles relatives à l'organisation du service d'incendie et de secours de Mayotte avec le droit commun, en reprenant les dispositions des articles L. 3551-10 à L. 3551-10-4 du CGCT, introduites par l'ordonnance n° 2005-1045 précitée.

Tout d'abord, le service d'incendie et de secours de Mayotte n'est pas administré par un conseil d'administration mais **par le conseil général** aidé d'un **conseil d'exploitation**, consulté « *sur toute question d'ordre général intéressant le fonctionnement du service* » et émettant un **avis** sur les projets de budget et les comptes.

Ce conseil d'exploitation présente au président du conseil général toutes propositions utiles concernant le fonctionnement ou la gestion du service (avant-dernier et dernier alinéas de l'article L. 6161-26 nouveau du code général des collectivités territoriales).

Présidé par le président du conseil général ou, en cas d'absence ou d'empêchement, par un membre du conseil qu'il désigne, le conseil est composé au moins de quatre membres titulaires et quatre membres suppléants et au plus de huit membres titulaires et huit membres suppléants. Ces membres sont élus au scrutin de liste à un tour par le conseil général en son sein dans les quatre mois qui suivent son renouvellement. La moitié des sièges à pourvoir (nombre éventuellement arrondi à l'entier supérieur) est attribuée à la liste qui a obtenu le plus de voix. Les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.

En cas d'absence ou d'empêchement, les membres titulaires sont remplacés par leurs suppléants, qui sont élus en même temps qu'eux, selon le même mode de scrutin et pour la même durée de mandat (articles L. 6161-25 et L. 6161-26, premier, deuxième et troisième alinéas, nouveaux).

Organe du conseil général, le conseil d'exploitation comprend, néanmoins, comme le conseil d'administration des SDIS, des experts (le directeur du service ; le médecin-chef), **des représentants des sapeurs-pompiers** (deux sapeurs-pompiers professionnels, dont un officier, deux sapeurs-pompiers volontaires, dont un officier élu à la commission administrative et technique) **et des maires** (deux maires, dont un maire d'une commune siège d'un centre de secours, désignés par l'association des maires de Mayotte pour une durée identique « *à celle des autres membres du conseil d'exploitation* »), qui assistent à ses réunions avec voix consultative.

En revanche, l'article L. 6161-26 ne reprend pas la possibilité de représentation, avec voix consultative, des « *organismes partenaires* » du service, ouverte pour les SDIS à l'article L. 1424-6 du code précité, probablement faute d'organisme répondant à ces critères.

Le nombre de membres titulaires du conseil qui peut donc varier entre 13 et 17 membres est fixé, tout comme la durée de leur mandat et les conditions de fonctionnement du conseil, par un décret en Conseil d'Etat (quatrième à onzième alinéas).

Enfin, comme dans le droit commun, **le représentant de l'Etat ou la personne désignée par lui à cet effet, assiste de plein droit aux séances du conseil d'exploitation**. En outre, si une de ses délibérations ou une délibération du conseil général paraît de nature à affecter la capacité

opérationnelle du service ou la bonne distribution des moyens, le représentant de l'Etat peut, comme dans le droit commun, demander une nouvelle délibération.

En principe, le conseil d'exploitation se réunit une fois par semestre à l'initiative de son président. Mais en cas d'urgence, il se réunit sur convocation du président, à la demande du représentant de l'Etat ou d'un cinquième de ses membres ayant voix délibérative, sur un ordre du jour déterminé. Il se réunit de plein droit le troisième jour suivant l'envoi de la convocation au représentant de l'Etat et à ses membres (antépénultième alinéa).

Le service d'incendie et de secours, sur le modèle des SDIS, **est dirigé par un directeur** nommé par arrêté conjoint de représentant du l'Etat et du président de conseil général (premier alinéa de l'article L. 6161-28 nouveau du code précité).

Ses missions sont les mêmes que celles des directeurs des SDIS (à l'exception du contrôle et de la coordination des centres de secours communaux qui n'a pas lieu d'être), les missions opérationnelles étant effectuées sous l'autorité du maire ou du représentant de l'Etat et la direction administrative et financière du service étant assurée sous l'autorité du président du conseil général.

Le directeur peut obtenir une **délégation de signature** du représentant de l'Etat ou du président du conseil général pour l'exercice de ses missions.

Enfin, il **peut être assisté d'un directeur-adjoint** qui le remplace dans ses fonctions en cas d'absence ou d'empêchement (article L. 6161-28 précité).

Enfin, le dialogue paritaire est assuré par l'existence d'une commission administrative et technique, elle aussi consultée sur toute question technique ou opérationnelle intéressant le service (article L. 6161-27 du code général des collectivités territoriales). Toutefois, il ne serait pas précisé que cette consultation a lieu sous réserve des compétences des instances paritaires de la fonction publique territoriale. Sa composition est régie selon les mêmes règles que celles applicables aux commissions des SDIS. Une délibération du conseil général, sur proposition du conseil d'exploitation, doit fixer le nombre et le mode de désignation des membres de la commission, la durée de leurs fonctions et le fonctionnement, ou plutôt les conditions de fonctionnement, de la commission.

Cependant, la rédaction de l'article L. 6161-27 précité est ambiguë sur la durée de fonctions des représentants des sapeurs-pompiers élus par leurs pairs à la commission : son troisième alinéa indique qu'ils sont élus pour trois ans, contrairement au dernier alinéa déjà mentionné, qui précise que la durée de fonction de l'ensemble des membres de la commission sera fixée par une délibération du conseil général.

Outre plusieurs clarifications rédactionnelles, votre commission vous propose par amendement :

- à l'article L. 6161-26 précité (quatrième et neuvième alinéas), **de mentionner la durée du mandat des membres du conseil général siégeant au conseil d'exploitation**, en précisant que ces derniers seront élus après chaque renouvellement partiel du conseil général, soit pour trois ans. Dans un souci de cohérence, votre commission vous propose de prévoir que les deux maires siégeant au conseil d'exploitation avec voix consultative seront désignés par l'association des maires de France pour une durée identique ;

- d'indiquer, à l'article L. 6161-27 nouveau, que la commission administrative et technique du service d'incendie et de secours est consultée sur les questions techniques et opérationnelles qui l'intéressent, sans préjudice des compétences reconnues aux instances paritaires prévues par les lois et règlements en vigueur (comme le conseil national de la fonction publique territoriale) et que ses membres seront élus dans les quatre mois suivant le renouvellement du conseil général. Il semble logique que le renouvellement du conseil général, instance directrice du service, conduise à celui de ses organes intérieurs.

b) L'organisation financière du service (articles L. 6161-25 et L. 6129 nouveaux du code général des collectivités territoriales)

Assurant l'essentiel des missions de secours, les SDIS doivent faire face à des dépenses élevées : leur coût global était de 3,07 milliards d'euros en 2004 (contre environ 893 millions d'euros pour l'Etat, dont 463,5 millions au titre de la mission sécurité civile dans la loi de finances pour 2006).

Les SDIS ont vu leur organisation financière adaptée par la loi du 13 août 2004 précitée :

- le financement de leur budget, aujourd'hui partagé entre les départements, les communes et leurs établissements publics de coopération intercommunale (le montant des cotisations communales et intercommunales étant plafonné), sera assuré par les seuls départements à compter du 1er janvier 2008 ;

- en contrepartie, le poids de ces derniers a été renforcé au sein des SDIS. En particulier, le conseil général détermine désormais sa contribution annuelle au vu d'un rapport adopté par le conseil d'administration du SDIS sur l'évolution des ressources et des charges prévisibles de ce dernier au cours de l'année à venir (article L. 1424-35 du code général des collectivités territoriales) ;

- **un fonds d'aide à l'investissement des SDIS** (environ 65 millions d'euros pour 2006), instauré par la loi de finances pour 2003 et pérennisé depuis, doit accompagner certains efforts d'équipement des SDIS jugés prioritaires (équipements contre les menaces NRBC[1] ; modernisation des

[1] *Nucléaire, radiologique, biologique et chimique.*

réseaux de communications). Les crédits sont, en pratique, attribués aux SDIS par les préfets de zone. **Depuis le 1er janvier 2005, le service d'incendie et de secours de Mayotte est éligible aux crédits de ce fonds d'aide à l'investissement** (article L. 1752-2 du code précité).

Les articles L. 6161-25 (premier alinéa) et L. 6161-29 nouveaux du code général des collectivités territoriales introduits par le présent article, tendent, comme l'article L. 3551-10-5 inséré dans le code par l'ordonnance n° 2005-1095 précité :

- **à conférer l'autonomie financière au service d'incendie et de secours de Mayotte**, autonomie manifestée en pratique par la création d'un budget spécial annexé au budget de la collectivité départementale ;

- à préciser que le budget du service, préparé par son directeur, est soumis pour avis au conseil d'exploitation puis voté par le conseil général ;

- à prévoir que les règles budgétaires et comptables particulières applicables au service sont, le cas échéant, précisées par arrêté conjoint du ministre chargé de la sécurité civile et du ministre chargé du budget.

2. Les missions et les modalités d'emploi du service d'incendie et de secours (articles L. 6161-22 à 24 et L. 6161-34 et 35 nouveaux du code général des collectivités territoriales)

a) Les missions du service

L'article L. 6161-22 nouveau du code général des collectivités territoriales énonce **les missions du service d'incendie et de secours** en reproduisant celles des services départementaux d'incendie et de secours, énoncées à l'article L. 1424-2 actuel du même code qui sont des « *généralistes du secours* » (rendu applicable par renvoi de l'article L. 3551-8 du même code).

Le service est, en particulier, compétent pour la prévention, la protection et la lutte contre les incendies, mission à l'origine de la création des sapeurs-pompiers mais qui est aujourd'hui quantitativement moins importante que le secours à personne. Il concourt, avec les autres services et professionnels concernés (services d'aide médicale urgente, police et gendarmerie, associations de sécurité civile…) à la protection et à la lutte contre les autres accidents, sinistres et catastrophes.

Il concourt également à l'évaluation et à la prévention des risques technologiques ou naturels.

Dans le cadre de ses compétences, il est responsable de la prévention et l'évaluation des risques de sécurité civile, de la préparation des mesures de sauvegarde (mesures d'anticipation et délimitation d'une crise annoncée), de l'organisation des moyens de secours, de la protection des personnes, qui est la priorité des services d'incendie et de secours en cas de crise, mais aussi des biens et de l'environnement, ainsi que des secours d'urgence aux personnes victimes d'accidents, de sinistres ou de catastrophes et de leur évacuation.

Cette vaste définition des missions des services d'incendie et de secours (dont certains termes sont redondants) **souligne leur polyvalence et leur rôle central dans l'organisation des secours**. Ceci est d'autant plus vrai à Mayotte où « *les autres services et professionnels concernés* » sont en nombre limité (absence d'équipe de la sécurité civile…).

Cependant, reproduisant les dispositions de l'article L. 1424-42 du code précité applicable aux SDIS et celles de l'article L. 3551-8 du même code introduit par l'ordonnance n° 2005-1045, l'article L. 6161-22 nouveau précise que « *le service d'incendie et de secours n'est tenu de procéder qu'aux seules interventions qui se rattachent à l'exercice de ses missions* ».

Ainsi, s'il procédait à des interventions ne se rattachant pas directement à l'exercice de ses missions, le service pourrait « *demander aux bénéficiaires une participation aux frais dans les conditions déterminées par le conseil général* », sur proposition de son conseil d'exploitation.

Il convient de rappeler que le service d'incendie et de secours, et à Mayotte, le conseil général, **doivent prendre en charge les dépenses liées aux opérations de secours**, à condition que celles-ci correspondent aux missions du service telles que définies ci-dessus (principe posé à l'article 27 de la loi du 13 août 2004).

b) Les modalités d'emploi du service d'incendie et de secours (articles L. 6161-23, 24, 34 et 35 du code général des collectivités territoriales)

Les nouveaux articles insérés dans le code général des collectivités territoriales tendent, là encore, à reproduire les règles de droit commun à Mayotte.

En premier lieu, conformément à l'article L. 1424-3 et comme l'article L. 3551-9 actuel du CGCT, le premier alinéa de l'article L. 6161-23 nouveau tend à confirmer la **compétence de principe du maire**, responsable des secours de proximité, **dans la direction des secours sur le territoire de sa commune.**

Aux termes des articles L. 2211-1, 2212-2, L. 2212-4 du code précité :

- le maire concourt en principe par son pouvoir de police à l'exercice des missions de sécurité publique ;

- la police municipale comprend en particulier « *le soin de prévenir par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure* » ;

- en cas de danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels, le maire prescrit l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances et en informe le représentant de l'Etat.

Simultanément, l'article L. 6161-23 nouveau confirme la **compétence du représentant de l'Etat pour les opérations de secours importantes** définies aux articles 17 à 22 de la loi du 13 août 2004 précitée (crise complexe ou concernant plusieurs communes, catastrophe d'ampleur régionale ou nationale).

En second lieu, comme l'article L. 1424-4 et l'article L. 3551-10 (spécifique à Mayotte) actuels du code, l'article L. 6161-24 nouveau tend à préciser que le maire et le représentant de l'Etat mettent en œuvre les moyens du service d'incendie et de secours dans les conditions prévues par un **règlement opérationnel** « *arrêté par le représentant de l'Etat* ».

Toutefois, à la différence du droit commun, c'est le conseil général et non le conseil d'administration du service (qui n'existe pas) qui serait chargé de donner son avis sur le règlement avant son adoption (premier alinéa).

En outre, toujours comme dans le droit commun, il reviendrait au règlement opérationnel du service de Mayotte de déterminer l'organisation du commandement des opérations de secours, **le commandant des opérations de secours (ou COS) étant chargé, sous l'autorité du directeur des opérations de secours, de la mise en œuvre de tous les moyens publics et privés mobilisés pour des interventions** (deuxième alinéa).

En cas de péril imminent, le COS prend aussi les mesures nécessaires à la protection de la population et à la sécurité des personnels engagés. En contrepartie, dans le droit commun, il doit rendre compte de ces mesures au directeur des opérations.

Sans doute par omission, cette obligation d'information du directeur, qui est responsable du bon déroulement des interventions, n'est pas reproduite à l'article L. 6161-24 nouveau. Or, cette information est nécessaire au fonctionnement de la chaîne des secours.

En troisième lieu, les articles L. 6161-23 (troisième alinéa), L. 6161-34 et L. 6161-35 nouveaux tendent à planifier l'étendue des moyens dont le service doit disposer afin d'accomplir ses missions.

Le document majeur utilisé pour cette planification est le schéma d'analyse et de couverture des risques (ou SACR), qui « *dresse l'inventaire des risques de toute nature pour la sécurité des personnes et des biens auxquels doit faire face le service d'incendie et de secours et détermine les objectifs de couverture de ces risques par ce service* » (premier alinéa de l'article L. 6161-34). Il est en principe élaboré par le service d'incendie et de secours sous l'autorité du représentant de l'Etat dans le département, après avis au conseil général et avis conforme du conseil d'administration du SDIS. Il est révisé à l'initiative de ce dernier ou du préfet (article L. 1424-7 du code général des collectivités territoriales).

Cette procédure d'élaboration est reprise pour Mayotte sous réserve de quelques nuances : l'avis du seul conseil général serait nécessaire pour l'élaboration et la révision du schéma. Les deuxième et quatrième alinéas de l'article L. 6161-34 précité reproduisent ce dispositif.

En outre, le deuxième alinéa de l'article L. 6161-23 nouveau précise de manière spécifique que le maire ou le représentant de l'Etat dispose des moyens du service d'incendie et de secours pour « *assurer les missions de prévention qui leur incombent, notamment en ce qui concerne la réglementation applicable aux risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public (ou ERP)* ». Cette référence spécifique à la mise en œuvre des règles de sécurité incendie dans les ERP parmi les missions de prévention ne constitue là encore qu'une reproduction du droit commun en vigueur (articles L. 1424-3 précité et L. 3551-9 applicable à Mayotte) parce que la collectivité départementale doit définir les moyens nécessaires à son accomplissement, en fonction du nombre d'établissements relevant de la réglementation précitée parmi les ERP (troisième alinéa)[1].

En fonction des objectifs fixés par le schéma, le conseil général doit arrêter un plan d'équipement du service d'incendie et de secours, comme le conseil d'administration du SDIS dans le droit commun (article L. 1424-12 du code général des collectivités territoriales). Le plan du SDIS doit également déterminer les matériels mis à disposition des centres communaux et intercommunaux par le SDIS afin de préserver l'efficacité opérationnelle de la chaîne des secours.

Malgré la « départementalisation » des services d'incendie et de secours, certaines communes et établissements publics de coopération intercommunale ont en effet conservé des centres de secours autonomes, qui ne relèvent pas de l'autorité du SDIS.

Cette mention des matériels mis à disposition des centres serait étendue par l'article L. 6161-35 précité au plan du service d'incendie et de secours de Mayotte (elle est aussi visée à l'article L. 3551.

Votre commission vous propose plusieurs amendements tendant à :

- préciser que le commandant des opérations de secours rend compte des mesures décidées pour la protection des personnes et la sécurité des personnels engagées en cas de péril imminent au directeur de ces opérations, non seulement dans un souci d'alignement sur le droit commun (article L. 6161-24) mais aussi et surtout pour garantir l'efficacité de la chaîne des secours en intervention ;

---

[1] *Le service d'incendie et de secours est chargé de donner seul ou au sein d'une commission départementale son avis sur le respect des règles de sécurité dans les projets de construction ou d'aménagement d'ERP (classés en 5 catégories en fonction de leur capacité d'accueil). Ses agents effectuent en outre des visites sur les sites concernés. En cas d'avis défavorable de la commission, l'ouverture de l'établissement peut être subordonnée à des travaux supplémentaires voire interdite.*

- prévoir à l'article L. 6161-34 que le SACR est révisé à l'initiative du conseil général de Mayotte **sur proposition du conseil d'exploitation du service d'incendie et de secours**, composé des membres du conseil général et des maires compétents en matière de sécurité civile (article L. 6161-34).

3. Le corps de sapeurs-pompiers, le développement du volontariat sapeur-pompier et la constitution de réserves de sécurité civile (articles L. 6161-25, troisième alinéa et L. 6161-30 à L. 6161-33 nouveaux du CGCT)

a) Le corps de sapeurs-pompiers (articles L. 6161-25, troisième alinéa et L. 6161-30 nouveaux)

Les SDIS recrutent ou engagent et gèrent leurs personnels, au premier rang desquels se trouvent les sapeurs-pompiers (article L. 1424-9 et 10 du code général des collectivités territoriales).

L'article L. 1424-5 du code précité prévoit que le corps **de sapeurs-pompiers** de chaque SDIS est composé de sapeurs-pompiers professionnels, des sapeurs-pompiers volontaires relevant soit du corps départemental, soit des centres de secours communaux et intercommunaux demeurés autonomes, ainsi que de sapeurs-pompiers auxiliaires du service de sécurité civile.

Le corps des sapeurs-pompiers de Mayotte défini à l'article L. 3551-10-6 du même code issu de l'ordonnance n° 2005-1045 comme à l'article L. 6161-30 nouveau, répond à la même définition mais ne comporte pas de sapeurs-pompiers relevant de centres de secours communaux autonomes ou intercommunaux qui n'existent pas.

Le service comprend deux centres de secours, situés à Pamandzis sur Petite Terre et l'autre à Kaweni, à proximité de Mamoudzou, sur Grande Terre, où se trouve la direction (cette dernière a un projet d'amélioration de la couverture du territoire de la collectivité par une augmentation du nombre de centres de secours). Il compte environ 80 sapeurs-pompiers, 3 agents de la collectivité départementale et 3 sapeurs-pompiers professionnels chargés des tâches de direction et d'encadrement.

En principe, l'organisation du corps départemental est fixée par arrêté conjoint du préfet et du président du conseil d'administration après avis du conseil d'administration après avis du conseil d'administration (article L. 1424-6 du code général des collectivités territoriales). Des règles similaires sont instituées à l'article L. 6161-30 nouveau, cinquième alinéa, pour le corps de sapeurs-pompiers de Mayotte (le président du conseil général étant co-auteur de l'arrêté et le conseil d'exploitation donnant son avis au préalable).

De même, une **procédure de dissolution du corps** est prévue en reproduisant celle qui est applicable aux SDIS (article L. 1424-6 précité), le corps pouvant être dissous, par arrêté du ministre chargé de la sécurité civile, sur proposition du représentant de l'Etat et après avis du président du conseil général, **lorsque des difficultés de fonctionnement entravent la bonne marche du service**. Cet arrêté doit préciser les conditions de réorganisation du

corps et les dispositions nécessaires pour assurer les secours jusqu'à cette réorganisation (article L. 6161-30, cinquième et sixièmes alinéas) ;

Le projet de loi prévoit aussi des mesures tendant à favoriser le développement du volontariat sapeur-pompier à Mayotte (articles L. 6161-32 et L. 6161-33 nouveaux du CGCT).

A l'heure actuelle, les sapeurs-pompiers volontaires peuvent être considérés comme la « *colonne vertébrale* » des corps de sapeurs-pompiers sans lesquels le maillage actuel du territoire français par les services de secours serait impossible (ils représentent un peu plus de 80 % des effectifs). Or, depuis une vingtaine d'années, la stabilité du nombre de sapeurs-pompiers volontaires s'est accompagnée d'une diminution de la durée de leur engagement.

Ainsi, la loi du 13 août 2004 précitée prévoit des mesures de fidélisation et de développement du volontariat sapeur-pompier. Elle a autorisé le Gouvernement à prendre, par ordonnance, les mesures législatives nécessaires au développement du volontariat dans le corps des sapeurs-pompiers de Mayotte, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution.

L'ordonnance n° 2005-1045 précitée précise que les sapeurs-pompiers volontaires sont engagés par le président du conseil général et gérés par le directeur du service et que les sapeurs-pompiers volontaires officiers et les chefs de centres, lorsqu'ils sont choisis parmi les volontaires non officiers, sont nommés conjointement par le représentant de l'Etat et le président du conseil général (article L. 3551-10-8 du CGCT introduit par l'article 2 de l'ordonnance).

Dans ses articles 4 et 5, elle a en outre prévu :

- que tout sapeur-pompier volontaire bénéficie d'une formation initiale et d'une formation continue mais que les volontaires disposant de formations ou d'expériences peuvent les faire valider après avis du comité consultatif des sapeurs-pompiers volontaires par le directeur du service, en vue d'être dispensés de certains examens et de formation continue précités (article L. 3551-10-9 du CGCT). Ce dispositif reproduit celui de l'article L. 1424-37 du code général des collectivités territoriales, introduit par la loi du 13 août 2004 à l'initiative de votre commission des Lois[1] ;

- de compléter le 8° de l'article L. 3562-1 du CGCT, qui pose le caractère obligatoire des dépenses liées au service d'incendie et de secours pour la collectivité départementale, afin d'y inscrire sa contribution au financement de la formation des officiers de sapeurs-pompiers volontaires assurée par leur établissement public de formation ;

---

[1] *Voir le rapport n° 339 (2003-2004) de notre ancien collègue M. Jean-Pierre Schosteck au nom de votre commission des lois.*

- de rendre applicables à Mayotte certaines dispositions (articles 1er à 11, 15-1 à 15-4, 15-6 et 15-8, 25 et 26) de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 relative au développement du volontariat dans les corps de sapeurs-pompiers, sous réserve de quelques adaptations, principalement rédactionnelles, dont :

• la possibilité pour les employeurs de personnes qui exercent la fonction de sapeur-pompier volontaire, de conclure une **convention avec les service d'incendie et de secours** pour préciser les modalités de leur disponibilité pour missions opérationnelles en formation. Les autorisations d'absence ne peuvent être refusées que lorsque les nécessités du fonctionnement de l'entreprise ou de service public s'y opposent (articles 2 à 4) ;

• **l'assimilation du temps passé** hors du lieu de travail, pendant les heures de travail, par les sapeurs-pompiers volontaires pour participer aux missions opérationnelles ou aux actions de formation, **à une durée de travail** effectif (article 5) ;

• l'exclusion de l'application du droit du travail aux activités de volontaire et l'absence de licenciement ou de sanction disciplinaire en raison de ces activités (articles 5-1 et 6) ;

• la prise en charge des sapeurs-pompiers volontaires salariés victimes d'accident survenu ou de maladie contractée en service par les dispositions du code du travail (suspension du contrat pendant la convalescence et impossibilité de le résilier, réintégration à son poste ou propositions de reclassement … ; article 6-1) ;

• le bénéfice de mesures dérogatoires en faveur des employeurs de salariés ou d'agents par ailleurs sapeurs-pompiers volontaires (abattement sur les primes d'assurance incendie … ; articles 7 à 9) ;

• l'octroi de vacations horaires aux sapeurs-pompiers volontaires pour leurs missions opérationnelles et leurs actions de formation (article 11) ainsi que d'une prestation de fidélisation et de reconnaissance (rente viagère) lorsqu'ils cessent leur activité. Cette prestation, versée aux volontaires âgés d'au moins 55 ans ayant accompli au moins vingt ans de service, est incessible, insaisissable et cumulable avec tout revenu ou prestations sociale (articles 15-1 à 15-4, 15-6 et 15-8) ;

• la possibilité pour les jeunes sapeurs-pompiers ayant obtenu le brevet national de cadet de sapeur-pompier avant l'âge de dix-huit ans d'intégrer un service d'incendie et de secours en tant que stagiaire et de recevoir un complément de formation sous l'autorité d'un tuteur (article 25) ;

• l'application de l'incompatibilité entre l'activité de sapeur-pompier volontaire et certains mandats (maire d'une commune de 3.500 habitants et plus ; adjoint d'une commune de plus de 5.000 habitants) ou fonction (membre du conseil d'administration du SDIS ayant voix délibérative ; article 26).

Les articles L. 6161-32 et L. 6161-33 nouveaux du CGCT introduits par le présent article tendent respectivement à reproduire les dispositions des articles L. 3551-10-8 et L. 3551-10-9 du même code (relatifs à l'engagement, à la nomination et à la prise en considération de l'expérience des sapeurs-pompiers volontaires dans leur formation) insérés par l'ordonnance n° 2005-1045. **Ces derniers pourraient donc être abrogés. Plus généralement, à l'article 11, votre commission vous proposera de ratifier les articles 4 et 8 de l'ordonnance n° 2005-1045 et d'en supprimer toutes les dispositions redondantes avec celles que le présent texte institue.**

b) Les réserves communales de sécurité civile (article L. 6161-31 nouveau du CGCT)

Introduites dans leur format actuel par votre commission au cours de l'examen de la loi du 13 août 2004, les réserves communales de sécurité civile sont prévues aux articles L. 1424-8-1 à L. 1424-8-8 du CGCT.

L'article 93 de la loi du 13 août 2004 a ainsi prévu un nouvel article L. 3551-11-1 dans le CGCT pour rendre les articles L. 1424-8-1 à L. 1424-8-8 applicables à Mayotte, sous réserve de coordinations rédactionnelles pour l'essentiel.

Par cohérence avec le regroupement des dispositions relatives au service d'incendie et de secours de Mayotte aux articles L. 6161-22 et suivants du CGCT, le présent article insère un article L. 6161-31 nouveau reproduisant la rédaction de l'article L. 3551-11-1 précité.

Par coordination, votre commission vous proposera un amendement à l'article 13 pour abroger ce dernier. Le dispositif des réserves communales est le suivant :

- les réserves communales n'ont pas pour objet de reconstituer des centres de secours communaux mais « *d'appuyer les services concourant la sécurité civile en cas d'événements excédant leurs moyens habituels ou dans des situations particulières. A cet effet, elles participent au soutien et à l'assistance des populations, à l'appui logistique et au rétablissement des activités. Elles peuvent également contribuer à la préparation de la population face aux risques* » (article L. 1424-8-1) ;

- elles **peuvent** être instituées par la commune sur délibération du conseil municipal, sont placées sous **l'autorité du maire** et mises en œuvre par l'autorité de police compétente.

La charge en incombe en principe à la commune, mais une convention peut fixer les modalités de participation de l'EPCI dont la commune est membre et du conseil général.

Dans un souci d'efficacité des secours, les modalités d'organisation et de mise en œuvre d'une réserve doivent être compatibles avec le règlement opérationnel du service d'incendie et de secours (article L. 1424-8-2) ;

- les réserves sont composées de **bénévoles** (les associations de sécurité civile peuvent conclure une convention avec l'autorité de gestion de la réserve pour préciser les modalités d'engagement et de mobilisation de leurs membres en son sein) qui souscrivent un engagement d'une durée de un à cinq ans. Une convention peut être conclue avec les employeurs des réservistes pour préciser les modalités de leur mobilisation (la durée annuelle des activités au sein de la réserve ne peut excéder quinze jours).

- les réservistes sont tenus de répondre aux ordres d'appel individuels et de rejoindre leur affectation pour servir au lieu et dans les conditions qui leur sont assignées (article L. 1424-8-3 et 8-4) ;

- ceux qui n'ont pas la qualité de fonctionnaire et ne peuvent, par conséquent, obtenir une mise en congé avec traitement au titre de la réserve de sécurité civile, peuvent percevoir une indemnité compensatrice (article L. 1424-8-5). A Mayotte, ils bénéficient, pendant leur période d'activité, dans la réserve, pour eux et leurs ayants-droit, des prestations de l'assurance maladie-maternité qui y est en vigueur (articles 1424-8-6 et L. 6161-31, quatrième alinéa) ;

- enfin, le réserviste victime de dommages subis dans le service ou à l'occasion du service et, en cas de décès, ses ayants droit, obtiennent de l'autorité de gestion, lorsque la responsabilité de cette dernière est engagée, la réparation intégrale du dommage subi (article L. 1424-8-7).

c) Finances de la collectivité

Les **nouveaux articles L. 6171-7 à L. 6174-3** du code général des collectivités territoriales ont pour objet d'étendre à Mayotte certaines dispositions de droit commun relatives aux finances locales et de reprendre dans le nouveau statut des dispositions figurant au sein de la loi du 11 juillet 2001.

Ainsi, l'**article L. 6171-7** tend à prévoir que les budgets et comptes de la collectivité définitivement réglés sont rendus publics par la voie de l'impression et que les budgets doivent être mis à la disposition du public, selon des modalités identiques à celles définies par l'article L. 3313-1 du code général des collectivités territoriales.

L'**article L. 6171-8** du code général des collectivités territoriales reprend la liste des annexes devant accompagner les documents budgétaires, figurant à l'article L. 3561-4 du même code, issue de la loi du 11 juillet 2001.

L'**article L. 6171-27** vise à maintenir dans le nouveau statut de Mayotte les dispositions permettant à toute personne physique ou morale d'obtenir communication sur place et de prendre copie des procès-verbaux, des budgets, des comptes et des arrêtés du conseil général. Ces dispositions figurent actuellement à l'article L. 3561-5 du code général des collectivités territoriales.

De même, l'**article L. 6173-5** a préservé le droit pour Mayotte de recevoir la dotation forfaitaire et une quote-part de la dotation de péréquation et les **articles L. 6173-6 à L. 6173-8**, reprennent les articles L. 3563-8 à L. 3563-10, relatifs au bénéfice de la dotation globale d'équipement des départements et aux avances consenties par le ministre de l'économie et des finances.

Enfin, les **articles L. 6174-1 à L. 6174-3** ont pour objet de compléter les règles comptables de la collectivité, en prévoyant que :

- les conditions dans lesquelles doit être tenue la comptabilité sont définies par arrêté conjoint du ministre de l'outre-mer et du ministre du budget (art. L. 3564-1) ;

- le comptable chargé de recouvrement des ressources doit faire toutes les diligences nécessaires pour assurer leur perception (art. L. 3342-1) ;

- le comptable chargé du service des dépenses ne peut payer que les mandats délivrés par le président du conseil général, dans la limite des crédits ouverts par le budget de la collectivité (art. L. 3342-2).

Articles L. 6212-2 à L. 6265-2 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Dispositions complétant, au sein du code général des collectivités territoriales, le statut de Saint-Barthélemy

Le **paragraphe III** de l'article 1er tend à compléter le statut de Saint-Barthélemy par des dispositions relevant, au sein du code général des collectivités territoriales, de la loi ordinaire.

Par coordination avec le changement de dénomination proposé au sein du statut de la collectivité[1], votre commission vous soumet un **amendement** tendant à remplacer le nom de conseil général par celui de conseil territorial dans l'ensemble des articles de ce paragraphe.

1. Le représentant de l'Etat

Les **nouveaux articles L. 6212-2 et L. 6212-3** ont pour objet de préciser les fonctions du représentant de l'Etat à Saint-Barthélemy, en affirmant qu'il dirige les services de l'Etat dans la collectivité et en lui confiant les compétences en matière de maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

L'article L. 6212-3 vise par ailleurs à adapter à Saint-Barthélemy les dispositions de l'article 4 de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, afin de **permettre au représentant de l'Etat de se substituer au président du conseil général** pour la répression des atteintes à la tranquillité publique, le maintien du bon ordre dans les endroits où ont lieu des rassemblements et pour la police des baignades et des activités nautiques (paragraphe I).

---

[1] *Cf. le commentaire de l'article 4 du projet de loi organique.*

Enfin, le représentant de l'Etat serait chargé d'animer et de **coordonner la prévention de la délinquance** et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure sur l'île, selon des modalités reprenant l'article 120 de la loi n° 2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

2. Dispositions du code général des collectivités territoriales applicables à Saint-Barthélemy

Le **nouvel article L. 6213-7** du code général des collectivités territoriales rend applicables à Saint-Barthélemy un ensemble de dispositions de ce code, relatives :

- aux organismes nationaux compétents à l'égard des collectivités et de leurs groupements (livre II de la première partie) ;

- aux biens des collectivités, de leurs établissements et de leurs groupements (livre III de la première partie) ;

- aux services publics locaux (livre IV de la première partie) ;

- au développement économique et aux sociétés d'économie mixte locales (livre V de la première partie) ;

- à la police municipale, aux services municipaux et aux interventions en matière économique et sociale des communes (titres Ier, II et V du livre II de la deuxième partie) ;

- aux compétences du conseil général du département (livre II de la troisième partie) ;

- aux attributions de la région et aux attributions des régions d'outre-mer en matière de développement économique, d'aménagement du territoire et d'action culturelle (livre II et sections 3 et 4 du chapitre III du titre III du livre IV de la quatrième partie).

3. Fonctionnement du conseil général

Le **nouvel article L. 6221-14** du code général des collectivités territoriales, reprenant les dispositions de l'article L. 3121-13 de ce code, vise à définir les conditions d'établissement du procès-verbal des séances du conseil général de Saint-Barthélemy.

Le **nouvel article L. 6221-18-1**, adaptant les dispositions de l'article L. 3121-17, deuxième alinéa, du même code, tend à permettre à tout électeur ou contribuable de l'île de demander la communication et de prendre copie de toutes les délibérations des procès-verbaux des séances publiques du conseil général et de les reproduire par la voie de la presse.

4. Indemnité des membres du conseil économique, social et culturel

Le **nouvel article L. 6223-4** du code général des collectivités territoriales prévoit que les membres du conseil économique, social et culturel

de Saint-Barthélemy peuvent bénéficier d'une **indemnité** pour chaque journée de présence aux séances de ce conseil.

Ils pourraient en outre, comme leurs homologues de Saint-Martin, percevoir le remboursement des frais qu'ils auraient engagés dans l'exercice de mandats spéciaux confiés par le conseil[1].

Par ailleurs, les **nouveaux articles L. 6223-5 et L. 6223-6** du code général des collectivités territoriales ont respectivement pour objet de donner au président du conseil économique et social la même **protection en matière d'accident** subi dans l'exercice de ses fonctions qu'aux présidents des conseils consultatifs de Mayotte (art. L. 3533-8 du code général des collectivités territoriales) et de permettre aux salariés membres du conseil économique et social de Saint-Barthélemy de s'absenter de leur lieu de travail pour exercer leur mandat, selon des conditions identiques à celles prévues pour les membres du conseil général (art. L. 3121-3).

5. Conditions d'exercice des mandats des conseillers généraux

Les conseillers généraux de Saint-Barthélemy bénéficieraient, dans l'exercice de leur mandat, de garanties similaires à celles des conseillers généraux des départements.

Ainsi, les **nouveaux articles L. 6224-4 et L. 6224-5** du code général des collectivités territoriales, reprenant les articles L. 3123-26 et L. 3123-27 du même code, prévoient que la collectivité prend en charge les accidents subis par les membres du conseil général dans l'exercice de leurs fonctions.

Le **nouvel article L. 6224-6** du code général des collectivités territoriales applique au président du conseil général, ou au conseiller général le suppléant ou ayant reçu une délégation la protection prévue par l'article L. 3123-28 du même code en matière de **délits non intentionnels** commis dans l'exercice de leurs fonctions.

Par ailleurs, en cas de violences ou d'outrages à l'encontre des membres du conseil général, la collectivité serait subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs de ces infractions, la restitution des sommes versées à l'élu intéressé (**art. L. 6224-9 nouveau**, reprenant l'article L. 3123-29, dernier aliéna).

6. Conditions d'attribution de l'honorariat

Le **nouvel article L. 6224-10** du code général des collectivités territoriales tend à définir les conditions dans lesquelles l'**honorariat** pourrait être conféré aux anciens conseillers généraux de Saint-Barthélemy.

Reprenant les dispositions de l'article L. 3123-30 du code général des collectivités territoriales, cet article prévoit que l'honorariat pourrait être conféré par le représentant de l'Etat aux conseillers généraux ayant exercé

---

[1] *Ce régime reprend les dispositions de l'article L. 3533-5 du code général des collectivités territoriales relatif aux membres du conseil économique et social et du conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement de Mayotte.*

leurs fonctions électives pendant au moins dix-huit ans dans la collectivité. Or, la durée du mandat des conseillers généraux de Saint-Barthélemy devrait être fixée à cinq ans[1].

Aussi votre commission vous soumet-elle un **amendement** tendant à prévoir que l'honorariat peut être conféré aux anciens conseillers généraux – ou territoriaux - de Saint-Barthélemy après quinze ans de fonctions électives dans la collectivité, soit **trois mandats**, conformément aux règles de droit commun. La même règle serait appliquée pour les anciens élus des collectivités de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

7. Régime juridique des actes pris par les autorités de la collectivité

Le **nouvel article L. 6241-5** du code général des collectivités territoriales prévoit que le président du conseil général joint aux **conventions de délégation du service public** qu'il transmet au représentant de l'Etat dans les quinze jours suivant leur signature un ensemble de pièces dont la liste serait fixée par décret en Conseil d'Etat.

Cette disposition reprend l'article L. 1411-9 du code général des collectivités territoriales.

Votre commission vous soumet à l'article L. 6241-5 un **amendement** tendant à préciser que le président du conseil général notifie cette transmission au titulaire de la délégation, conformément aux règles de droit commun.

En outre, le **nouvel article L. 6244-3** précise le régime de responsabilité de la collectivité, selon des modalités identiques à celles qui figurent à l'article L. 3143-1 du code général des collectivités territoriales.

Ainsi, **la responsabilité de la collectivité serait supprimée ou atténuée** lorsqu'une autorité relevant de l'Etat s'est substituée, dans des hypothèses non prévues par la loi, au président du conseil général pour mettre en œuvre des mesures de police.

8. Finances de la collectivité

a) Publicité des budgets et des comptes

Le **nouvel article L. 6261-11** du code général des collectivités territoriales a pour objet de prévoir que les budgets et comptes de la collectivité définitivement réglés sont rendus publics par la voie de l'impression et selon les modalités définies par l'article L. 2313-1 du même code.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article L. 6261-11, afin de réintroduire dans le projet de loi le régime de communication des procès-verbaux, budgets, comptes et

---

[1] *Cf. le texte proposé pour l'article L.O. 481 du code électoral, à l'article 7 du projet de loi organique.*

délibérations de la collectivité, reprenant les dispositions du droit applicable aux communes (art. L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales).

b) Dotations versées à la collectivité

Les **nouveaux articles L. 6264-3 à L. 6264-7** du code général des collectivités territoriales définissent les dotations auxquelles serait éligible la collectivité de Saint-Barthélemy.

Ainsi, la collectivité recevrait chaque année de l'Etat :

- une **dotation globale de fonctionnement**, dont le montant serait fixé par référence aux montants cumulés de dotations de l'Etat versés à la section de fonctionnement de la commune de Saint-Barthélemy puis revalorisé dans les conditions définies par l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales (**art. L. 6264-3**) ;

- une **dotation globale de construction et d'équipement scolaire**, qui devrait être au moins égale, la première année, au montant annuel moyen des crédits affectés par le département de la Guadeloupe à la construction et à l'équipement du collège de Saint-Barthélemy au cours des trois exercices précédents ; cette dotation évoluerait ensuite comme la population scolarisée dans les collèges d'enseignement public (**art. L. 6264-5**).

La collectivité de Saint-Barthélemy serait par ailleurs éligible au **fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée** selon les conditions définies par les articles L. 1615-1 à L. 1615-11 du code général des collectivités territoriales (**art. L. 6264-6**).

Elle bénéficierait également de la **dotation globale d'équipement des départements** (**art. L. 6264-7**). Le régime de cette dotation, destinée à être inscrite à la section d'investissement du budget de la collectivité, est défini aux articles L. 3334-10 et suivants du code général des collectivités territoriales.

c) Dispositions relatives à la comptabilité

Le **nouvel article L. 6265-1** du code général des collectivités territoriales a pour objet de prévoir que le comptable de la collectivité de Saint-Barthélemy est un comptable direct du Trésor ayant la qualité de comptable principal. Cet article reprend une disposition générale du droit des collectivités locales (art. L. 1617-1 du code général des collectivités territoriales).

Aussi le comptable de la collectivité serait-il nommé par le ministre chargé du budget, après information préalable du président du conseil général. En outre, il ne pourrait être chargé des fonctions de comptable de l'Etat.

Par ailleurs, le **nouvel article L. 6265-2** du code général des collectivités territoriales rend applicables à la collectivité de Saint-Barthélemy et à ses établissements publics d'autres dispositions du droit commun des collectivités territoriales :

- le comptable de la collectivité ne pourrait effectuer sur les actes de la collectivité qu'un contrôle de légalité et non un contrôle de l'opportunité des décisions prises par l'ordonnateur (art. L. 1617-2 du code général des collectivités territoriales) ;

- le régime de droit commun s'appliquerait aux titres de recettes individuels ou collectifs émis par la collectivité et ses établissements publics (art. 1617-5 du code général des collectivités territoriales) ;

- enfin, il reviendrait au président du conseil général de tenir la comptabilité de l'engagement des dépenses (art. L. 3341-1 du code général des collectivités territoriales) et au comptable de la collectivité d'exécuter, sous sa responsabilité, le recouvrement des recettes et le paiement des dépenses de la collectivité, dans la limite des crédits régulièrement ouverts par le conseil général (art. 3342-1 du même code).

Articles L. 6312-2 à L. 6365-2 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Dispositions complétant, au sein du code général des collectivités territoriales, le statut de Saint-Martin

Le **paragraphe IV** de l'article 1er complète le statut de Saint-Martin par des dispositions relevant de la loi ordinaire, au sein du code général des collectivités territoriales.

Ces dispositions sont identiques à celles qui complètent, au paragraphe III, le statut de Saint-Barthélemy[1].

Votre commission vous soumet par conséquent :

- un **amendement** visant à remplacer la dénomination de conseil général par celle de conseil territorial dans l'ensemble des articles du paragraphe IV de l'article 1er.

- un **amendement** à l'**article L. 6325-10**, afin de prévoir que les anciens conseillers généraux de Saint-Martin pourront se voir conférer l'honorariat par le représentant de l'Etat après au moins quinze ans de fonctions électives dans la collectivité ;

- un **amendement** à l'**article L. 6341-5**, visant à compléter le dispositif relatif à la transmission au représentant de l'Etat des conventions de délégation de service public et à la notification de cette transmission au titulaire de la délégation ;

[1] *Cf. le commentaire du paragraphe III, au II de ce développement.*

- un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article L. 6361-11, afin de réintroduire dans le projet de loi les dispositions relatives au régime de communication au public des documents budgétaires et comptables de la collectivité.

Articles L. 6412-2 à L. 6474-3 nouveaux
du code général des collectivités territoriales
Dispositions complétant, au sein du code général des collectivités territoriales, le statut de Saint-Pierre-et-Miquelon

Les **nouveaux articles L. 6412-2 à L. 6474-3** du code général des collectivités territoriales tendent à compléter le statut de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Votre commission vous soumet un **amendement** visant à regrouper ces dispositions au sein d'un paragraphe V.

1. Les missions du représentant de l'Etat

Le **nouvel article L. 6412-2** du code général des collectivités territoriales a pour objet de préciser les missions du représentant de l'Etat à Saint-Pierre-et-Miquelon, en actualisant les dispositions de l'article 30 de la loi du 11 juin 1985.

Chargé de mettre en œuvre les politiques de l'Etat dans la collectivité, le représentant de l'Etat serait seul habilité à s'exprimer au nom de l'Etat devant le conseil général et à engager l'Etat envers la collectivité (I).

Votre commission vous soumet au paragraphe I de l'article L. 6412-2 un **amendement** tendant à supprimer la disposition permettant au représentant de l'Etat d'obtenir du président du conseil général les informations nécessaires à l'exercice de ses attributions. En effet, cette disposition figure déjà dans le projet de loi organique.

En outre, le représentant de l'Etat pourrait prendre pour les communes de l'archipel, et dans les cas où les autorités municipales n'y auraient pas pourvu, les mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publique (II). Dans des conditions analogues à celles définies pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin, il pourrait également se substituer aux maires des communes en cas de menace pour le maintien de l'ordre.

Enfin, le représentant de l'Etat devrait animer et coordonner la prévention de la délinquance et l'ensemble du dispositif de sécurité intérieure, dans des conditions reprenant l'article 120 de la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

2. Dispositions du code général des collectivités territoriales applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon

Le **nouvel article L. 6413-5** rend applicables à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon certaines dispositions du code général

des collectivités territoriales relevant, en application de l'article 74 de la Constitution, de la loi ordinaire. Ces dispositions portent sur :

- les organismes compétents à l'égard des collectivités territoriales et de leurs groupements (livre II de la première partie) ;

- les biens des collectivités territoriales, de leurs établissements et de leurs groupements (livre III de la première partie) ;

- les services publics locaux (livre IV de la première partie) ;

- le développement économique et les sociétés d'économie mixte locales (livre V de la première partie) ;

- les compétences du département (livre II de la troisième partie) ;

- les attributions de la région et des régions d'outre-mer (livre II et sections 3 et 4 du chapitre III du titre III du livre IV de la quatrième partie).

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** rédactionnel.

Elle vous soumet par ailleurs un **amendement** tendant à insérer un article additionnel reprenant les dispositions relatives à la faculté, pour tout électeur ou contribuable de la collectivité, de demander communication des délibérations du conseil territorial, retirées du projet de loi organique.

3. Conditions d'exercice des mandats

Les **nouveaux articles L. 6433-5 à L. 6434-11** du code général des collectivités territoriales tendent à compléter les dispositions statutaires relatives aux conditions d'exercice des mandats des conseillers généraux et des membres du conseil économique et social de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ainsi, l'**article L. 6433-5**, reprenant l'article L. 3123-1 du code général des collectivités territoriales, vise à permettre aux membres du conseil général exerçant un emploi salarié de disposer du temps nécessaire pour participer aux activités de l'assemblée délibérante.

Les membres du conseil économique et social bénéficieraient également de garanties dans l'exercice de leur mandat, telles que le versement d'une indemnité de déplacement, le remboursement de certains frais (**art. L. 6433-6**) et la prise en charge par la collectivité des conséquences dommageables résultant d'accidents subis dans l'exercice de leurs fonctions (**art. L. 6433-7**).

Votre commission vous soumet aux articles L. 6433-6 et L. 6433-7 **deux amendements** de coordination visant à substituer la dénomination de conseil économique, social et culturel à celle de conseil économique et social.

Comme leurs homologues des autres collectivités d'outre-mer, les conseillers généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon pourraient percevoir une indemnité de déplacement et le remboursement des frais de séjour engagés pour prendre part aux réunions du conseil général (**art. L. 6434-4**).

Par ailleurs, ils pourraient bénéficier, s'ils se trouvent dans une situation de handicap, du remboursement de frais spécifiques. Les dépenses qu'ils engageraient pour exercer des mandats spéciaux pourraient également être prises en charge par la collectivité, selon des modalités inspirées du droit commun des départements (art. L. 3123-9 du code général des collectivités territoriales).

L'**article L. 6434-5** a pour objet d'étendre au président du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon et aux vice-présidents ayant reçu délégation les dispositions de l'article L. 3123-19-1 du code général des collectivités territoriales, permettant au conseil général d'accorder **une aide financière aux élus ayant dû interrompre leur activité professionnelle** pour exercer leur mandat.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** rédactionnel.

L'**article L. 6434-7** donne aux membres du conseil général une protection en matière **d'accidents subis dans l'exercice de leurs fonctions** identique à celle prévue pour les conseillers généraux des départements (art. L. 3123-27 du code général des collectivités territoriales).

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** de précision.

Enfin, le projet de loi vise à offrir aux élus de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon **une protection équivalente en matière pénale à celle des élus départementaux**.

Ainsi, l'**article L. 6434-8**, reprenant le premier alinéa de l'article L. 3123-28 du code général des collectivités territoriales, assure au président du conseil général, ou au conseiller général le suppléant ou ayant reçu délégation, une protection en matière de **délits non intentionnels** commis dans l'exercice de ses fonctions.

L'**article L. 6434-9** a pour objet de prévoir, sur le modèle du second alinéa de l'article L. 3123-28 du code général des collectivités territoriales, que la collectivité est tenue d'accorder sa protection au président du conseil général, au conseiller général le suppléant ou ayant reçu délégation, ou à l'un de ces élus ayant cessé ses fonctions, lorsqu'il fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion **de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions**.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à supprimer cette disposition qui relève de la loi organique.

Enfin, l'**article L. 6434-11** prévoit que la collectivité serait subrogée aux droits de la victime, en cas de violences ou d'outrages à l'encontre d'un conseiller général, pour obtenir des auteurs de ces infractions la restitution des

sommes versées à l'élu intéressé. La collectivité disposerait en outre à cette fin d'une action directe qu'elle pourrait exercer devant la juridiction pénale[1].

4. Conditions d'attribution de l'honorariat

Le **nouvel article L. 6434-12** du code général des collectivités territoriales définit les conditions dans lesquelles l'honorariat pourrait être conféré aux anciens conseillers généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Reprenant les dispositions de l'article L. 3123-30 du code général des collectivités territoriales, cet article prévoit que l'honorariat pourrait être décerné par le représentant de l'Etat aux conseillers généraux ayant exercé des fonctions électives dans la collectivité pendant au moins dix-huit ans.

Toutefois, la durée du mandat des conseillers généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon devrait être fixée à **cinq ans au lieu de six actuellement**, afin de tenir compte des compétences normatives attribuées à la collectivité.

Votre commission vous soumet donc un **amendement** tendant à prévoir que l'honorariat pourra être conféré aux anciens conseillers généraux ayant exercé leurs fonctions électives pendant au moins quinze ans.

5. Régime juridique des actes de la collectivité territoriale

Le **nouvel article L. 6451-6** du code général des collectivités territoriales a pour objet de prévoir, sur le modèle de l'article L. 1411-9 du même code, que le président du conseil général joint aux conventions de délégation du service public, lors de leur transmission au représentant de l'Etat, un ensemble de pièces dont la liste serait définie par décret en Conseil d'Etat.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** de précision.

Elle vous propose par ailleurs un **amendement** tendant à supprimer les articles L. 6454-1 et le second alinéa de l'article L. 6454-2 du code général des collectivités territoriales, relatifs au régime de mise à disposition de services de l'Etat auprès de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

En effet, ces dispositions concernent le fonctionnement des institutions de la collectivité et relèvent, par conséquent, de la loi organique, conformément à l'article74, cinquième alinéa, de la Constitution.

Par ailleurs, votre commission vous soumet un **amendement** visant à réintroduire dans le projet de loi, au sein d'un article additionnel après l'article L. 6454-2, les dispositions prévoyant que la collectivité voit sa responsabilité supprimée ou atténuée lorsqu'une autorité relevant de l'Etat

---

[1] *Cet article reprend les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 3123-29 du code général des collectivités territoriales.*

s'est substituée au président du conseil pour mettre en œuvre des mesures de police.

Le **nouvel article L. 6471-3**, reprenant l'article L. 3561-5 du code général des collectivités territoriales, permet à toute personne physique ou morale de demander communication sur place et de prendre copie des procès-verbaux du conseil général, des budgets, des comptes de la collectivité et des arrêtés de son organe exécutif.

6. Finances de la collectivité

Les **nouveaux articles L. 6473-4 à L. 6474-3** du code général des collectivités territoriales complètent les dispositions relatives aux finances de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

a) Dotations versées à la collectivité

Ainsi, l'article L. 6473-4 a pour objet de rendre applicables à la collectivité les dispositions du code général des collectivités territoriales relatives aux **concours financiers de l'Etat** (art. L. 3334-1 et L. 3334-2).

L'**article L. 6473-5** prévoit que la collectivité reçoit la **dotation forfaitaire** attribuée aux départements, dans les conditions prévues par l'article L. 3334-3 du code général des collectivités territoriales. Elle percevrait en outre une **quote-part de la dotation de péréquation** définie à l'article L. 3334-7. Par ailleurs, la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficierait :

- des versements au titre du **fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée**, selon les conditions fixées aux articles L. 1615-1 à L. 1615-10 du code général des collectivités territoriales (**art. L. 6473-3**) ;

- de la **dotation globale d'équipement versée aux départements**, dans les conditions prévues aux articles L. 3334-10 à L. 3334-15 du code général des collectivités territoriales (art. L. 6473-7).

b) Avances de trésorerie

Les **nouveaux articles L. 6473-8 et L. 6473-9** du code général des collectivités territoriales, reprenant les articles L. 3563-9 et L. 3563-10 du code général des collectivités territoriales relatifs à Mayotte, permettent à la collectivité d'obtenir des avances en cas d'insuffisance momentanée de sa trésorerie ou lorsqu'elle contracte un emprunt à moyen ou long terme.

c) Comptabilité

Le **nouvel article L. 6474-1** du code général des collectivités territoriales a pour objet de préciser que le président du conseil général tient la comptabilité de l'engagement des dépenses de la collectivité[1].

---

[1] *Cet article reprend les dispositions de l'article L. 3564-1 du code général des collectivités territoriales.*

Enfin, les **nouveaux articles L. 6474-2 et L. 6474-3** du code général des collectivités territoriales visent à définir les missions du comptable de la collectivité, sur le modèle des articles L. 3342-1 et L. 3342-2-2 du code général des collectivités territoriales.

Ainsi, le comptable de la collectivité serait seul chargé d'exécuter, sous sa responsabilité et le paiement des dépenses de la collectivité dans la limite des crédits régulièrement ouverts par le conseil général et le comptable chargé du service des dépenses ne pourrait payer que sur les mandats délivrés par le président du conseil général.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article L. 6471-3 afin de définir la liste des annexes aux documents budgétaires de la collectivité, ces dispositions étant retirées du projet de loi organique.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 1er **ainsi modifié**.

TITRE II
DISPOSITIONS DE DROIT ÉLECTORAL

Article 2
(art. L. 451 à L. 456, L. 462, L. 464 à L. 467, L. 473, L. 474, L. 476, L. 478, L. 479, L. 486, L. 487, L. 489, L. 490, L. 498, L. 499, L. 506, L. 507, L. 509 à L. 511, L. 519, L. 520, L. 522, l. 523, L. 530, L. 531, L. 533 à L. 535, L. 544 à L. 555 nouveaux du code électoral)
Dispositions électorales spécifiques à Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon

Par coordination avec les dispositifs prévus à l'article 7 du projet de loi organique, le présent article précise les modifications législatives ordinaires intégrées dans le nouveau livre VI du code électoral relatif à Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. Ces dispositions, qui sont parfois des répliques d'articles insérés dans l'actuel livre III du code précité, abrogé à l'article 14 du présent texte, se déclinent en mesures communes aux députés, aux conseillers généraux et aux conseillers municipaux, puis en dispositions respectivement relatives à l'élection des députés, des conseillers généraux, des conseillers municipaux et des sénateurs des collectivités précitées.

I. Les dispositions communes à l'élection du député, des conseillers généraux ou territoriaux et des conseillers municipaux (articles L. 451 à L. 456, L. 478, L. 498, L. 519 et L. 520 nouveaux du code électoral).

Les articles L. 451 et L. 519 nouveaux du code électoral, insérés par le présent texte, qui reproduisent les articles L. 328-1-1 et L. 334-4 actuels du même code, ont pour objet de procéder à l'adaptation des titres et appellations de droit commun en vigueur dans le code électoral, afin de prendre en

considération les institutions et autorités locales spécifiques de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon. Les articles L. 478 et L. 498 nouveaux étendent ce dispositif aux conseillers généraux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin. L'amendement de réécriture de « l'architecture » du livre VI du code précité, présenté par votre commission à l'article 7 de la loi organique, insérerait ces amendements dans les dispositions communes à l'élection des conseillers territoriaux et du sénateur de ces collectivités.

Les articles L. 452 à L. 455 nouveaux du code précité ne sont respectivement que la copie des articles L. 334-4-1, L. 334-4-2, L. 334-5 et L. 334-6 actuels, qui précisent certaines règles spécifiques à l'organisation des élections à Mayotte selon lesquelles :

- le représentant de l'Etat assure le contrôle des inscriptions sur les listes électorales à l'aide d'un fichier général des électrices et des électeurs ;

- les plafonds de dépenses électorales sont actualisés tous les trois ans par décret en fonction de l'indice local du coût de la vie de l'Institut national de la statistique et des études économiques et non de l'indice du coût de la vie du même institut comme prévu à l'article L. 52-11 du code électoral ;

- les bulletins des divers candidats ou listes sont imprimés sur du papier de l'administration, en diverses couleurs, attribuées par la commission de propagande compétente ;

- certains bulletins n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement. Cette liste déroge à celle posée par l'article L. 66 du code électoral, qui prohibe notamment les bulletins blancs et les bulletins de couleur.

Enfin, les articles L. 456 et L. 520, respectivement applicables aux élections à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon, adaptent les règles de droit commun relatives au dépôt des comptes de campagne.

A l'heure actuelle, selon les dispositions des articles L. 52-4 à L. 52-8 du code électoral, applicables par renvoi à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon :

- **les dépenses électorales des candidats à une élection sont strictement plafonnées** et soumises à certaines interdictions[1]. **En contrepartie, une partie de ces dépenses fait l'objet d'un remboursement forfaitaire de la part de l'Etat**. Chaque candidat doit désigner **un mandataire financier**, personne physique ou association, qui a pour tâche de recueillir, **pendant l'année précédant le premier jour du mois de l'élection**

[1] *Les dons consentis par une même personne ne peuvent excéder 4.600 euros, tout don de plus de 150 euros consenti à un candidat doit être versé par chèque. Les dons en espèces à un candidat ne peuvent excéder 20 % du montant global des dépenses autorisées si celui-ci est égal ou supérieur à 15.000 euros. Les personnes morales, à l'exception des partis et groupements politiques ne peuvent participer au financement de la campagne. Aucune aide étrangère n'est autorisée.*

et jusqu'à la date de dépôt du compte de campagne des candidats, les fonds destinés au financement de la campagne ;

- le compte de campagne du candidat, doit retracer « *selon leur origine, l'ensemble des recettes perçues et, selon leur nature, l'ensemble des dépenses engagées ou effectuées en vue de l'élection, hors celles de la campagne officielle, par lui-même ou pour son compte* ». Conformément au deuxième alinéa de l'article L. 52-12 du code électoral, au plus tard avant dix-huit heures le neuvième vendredi suivant le tour de scrutin où l'élection a été acquise, chaque candidat ou candidat tête de liste doit déposer son compte de campagne à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP), autorité administrative indépendante qui peut l'approuver, le réformer ou le rejeter[1]. Elle en assure ultérieurement la publication. **Toutefois, les articles L. 328-1-2 et L. 334-7 du code électoral** (issus de la loi n° 2004-193 du 27 février 2004), **spécifiques à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte, offrent au candidat le choix de déposer son compte directement à la CNCCFP ou à la préfecture.**

Les articles L. 456 et L.520 précités sont une reproduction du droit en vigueur à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Placés dans les dispositions relatives à l'élection des conseillers généraux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, les articles L. 479 et L. 499 nouveaux du code électoral ont le même objet (ils ne peuvent en effet être intégrés dans les dispositions communes, les sénateurs n'étant soumis ni au plafonnement des dépenses électorales, ni à l'obligation de tenue d'un compte de campagne et de désignation d'un mandataire financier).

Si les amendements de votre commission à la loi organique sont adoptés, le « conseil général » deviendrait « conseil territorial » dans les titres II et III du livre VI du code électoral, relatifs à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

De plus, au présent article, votre commission vous propose de préciser que le compte de campagne peut être déposé par le « candidat » (article L. 456 précité) ou par le « *candidat placé en tête de la liste* » (articles L. 479, L. 499 et L. 520). A l'article L. 456, elle vous propose aussi d'indiquer que le compte est déposé auprès « *des services du représentant de l'Etat* », et non de la « *préfecture* » par coordination avec les articles substituant la première expression à la seconde aux articles L. 451, L. 478, L. 498 et L. 519 précités.

---

[1] *La commission peut ainsi saisir le juge de l'élection en cas de dépassement du plafond des dépenses électorales ou transmettre le dossier au parquet après constat de certaines irrégularités.*

II. Les dispositions relatives à l'élection du député de Saint-Pierre-et-Miquelon (articles L. 522 et L. 523 nouveaux du code électoral)

Le projet de loi ne comporte que deux dispositions législatives ordinaires du code électoral relatives à l'élection du député de Saint-Pierre-et-Miquelon, les articles L. 522 et L. 523 nouveaux.

L'article L. 522 prévoit que, par dérogation aux dispositions de l'article L. 55 du code électoral, qui indique que les élections ont lieu le dimanche, les élections législatives y sont organisées le samedi (voir commentaire de l'article 3 du présent texte).

Par cohérence avec le statut spécifique de la collectivité, qui relève de l'article 74 de la Constitution, cette adaptation de droit électoral commun doit en effet être précisée dans les dispositions du code électoral particulières à l'archipel.

L'article L. 523 reprend quant à lui le dispositif de l'article L. 328-3-1 du code électoral (issu de l'ordonnance n° 2000-350 du 19 avril 2000), qui permet aux candidats se présentant aux élections législatives à Saint-Pierre-et-Miquelon d'exclure de leurs dépenses électorales soumises à plafonnement les frais de transport aérien et maritime au sein de la collectivité territoriale, dûment justifiés. En effet, ces moyens de transport sont les seuls permettant aux candidats de faire campagne dans l'ensemble de la circonscription.

III. Les dispositions relatives à l'élection des conseillers généraux et territoriaux (articles L. 462, L. 464 à L.466, L. 486 et L. 487, L. 489 et L. 490, L. 506 et L. 507, L. 509 à L. 511, L. 530 et L. 531, L. 533 à L. 535 du code électoral)

A. Les déclarations de candidatures (articles L. 462, L. 486 et L. 487, L. 506 et L. 507, L. 530 et L. 531 nouveaux du code électoral)

En principe, aujourd'hui, conformément à l'article L. 210-1 du code électoral, tout candidat à une élection cantonale doit obligatoirement souscrire une déclaration de candidature pour chaque tour de scrutin dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'Etat.

Cette déclaration, revêtue de la signature du candidat, énonce les noms, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession.

Sont jointes à cette déclaration les pièces précisant que le candidat remplit les conditions d'éligibilité prévues à l'article L. 194 du code précité (sur ces conditions, voir commentaire de l'article 7 du projet de loi organique). Si ces pièces font défaut ou si elles n'apportent pas la preuve que le candidat remplit ces conditions d'éligibilité, sa candidature n'est pas enregistrée. Il en va de même s'il n'a pas respecté l'interdiction des candidatures multiples.

Le candidat qui s'est vu refuser l'enregistrement de sa candidature peut toutefois saisir, dans un délai de vingt-quatre heures, le tribunal

administratif. Ce dernier doit statuer dans les trois jours. A défaut, la candidature doit être enregistrée.

Enfin, l'article L. 210-1 précité soumet l'accès des candidats au second tour au respect de conditions similaires, applicables par renvoi à l'élection du conseil général de Mayotte.

Mais des dispositions particulières (inspirées de l'article L. 265, relatif aux élections municipales dans les communes de 3.500 habitants et plus) adaptent **les règles encadrant les déclarations de candidatures des candidats et les opérations de vote de l'élection du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon** (articles L. 331-2 à L. 332-1 du code), **en raison de la spécificité de son mode de scrutin** (listes ; renouvellement global …) :

- la déclaration de candidature résulte du dépôt, à la préfecture, d'une liste comprenant plusieurs éléments (titre de la liste ; noms, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession des candidats) par « *la personne ayant la qualité de responsable de liste* ». Il en est délivré récépissé ;

- auparavant, chaque membre de la liste a établi et signé un mandat confiant à ce responsable de liste le soin de faire ou de faire faire, par une personne déléguée par lui, toutes déclarations et demandes utiles à l'enregistrement de la liste, pour le premier et le second tour ;

- les membres de la liste doivent signer la déclaration de candidature pour chaque tour de scrutin, sauf s'ils souhaitent compléter la déclaration collective non signée par eux, par une déclaration individuelle signée par eux et établie dans le même délai. Cette formalité est inutile si la composition de la liste demeure inchangée entre le premier et le second tour ;

- le seuil d'accès au second tour étant fixé à 10 % des suffrages exprimés. De plus, les listes qualifiées pour le second tour peuvent fusionner avec des listes éliminées mais ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour (article L. 331-2) ;

- les déclarations de candidatures doivent être déposées au plus tard le deuxième vendredi précédant le premier tour de scrutin à vingt-quatre heures et, pour le second tour, le mardi qui suit le premier tour, à vingt-quatre heures (article L. 332-1) ;

- le retrait éventuel des listes doit concerner des listes complètes et intervenir avant les délais limite pour le dépôt des déclarations. En outre, le document formulant ce retrait doit être signé par la majorité des candidats de la liste ;

- tout bulletin de vote établi au nom d'une liste dont la déclaration de candidature n'a pas été régulièrement enregistrée est nul.

Le présent article reprend ces dispositions, d'une part pour Mayotte (article L. 462 nouveau du code électoral) **dans le souci de la plus grande harmonisation possible entre le statut des conseillers de Mayotte et les conseillers généraux de droit commun, et, d'autre part, pour les**

conseillers de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, en distinguant les conditions d'éligibilité et le mode d'élection (interdiction des candidatures multiples, au seuil d'accès au second tour et à la possibilité de fusion de listes entre les deux tours…) relevant de la loi organique, et les formalités liées à la déclaration de candidature, qui relèvent de la loi ordinaire.

Les dispositions du présent texte reproduisent ainsi la mention des formalités nécessaires au dépôt de la liste de candidats auprès des services du représentant de l'Etat par le candidat tête de liste et les règles relatives au retrait des listes. Comme l'article L. 332, elles ouvrent une possibilité de recours devant le tribunal administratif au candidat tête de liste (ou à son mandataire) dont la liste n'a pas été enregistrée, mais **étendent le délai de recours à quarante-huit heures contre vingt-quatre heures dans le droit commun.**

En outre, elles précisent, comme l'article L. 351 relatif aux élections régionales, que si le refus d'enregistrement de la liste est motivé par l'inobservation de la législation relative aux inéligibilités ou de l'interdiction des candidatures multiples, **cette dernière dispose de quarante-huit heures, à compter du refus ou de la décision du juge administratif qui le confirme, pour se compléter**.

Il n'est délivré de récépissé qu'aux listes respectant les formalités précitées (articles L. 486, L. 506 et L. 530 nouveaux). Enfin, dans le cadre d'une harmonisation du calendrier des formalités électorales, les jours et horaires de dépôt des déclarations de candidatures sont aménagés pour faciliter les démarches des listes et la tâche des services responsables de l'enregistrement. Les déclarations doivent être déposées au plus tard le troisième vendredi précédant le premier tour de scrutin à dix-huit heures et, pour le second tour, le mardi suivant le premier tour à dix-huit heures.

Outre quelques modifications rédactionnelles, votre commission vous propose :

* à Mayotte :

- de supprimer la mention de l'interdiction des candidatures multiples dans l'article L. 462 du code électoral, par coordination avec son inscription à l'article L.O. 460 du même code, et de faire référence à ce dernier. Cette interdiction relève en effet de la loi organique[1] ;

* pour les conseillers généraux de Mayotte et les conseillers territoriaux des autres collectivités :

- de préciser que le refus d'enregistrement des déclarations de candidatures doit être motivé (articles L. 462, L. 486, L.506 et L. 530), afin

---

[1] *Pour un précédent, voir l'article 106 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, visé à l'article L.O. 406-1 du code électoral.*

de permettre aux listes concernées, le cas échéant, de se compléter ultérieurement ;

* pour les conseillers territoriaux de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon :

- d'indiquer que les listes de candidats doivent répondre aux conditions prévues aux « chapitres » nouveaux du code précité relatifs aux conseillers généraux et territoriaux de chaque collectivité (conditions d'éligibilité…), plutôt que de viser chaque article du code mentionnant ces conditions au risque d'omettre certains d'entre eux , et que l'enregistrement des déclarations des listes y contrevenant est prohibé (articles L. 486, L. 506 et L. 530) ;

- de spécifier que ce sont les « *déclarations de retrait* », et non les retraits eux-mêmes, qui sont enregistrées si elles interviennent avant l'expiration des délais prévus pour le dépôt des candidatures et qu'il en est donné récépissé (ainsi que le prévoit l'article L. 352 du code électoral pour les élections régionales ; articles L.487, L. 507 et L. 531).

B. La campagne électorale (articles L. 464, L. 465, L. 489, L. 509, L. 510, L. 533 et L. 534 nouveaux du code électoral)

A l'heure actuelle, les dispositions de droit commun du code électoral relatives aux modalités de la campagne électorale sont applicables (par renvoi des articles L. 328-4 et L. 334-8 du code) à l'élection des conseillers généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte sans adaptation. Seul l'article L. 334-10 du code précité précise les modalités de prise en charge de la propagande électorale à Mayotte.

Le présent texte tend à élaborer des règles spécifiques sur ce dernier point et sur la campagne électorale audiovisuelle et radiodiffusée pour l'élection des conseils généraux de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

1. La campagne électorale audiovisuelle et radiodiffusée (articles L. 464, L. 509 et L. 533)

Les articles précités organisent l'accès aux médias des candidats et des listes entrés en campagne pour l'élection au conseil général de Mayotte, ainsi qu'aux conseils de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ils reproduisent pour l'essentiel les dispositifs prévus aux articles L. 404 du code électoral, relatif aux campagnes électorales pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie et L. 414 du même code, relatif à l'élection des membres de l'assemblée de la Polynésie française, eux-mêmes issus de l'article L. 167-1 du code électoral, qui concerne la campagne électorale des élections législatives.

Ils prévoient tout d'abord le principe de la mise à disposition des « *partis et groupements politiques représentant des candidats dont la candidature a été régulièrement enregistrée* » à Mayotte, et des listes

remplissant la même condition à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, des antennes de la société nationale chargée du service public de la communication audiovisuelle outre-mer (I).

Ils précisent ensuite les modalités de répartition de la durée d'émission accordée à la télévision et à la radio (II).

Dans chacune des collectivités, les candidats ou listes issus des partis et groupements politiques **représentés au conseil général** se partagent la durée la plus importante (deux heures à la télévision et trois heures à la radio à Mayotte et à Saint-Martin ; trois heures de télévision et trois heures de radio à Saint-Pierre-et-Miquelon).

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) est, dans ce dispositif, chargé de constater l'importance respective de chaque formation politique siégeant au conseil général au vu de la **déclaration individuelle de rattachement** établie par chaque élu sortant au plus tard deux mois avant la date d'expiration du mandat du conseil ou, en cas de dissolution de ce dernier, dans les huit jours de la publication du décret qui la décide, pour répartir la durée d'émission entre elles. Toutefois, les partis concernés peuvent décider d'utiliser leur temps de parole en commun. La durée d'émission qui leur est accordée ne peut être inférieure à cinq minutes dans chacun des deux médias.

Une durée maximale d'émission de trente minutes à la télévision et de trente minutes à la radio est répartie par le CSA entre les partis et groupements non représentés au conseil général (III).

Aucun de ces partis soutenant un candidat ou une de ces listes ne peut cependant bénéficier de plus de cinq minutes à la télévision et de cinq minutes à la radio.

Comme dans le droit commun, le CSA est chargé de fixer les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions. Il peut en outre adresser des recommandations aux exploitants des autres services de communication audiovisuelle autorisés dans la collectivité. Il désigne un représentant dans chaque collectivité durant toute la campagne (IV).

En outre, comme à l'article L. 414 du code électoral relatif à la Polynésie française, dans le seul article L. 533 nouveau du code électoral relatif à Saint-Pierre-et-Miquelon, il est précisé qu'en cas d'élection partielle consécutive à l'annulation des opérations électorales dans une circonscription ou dans le cas d'une vacance (démission ou dissolution du conseil général) de l'ensemble des sièges d'une circonscription, le temps d'antenne à répartir est d'une heure au lieu de deux heures et de quinze minutes au lieu de trente minutes, sans qu'il soit précisé s'il s'agit de la durée d'émission à la télévision et à la radio ou seulement celle des émissions audiovisuelles.

Dans cette hypothèse, les déclarations individuelles de rattachement doivent être établies dans les huit jours suivant l'événement ayant rendu l'élection nécessaire (V)

Il convient de noter que l'ensemble des règles précitées proposées par le projet de loi pour la campagne audiovisuelle ne sont pas étendues à Saint-Barthélemy. En effet, selon le ministère de l'outre-mer, il est impossible techniquement à RFO (réseau France outre-mer) de diffuser des émissions distinctes pour Saint-Barthélemy. Toutefois, au regard de l'expérience de la campagne ayant précédé la consultation locale de 2003, cette situation n'empêche pas en pratique le débat démocratique et le respect du pluralisme des opinions au cours de la campagne électorale (exiguïté de l'île ; multiples radios privées...).

Outre quelques aménagements rédactionnels, votre commission vous propose, par plusieurs amendements :

- de corriger une erreur matérielle au septième alinéa de l'article L. 464 du code électoral (suppression de la dénomination de « liste » au profit de celle de « parti ou groupement ») ;

- de prévoir qu'en cas de vacance de l'ensemble des sièges du conseil général de Mayotte, consécutive à la démission de tous ses membres, la déclaration individuelle de rattachement des candidats est faite dans les huit jours suivant la date de réception de la dernière démission par le représentant de l'Etat (article L. 464 du code électoral).

Les hypothèses de dissolution des conseils territoriaux, d'annulation globale des élections et de vacance de l'ensemble des sièges à la suite d'une démission des conseillers seraient prises en considération pour Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. La déclaration serait alors faite dans les huit jours qui suivent respectivement la publication du décret de dissolution, de la lecture de la décision du Conseil d'Etat ou de la réception de la dernière démission par le représentant de l'Etat (articles L. 509 et L. 533) ;

- de fixer à trois heures la durée d'émission à la télévision accordée aux listes soutenues par des partis présents au conseil général de Mayotte ou au conseil territorial de Saint-Martin pour aligner cette durée sur celle accordée aux listes placées dans une situation similaire lors de l'élection du conseil territorial de Saint-Pierre-et-Miquelon (articles L. 464 et L. 509).

Simultanément, les dispositions du V de l'article L. 533 précité, qui n'auraient plus lieu d'être avec l'adoption d'un mode de scrutin prévoyant l'organisation de l'élection du conseil territorial dans l'archipel formant circonscription unique, seraient supprimées.

- enfin, les dispositions de l'article L. 509 ne pouvant être appliquées lors de la première élection du conseil territorial de Saint-Martin, faute de conseil sortant, de préciser les règles transitoires applicables à la campagne audiovisuelle et radiodiffusée de cette première élection (voir commentaire de l'article additionnel après l'article 13).

2. La prise en charge de la propagande électorale (articles L. 465, L. 489, L. 510 et L. 534 nouveaux du code électoral)

Le droit électoral commun des élections cantonales (articles L. 212 et L. 216 du code électoral) prévoit que, dans chaque circonscription électorale, des commissions, dans lesquelles sont représentées les candidats remplissant les conditions exigées pour bénéficier des moyens de propagande et dont la composition et le fonctionnement seront précisés par décret, sont chargées d'assurer l'envoi et la distribution des documents de propagande électorale.

Le droit en vigueur précise que l'Etat prend en charge les dépenses provenant des opérations que ces commissions effectuent et de leur fonctionnement, ainsi que le coût du papier, l'impression des bulletins de vote, circulaires et affiches et frais d'affichage pour les candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés à l'un des deux tours de scrutin.

L'article L. 334-10 actuel du code précité adapte ces règles pour l'élection du conseil général de Mayotte :

Une commission de propagande unique assure l'envoi et la distribution de la propagande pour tous les cantons de Mayotte. **Il n'est pas précisé que sa composition, fixée par décret, doit permettre la représentation des candidats.**

L'Etat prend en charge les dépenses de propagande officielle précitées pour tous les candidats, sans mention spécifique du seuil de 5 % des suffrages exprimés.

Ces règles sont reprises dans le présent texte pour Mayotte (article L. 465) et étendues à l'élection des conseils de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, mais avec l'inscription explicite du seuil de 5 % des suffrages exprimés pour le remboursement de la propagande officielle aux candidats.

Votre commission vous propose, par plusieurs amendements :

- de préciser que le remboursement de la propagande officielle bénéficierait aux « *candidats* » et non aux « *listes de candidats* », qui n'existent pas pour l'élection du conseil général de Mayotte (article L. 464) ;

- de supprimer la précision selon laquelle dans la commission de propagande pour l'élection des conseillers généraux de Mayotte (article L. 465), « *sont représentés les candidats remplissant les conditions exigées pour bénéficier des moyens de communication* ». Cette mention revient sur le droit en vigueur à Mayotte, n'est pas nécessaire pour l'effectivité du dispositif et peut au contraire laisser croire que les candidats ou leurs représentants y ont une voix délibérative (les modalités de leur association seront précisées par voie réglementaire) ;

- de prévoir que l'Etat prend en charge les dépenses liées à la campagne audiovisuelle officielle de l'élection du conseil général de Mayotte et des conseils territoriaux de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon,

ainsi qu'il l'assure déjà pour celle de l'élection de l'assemblée de la Polynésie française. (articles L. 465, L. 510 et L. 534).

C. Les modalités de convocation des électeurs **(**articles L. 466, L. 490, L. 511 et L. 535 nouveaux du code électoral)

Le droit en vigueur relatif aux élections cantonales dans les départements[1], applicable par renvoi à l'élection des conseils généraux de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, prévoit que :

- les collèges électoraux sont convoqués par décret ;

- pour les élections partielles toutefois, les électeurs sont convoqués par arrêté préfectoral.

Les nouveaux articles L. 466, L. 490, L. 511 et L. 535 du code électoral reproduisent ces dispositions pour l'élection du conseil général de Mayotte et des conseils généraux (désormais territoriaux) de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, sous réserve d'une adaptation terminologique (« *arrêté du représentant de l'Etat* ») et d'une précision : en cas d'élection partielle, les électeurs seraient convoqués au plus tard « *le quatrième lundi précédant la date du scrutin* ».

IV. Les dispositions relatives à l'élection des conseils municipaux de Mayotte (articles L. 473 et L. 474 nouveaux du code électoral)

Relatifs à l'élection des conseillers municipaux de Mayotte, les articles L. 473 et L. 474 nouveaux reproduisent les articles L. 334-13 et L. 334-14 actuels du code électoral, qui seraient abrogés par l'article 14 du présent texte, sous réserve de modifications rédactionnelles marginales.

L'article L. 473 précité tend à prévoir que les quatrième, cinquième et sixième alinéas de l'article L. 238 du code électoral et le premier alinéa de l'article L. 256 du même code ne sont pas applicables à Mayotte pour tenir compte des circonstances locales. Ces alinéas sont respectivement relatifs à la limitation à deux du nombre de membres d'une même famille pouvant être élus membres d'un même conseil municipal dans les communes de plus de 500 habitants ainsi qu'à l'interdiction des candidatures isolées et des bulletins de vote ne comportant pas autant de noms qu'il y a de sièges à pourvoir.

L'article L. 474 précité énonce les incompatibilités applicables aux conseillers municipaux de Mayotte (membres de l'administration préfectorale ; fonctionnaires des corps actifs de police ; militaires en activité) et tend à fixer un délai d'option de dix jours au candidat élu pour y mettre fin.

A défaut de déclaration à leur supérieur hiérarchique dans ce délai, les intéressés sont réputés avoir choisi de conserver leur emploi.

Votre commission vous propose un amendement tendant à remplacer cette dernière règle quelque peu anachronique par un dispositif plus clair, calqué sur celui de l'article L. 344 du code électoral relatif aux

[1] *Articles L. 218 et L. 219 du code électoral.*

élections régionales, prévoyant un délai d'option plus long (un mois) et, à défaut, la démission d'office du conseiller en cause par arrêté du représentant de l'Etat.

V. Les dispositions relatives aux sénateurs (articles L. 476 et L. 544 nouveaux du code électoral)

Les articles L. 476 et L. 544 nouveaux sont relatifs au collège électoral des sénateurs de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Conformément à l'article L. 280 du code électoral, les sénateurs sont élus dans chaque département par un collège électoral composé des députés, des conseillers régionaux de la section départementale correspondant au département ou, en Corse, des conseillers de l'Assemblée de Corse, des conseillers généraux et des délégués des conseils municipaux ou de leurs suppléants.

Sans doute par erreur, ces règles de composition du collège électoral sont applicables par renvoi à l'élection du sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon (article L. 334-3 du code électoral) sans adaptation. Il semble en effet difficile de permettre aux conseillers de l'Assemblée de Corse de voter pour l'élection du sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon.

En revanche, l'article L. 334-16 actuel du code précité prévoit que le **collège électoral des sénateurs de Mayotte** est composé du député, des conseillers généraux et des délégués des conseils municipaux ou de leurs suppléants, Mayotte ne disposant pas de conseillers régionaux.

L'article L. 476 nouveau reproduit ce dispositif pour Mayotte. L'article L. 544 nouveau définit explicitement le collège électoral du sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon pour la première fois (les conseillers territoriaux se substituant aux conseillers généraux avec les amendements de votre commission).

Votre commission vous propose tout d'abord de rétablir dans les dispositions ordinaires du code électoral (articles L. 475-1 et L. 543-1 nouveaux) la mention du renouvellement des sénateurs de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon au sein de la future série 1 du Sénat, insérés par erreur dans le projet de loi organique (articles L.O. 475 et L.O. 543).

Toutefois, les articles précités ne mentionnent pas la participation éventuelle au scrutin sénatorial des suppléants des délégués des conseils municipaux en remplacement des titulaires[1]. **Votre commission vous propose deux amendements rédactionnels pour rétablir cette précision dans les articles précités, conforme aux règles de l'article L. 280 du code électoral.**

---

[1] *Les conseils municipaux des communes de moins de 9.000 habitants élisent d'un à quinze délégués. Dans les communes de 9.000 habitants et plus, tous les conseillers municipaux sont délégués de droit. En outre, dans les communes de plus de 30.000 habitants, les conseils municipaux élisent des délégués supplémentaires, à raison de 1 pour 1.000 habitants en sus de 30.000. Le nombre de suppléants est de trois quand le nombre des titulaires est égal ou inférieur à cinq. Il est augmenté d'un par cinq titulaires ou fraction de cinq.*

En outre, par coordination avec ses amendements au projet de loi organique proposant la création de sièges de sénateurs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, elle vous propose d'indiquer les modalités de leur renouvellement au sein des séries du Sénat.

A titre transitoire, une fois élus, ces sénateurs seront rattachés à l'actuelle série C du Sénat (élue en 2004) jusqu'en septembre 2011, au même titre que les sénateurs d'Ile-de-France et d'outre-mer élus pour six ans en 2004 (voir article additionnel après l'article 13).

A compter de cette date, comme ces derniers, les sénateurs des deux collectivités seront renouvelés normalement au sein de la série 1 (articles L. 496-2 et L. 517-2 nouveaux).

Il convient de rappeler que si le nombre des membres du Sénat, conformément à l'article 25 de la Constitution, et le principe de son renouvellement partiel (article L.O. 276 du code électoral) relèvent de la loi organique, la répartition des sièges de sénateurs relève de la loi ordinaire (tableau n° 5 annexé à l'article L.O. 276 du code électoral pour la répartition des sièges par séries et tableau n° 6 annexé à l'article L. 279 du code électoral pour leur répartition entre les départements).

Au regard de l'article L.O. 276 précité, qui indique que les sénateurs sont répartis en deux séries 1 et 2 « *d'importance approximativement égale* », le rattachement des sénateurs de Saint-Barthélemy et Saint-Martin à la série 1 est satisfaisant car il permettra de réduire l'écart de sièges existant entre les deux séries (respectivement composées de 172 et de 176 sièges).

Par ailleurs, la définition du collège électoral de ces sénateurs, qui sera composé des conseillers territoriaux des deux collectivités et du député élus dans la ou les circonscriptions comprenant Saint-Barthélemy et Saint-Martin, est fixée dans deux nouveaux articles du code électoral (articles L. 496-3 et l. 517-3 nouveaux).

A cet égard, votre commission affirme le principe de la participation du député concerné aux élections sénatoriales mais, attachée au respect de la courtoisie parlementaire, s'en remet à la sagesse de l'Assemblée nationale quant à la détermination des modalités de représentation de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin en son sein.

VI. Modalités d'application du livre II du code électoral (article L. 545 nouveau du code électoral)

L'article L. 545 du code électoral prévoit que les conditions d'application du livre V nouveau du code électoral relatif à Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 2 **ainsi modifié**.

Article 3
(art. L. 173 du code électoral)
Vote le samedi aux élections législatives

Le présent article tend à compléter l'article L. 173 du code électoral, afin de permettre aux électeurs résidant dans certains départements et certaines collectivités d'outre-mer de voter le samedi aux élections législatives.

Conformément à la tradition républicaine, codifiée à l'article L. 55 du code électoral, les élections sont organisées le dimanche.

Plus précisément, pour les élections législatives, l'article L. 173 actuel du code électoral précise qu'en principe, « *les élections ont lieu le cinquième dimanche qui suit la publication du décret convoquant les électeurs* ».

Or, la conjugaison de cette règle et du décalage horaire existant entre la métropole et certains territoires situés à l'ouest de celle-ci (départements de Guadeloupe, Guyane, Martinique ; collectivités de Polynésie française et Saint-Pierre-et-Miquelon ; ambassades et postes consulaires français de la zone Amérique pourvus d'une liste électorale consulaire[1]) fragilise le vote des électeurs résidant dans ces derniers.

Par exemple, cinq heures (hiver) ou six heures (été) séparent Saint-Barthélemy de la métropole. A 20 heures en France métropolitaine, heure des premières estimations et de la diffusion des résultats partiels, il n'est que 14 heures à Saint-Barthélemy, où les bureaux de vote sont encore ouverts.

En principe, « *en cas d'élections générales, aucun résultat d'élection, partiel ou définitif, ne peut être communiqué au public par la voie de la presse ou par tout moyen de communication audiovisuelle, en métropole, avant la fermeture du dernier bureau de vote sur le territoire métropolitain. Il en est de même dans les départements d'outre-mer avant la fermeture du dernier bureau de vote dans chacun des bureaux de vote concernés* »[2].

Cependant, en raison de la multiplicité des moyens de communication, les 778.000 électeurs inscrits dans les territoires concernés sont souvent immédiatement informés des résultats et s'abstiennent de voter ou votent « sous influence ».

Une telle situation, en contradiction avec l'égalité et le secret du suffrage proclamé par l'article 3 de la Constitution, peut remettre en cause la sincérité du scrutin.

---

[1] *Les Français établis hors de France peuvent y voter pour l'élection présidentielle, les référendums ainsi que pour l'élection de l'Assemblée des Français de l'étranger. Pour les élections législatives en revanche, ils doivent voter (le plus souvent par procuration) dans une commune française.*

[2] *Article L. 52-2 du code électoral.*

C'est pourquoi le constituant et le législateur ont entrepris d'autoriser le vote le samedi dans les territoires précités en harmonisant progressivement les textes en vigueur.

En effet, le vote le samedi est aujourd'hui autorisé en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, en Polynésie française et à Saint-Pierre-et-Miquelon pour l'élection présidentielle[1] (les ambassades et les postes consulaires français situés sur le continent américain bénéficient aussi d'une telle prérogative pour ce scrutin) et pour les élections européennes[2].

Cependant, pour les élections législatives, il n'est autorisé qu'en Polynésie française[3].

C'est pourquoi le présent article tend à compléter l'article L. 173 du code électoral pour préciser qu'à « *l'occasion du renouvellement général de l'Assemblée nationale et par dérogation à l'article L. 55, le scrutin est organisé le samedi précédent en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin* ».

En tant que collectivités à statut particulier, Saint-Barthélemy et Saint-Martin doivent désormais être explicitement mentionnées à l'article L. 173 du code électoral. Ce dispositif n'implique pas de facto l'existence d'un député pour chacune de ces collectivités.

Sur ce point, cela a été rappelé, votre commission sur, attachée depuis longtemps au respect mutuel des prérogatives des deux assemblées, vous propose de vous en remettre à la sagesse de l'Assemblée nationale.

Votre commission vous propose en revanche de compléter l'article 3 afin d'opérer une autre modification nécessaire dans les dispositions de droit commun du code électoral.

En effet, par coordination avec ses amendements dans la loi organique instituant des sièges de sénateurs à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin et prévoyant leur élection « *dans les trois mois suivant l'élection des conseillers territoriaux* » de ces collectivités (donc en 2007) jusqu'en septembre 2011 et avec ses amendements à l'article 2 du présent texte prévoyant leur rattachement à la série C puis à la future série 1 à compter de 2011, elle vous propose de modifier le tableau actuel n° 5 annexé au code électoral et fixant la répartition des sièges de sénateurs entre les séries pour y mentionner ces sièges au sein de la série C (qui passera à 129 sièges à compter de cette élection, l'effectif du Sénat étant porté à 333 sièges).

---

[1] *Article 7 de la Constitution et article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962.*
[2] *Article 26 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977.*
[3] *Article L. 397 du code électoral.*

Le tableau n° 5 serait ainsi modifié :

Série A		Série B		Série C	
Représentation des départements					
Ain à Indre	95	Indre-et-Loire à Pyrénées-orientales	94	Bas-Rhin à Yonne	68
Guyane	1	La Réunion	3	Essonne à Yvelines	47
	96		97	Guadeloupe, Martinique	5
					120
Représentation de la Nouvelle-Calédonie, des collectivités d'outre-mer et des Français établis hors de France					
Polynésie française	1	Nouvelle-Calédonie	1	Mayotte	2
Iles Wallis et Futuna	1	Français établis hors de France	4	Saint-Barthélemy	1
Français établis hors de France	4			Saint-Martin	1
				Saint-Pierre-et-Miquelon	1
				Français établis hors de France	4
	102		102		129

Votre commission vous propose d'adopter l'article 3 **ainsi modifié**.

Article 4
(art. 14 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977
et 26 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977)
Coordinations

Le présent article modifie, par coordination avec la création des collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, l'article 14 de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion ainsi que l'article 26 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen pour y mentionner ces deux collectivités.

La loi du 19 juillet 1977 précitée :

- encadre la publication et la diffusion de sondages d'opinion ayant un rapport avec une élection ou un référendum ;

- définit leur contenu ;

- prévoit qu'une commission des sondages est chargée d'étudier et de proposer des règles tendant à assurer dans le domaine de la prévision électorale l'objectivité et la qualité des sondages publiés ou diffusés. Elle est en outre habilitée à recevoir les déclarations souscrites par les auteurs de sondages et à faire diffuser des mises au point dans les médias qui n'auraient pas respecté les conditions de publication et de diffusion des sondages ;

- punit d'une amende de 75.000 euros toute infraction aux règles qu'elle énonce.

Le présent article modifie l'article 14 précité pour rendre explicitement applicable la loi du 19 juillet 1977 à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin (I).

La loi du 7 juillet 1977 encadre, quant à elle, les modalités d'élection des représentants français au Parlement européen. Au nombre de 78, ceux-ci sont élus au suffrage universel direct[1] pour cinq ans dans huit circonscriptions « supra régionales », depuis la loi n° 2003-327 du 11 avril 2003.

Les élections ont lieu au scrutin de liste à la représentation proportionnelle, sans panachage ni vote préférentiel. Les sièges sont répartis entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés. Parmi les circonscriptions, qui sont délimitées par un tableau annexé à l'article 4 de la loi, **une circonscription « outre-mer »** regroupe les quatre départements d'outre-mer ainsi que la Nouvelle-Calédonie, Mayotte, la Polynésie française, Saint-Pierre-et-Miquelon ainsi que Wallis-et-Futuna.

Trois députés européens (Mme Margie Sudre, MM. Jean-Claude Fruteau et Paul Vergès) ont été élus lors du dernier renouvellement du Parlement européen en juin 2004.

Le a du II du présent article complète l'article 26 de la loi du 7 juillet 1977 pour rendre cette dernière applicable de manière spécifique à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, respectivement dans les conditions prévues aux articles L.O. 477 et L. 478 ainsi qu'aux articles L.O. 500 et L. 498 du code électoral, créés par la présente réforme (articles relatifs aux titres et appellations spécifiques).

En outre, pour les élections européennes, il autorise explicitement le vote le samedi dans ces deux collectivités (b).

Enfin, le tableau annexé relatif aux circonscriptions serait modifié pour mentionner Saint-Barthélemy et Saint-Martin au sein de la circonscription outre-mer.

Votre commission vous propose de compléter ces dispositions par un amendement tendant à modifier l'article 1er de la loi n° 2004-404 du 10 mai 2004, qui a actualisé le tableau n° 5 annexé au code électoral fixant la répartition des sièges de sénateurs, à l'issue de la réforme du régime électoral sénatorial prévue par les lois du 30 juillet 2003, par coordination avec ses amendements aux articles premier et trois du présent texte.

Cet article présente les versions du tableau n° 5 précité qui entreront en vigueur dans le code électoral à l'issue des renouvellements partiels du Sénat de 2008 et de 2011[2], pour montrer les conséquences de l'augmentation

---

[1] Les citoyens des Etats membres de l'Union européenne résidant en France peuvent voter pour l'élection de ces représentants.

[2] Ces renouvellements, initialement prévus en 2007 et en 2010, ont été reportés d'un an par les lois n° 2005-1562 et 2005-1563 du 15 décembre 2005 pour « alléger » le calendrier électoral de l'année 2007. Voir le rapport n° 3 de notre collègue Jean-Jacques Hyest, président, au nom de votre commission des lois.

progressive du nombre de sénateurs et du passage d'un renouvellement du Sénat par tiers à un renouvellement par moitié sur la répartition des sièges entre séries.

Votre commission vous propose d'actualiser à nouveau le tableau n° 5 pour intégrer les sièges des sénateurs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, élus en 2007 jusqu'en 2011, puis renouvelés normalement pour six ans, dans la série C puis dans la série 1.

A compter du renouvellement partiel de 2008, le tableau n° 5 serait ainsi modifié :

Série A		Série B		Série C	
Représentation des départements					
Ain à Indre	103	Indre-et-Loire à Pyrénées-orientales	94	Bas-Rhin à Yonne	68
Guyane	2	La Réunion	3	Essonne à Yvelines	47
	105		97	Guadeloupe, Martinique	5
					120
Représentation de la Nouvelle-Calédonie, des collectivités d'outre-mer et des Français établis hors de France					
Polynésie française	2	Nouvelle-Calédonie	1	Mayotte	2
Iles Wallis-et-Futuna	1	Français établis hors de France	4	Saint-Barthélemy	1
				Saint-Martin	1
				Saint-Pierre-et-Miquelon	1
Français établis hors de France	4			Français établis hors de France	4
	112		102		129

A compter du renouvellement du Sénat de 2011 et l'entrée en vigueur du renouvellement du Sénat par moitié, les sénateurs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin seraient renouvelés au sein de la série 1 :

Série 1		Série 2	
Représentation des départements			
Indre-et-Loire à Pyrénées orientales	97	Ain à Indre	103
Seine-et-marne	6	Bas-Rhin à Yonne, à l'exception	
Essonne à Yvelines	47	de la Seine-et-Marne	62
Guadeloupe, Martinique, La Réunion	9	Guyane	2
Total des départements	159		167
Représentation de la Nouvelle-Calédonie, des collectivités d'outre-mer et des Français établis hors de France			
Mayotte	2	Polynésie française	2
Saint-Barthélemy	1	Iles Wallis-et-Futuna	1
Saint-Martin	1		
Saint-Pierre-et-Miquelon	1		
Nouvelle-Calédonie	2		
Français établis hors de France	6	Français établis hors de France	6
Total général	172	Total général	176

Votre commission vous propose d'adopter l'article 4 **ainsi modifié**.

Article 5
(Livre VII – art. L. 546 à L. 554 nouveaux du code électoral)
Consultations locales en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution

Le présent article modifie le code électoral (I) et le code de justice administrative (II) pour préciser les règles encadrant l'organisation des consultations locales prévues aux articles 72-4 et 73 de la Constitution.

La loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République a inséré un article 72-4 dans la Constitution afin de prévoir une **consultation des électeurs des collectivités concernées en cas de changement statutaire outre-mer**.

Auparavant, certaines consultations locales ont pu être organisées pour confirmer de tels changements (l'accord de Nouméa du 5 mai 1998 relatif à la Nouvelle-Calédonie et l'accord de Paris du 27 janvier 2000 relatif à l'avenir de Mayotte ont ainsi fait l'objet d'une publication au Journal officiel et d'une consultation de la population), sans pour autant être systématiques.

Comme le rappelait notre collègue René Garrec, alors président et rapporteur de votre commission, lors de l'examen en première lecture de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 précitée[1], « *la réelle innovation (du dispositif) réside (...) dans l'exigence du consentement des électeurs de la collectivité concernée.*

« Il s'agit en effet d'éviter que se reproduise la situation de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui est devenu un département d'outre-mer sans l'accord de sa population en 1976 (alors même qu'on refusait ce statut à Mayotte dont la population le réclamait) pour devenir en 1985 une « collectivité territoriale », toujours sans consultation ».

Or, depuis la révision constitutionnelle de 2003 :

- aucun changement, pour tout ou partie de l'une des collectivités mentionnées au deuxième alinéa de l'article 72-3 (départements ou collectivités d'outre-mer), de l'un vers l'autre des régimes prévus par les articles 73 et 74, **ne peut intervenir sans que le consentement des électeurs de la collectivité ou de la partie de la collectivité intéressée ait été préalablement recueilli** dans les conditions prévues ci-dessous.

Par ailleurs, chaque changement de statut est décidé par une loi organique ;

- **le Président de la République**, sur proposition du gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, **peut aussi décider de consulter les électeurs d'une collectivité territoriale située outre-mer sur une question relative à son organisation, à ses compétences ou à son régime législatif**. Lorsque la consultation porte sur un changement statutaire et est organisée sur

[1] *Rapport n° 27 (2002-2003).*

proposition du gouvernement, celui-ci fait devant chaque assemblée une **déclaration qui est suivie d'un débat** (article 72-4) ;

- le dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution précise en outre que la création par la loi d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou l'institution d'une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités ne peut intervenir sans qu'ait été recueilli, selon les formes prévues à l'article 72-4 précité, le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités.

Le Président de la République a décidé d'organiser, le 7 décembre 2003, une consultation des populations de la Martinique, de la Guadeloupe, de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy **sur l'évolution institutionnelle et statutaire de leurs collectivités respectives**.

Au préalable, le 7 novembre 2003, une déclaration du Gouvernement et un débat sans vote avaient permis aux représentants des différents partis politiques au Sénat et à l'Assemblée nationale de s'exprimer sur le projet. Tous les orateurs avaient approuvé le principe de la consultation locale.

Celle-ci, marquée par des taux de participation significatifs[1], a souligné le refus de toute évolution statutaire en Guadeloupe et en Martinique (respectivement à 72,98 % et à 50,48 %) et a permis l'approbation de l'évolution statutaire envisagée pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin (respectivement à 95,5 % et à 76,17 %).

Pour encadrer ces consultations inédites, quatre décrets[2] (un par collectivité) avaient été publiés au Journal officiel, organisant :

- la mise en place d'une commission de contrôle de la consultation, chargée de « *veiller à la liberté et à la sincérité de la consultation* » ;

- les modalités pratiques de la campagne électorale (ouverture et clôture ; définition des partis et groupements politiques habilités à demander à participer à la campagne ; moyens de propagande autorisés), du scrutin, du recensement général des votes (confié à la commission précitée), de la proclamation des résultats et du contentieux.

Le présent article pose un « socle » de règles permanentes pour les consultations organisées en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte, à la Réunion, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution dans un **livre VII nouveau du code électoral** (article L. 546). Dans ce cadre, les décrets fixant l'organisation de chaque consultation pourront prendre en considération les spécificités des collectivités concernées.

---

[1] 78,7 % à Saint-Barthélemy ; 50,34 % en Guadeloupe ; 44,18 % à Saint-Martin et 43,94 % en Martinique.

[2] Décrets n° 2003-1049 (Guadeloupe), 2003-1050 (Martinique), 2003-1051 (Saint-Martin) et 2003-10-52 (Saint-Barthélemy).

• **Les modalités de vote**

En premier lieu, ce nouveau livre du code électoral définit les modalités de participation des citoyens des collectivités concernées à la consultation locale :

- seuls sont admis à participer à la consultation les **électeurs inscrits sur les listes électorales** de la collectivité intéressée (article L. 547) ;

L'inscription sur les listes électorales

L'inscription sur les listes électorales est obligatoire.

En principe, sont inscrits sur leur demande :

- tous les électeurs (soit les Français[1] âgés de dix-huit ans révolus jouissant de leurs droits civils et politiques et qui n'ont pas été privés de leur droit de vote et d'élection par une décision judiciaire) qui ont leur domicile dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins ;

- ceux qui figurent pour la cinquième fois sans interruption, l'année de la demande d'inscription, au rôle d'une des contributions directes communales et, s'ils ne résident pas dans la commune, ont déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux ainsi que leur conjoint (art. L. 11 du code électoral).

En outre, les personnes remplissant la condition d'âge avant la date de clôture définitive des listes électorales et même avant la date du scrutin (art. L. 11-1 et L. 11-2 du code électoral) sont inscrites d'office sur les listes.

Enfin, des règles spécifiques tendent à faciliter l'inscription de certaines catégories d'électeurs (Français établis hors de France ; mariniers…)

- les électeurs répondent à la question dont le texte est déterminé par le décret du Président de la République et se prononcent à la majorité des suffrages exprimés (article L. 548) ;

- concernant les règles en vigueur pour ces consultations locales, le présent article (art. L. 549) rend applicables la majorité des livres Ier -chapitres Ier, II, V, VI et VII-, II et III du code électoral, ainsi que les articles L. 451, L. 478, L. 498 et L. 519 de son nouveau livre VI.

Quelques articles appartenant au titre Ier du livre Ier seraient cependant exclus pour l'organisation des consultations locales :

- l'article L. 52-3 (emblème sur les bulletins de vote) ;

- les articles L. 56, L. 57, L. 57-1, L. 58 et L. 65 relatifs aux opérations de vote (vote le dimanche au deuxième tour ; machines à voter ; modalités de dépôt de bulletins dans les bureaux de vote ; dépouillement…) ;

- l'article L. 85-1, relatif aux commissions de contrôle des opérations de vote ;

---

[1] *Par dérogation à ce principe, les ressortissants communautaires résidant en France peuvent voter pour les élections municipales et européennes.*

- les articles L. 88-1, L. 95 et L. 113-1-I (1° à 5°), II et III, relatifs aux sanctions pénales de certaines infractions (candidatures sous de faux noms ; dépassement du plafond des dépenses électorales ; non respect des formalités d'établissement des comptes de campagne ; don effectué en violation des dispositions légales ; dépense électorale effectuée pour le compte d'un candidat sans avoir recueilli son accord…), **mal adaptés à une campagne électorale qui est, par nature, dépourvue de candidats**.

Enfin, l'article L. 549 prévoit les adaptations rédactionnelles nécessaires à l'application des dispositions précitées du code électoral aux consultations locales (les termes « *parti ou groupement habilité à participer à la campagne* » remplaçant ceux de « *candidats* » et de « *listes de candidats* ».

• **La commission de contrôle de la consultation** (articles L. 550 à L. 552 nouveaux)

Le présent article prévoit l'institution, à l'occasion de chaque consultation, d'une commission de contrôle spécifique (art. L. 550).

A l'heure actuelle, dans les communes de plus de 20.000 habitants, des commissions de contrôle des opérations de vote sont « *chargées de vérifier la régularité de la composition des bureaux de vote ainsi que celle des opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de dénombrement des suffrages, et de garantir aux électeurs ainsi qu'aux candidats ou listes en présence le libre exercice de leurs droits* ».

Mais ce dispositif doit être adapté au déroulement des consultations locales, peu fréquentes et parfois organisées rapidement, qui nécessitent une organisation souple et spécifique.

C'est pourquoi les décrets relatifs aux consultations locales du 7 décembre 2003 avaient prévu dans chacune des quatre collectivités concernées une commission de contrôle de la consultation ayant pour « *mission de veiller à la liberté et à la sincérité* » de cette dernière.

A cet effet, ces commissions étaient chargées :

- de dresser la liste des partis et groupements politiques habilités à participer à la campagne ;

- de contrôler la régularité du scrutin ;

- de procéder au recensement général des votes et à la proclamation des résultats.

Aux termes de l'article L. 551 nouveau, la commission de contrôle de la consultation prévue à l'article L. 550 nouveau obtient les mêmes compétences.

La liste des partis et groupements habilités à participer à la campagne est dressée par la commission « *en raison de leur représentation parmi les parlementaires et membres des assemblées délibérantes intéressées* ».

La commission est aussi chargée de « *trancher les questions que peut poser, en dehors de toute réclamation, le décompte des bulletins de vote et de procéder aux rectifications nécessaires* ».

Comme l'article L. 85-1 précité le reconnaît aux commissions de droit commun pour contrôler la consultation, le président et les membres de la commission de contrôle de la consultation peuvent procéder à tous contrôles et vérifications utiles, ayant accès à tout moment aux bureaux de vote et pouvant exiger l'inscription de leurs observations au procès-verbal.

Les **autorités qualifiées pour établir les procurations de vote**, les maires et les présidents des bureaux de vote doivent leur fournir tous les renseignements et documents qu'ils demandent.

Enfin, la composition de ces commissions n'est pas précisée dans la loi, qui indique seulement qu'elle « *peut comprendre des magistrats de l'ordre administratif et des magistrats de l'ordre judiciaire en activité ou honoraires* ».

Par comparaison, les commissions prévues à l'article L. 85-1 précité sont toujours présidées par un magistrat de l'ordre judiciaire. Leur composition est précisée par décret en Conseil d'Etat.

Les commissions prévues pour la consultation du 7 décembre 2003 comprenaient un conseiller d'Etat, président, et deux autres membres du Conseil d'Etat désignés par le vice-président du Conseil d'Etat, ainsi que deux magistrats de l'ordre judiciaire désignés par le premier président de la cour de cassation.

Conformément à la volonté du constituant de laisser la souplesse la plus grande au pouvoir réglementaire dans l'organisation de ces consultations au regard des circonstances locales, votre commission vous propose de préciser que les commissions de contrôle sont présidées, le cas échéant, par un magistrat de l'ordre judiciaire ou administratif et de confier la définition de leur composition aux décrets portant organisation de la consultation.

• **Les règles applicables à la campagne électorale**

L'article L. 552 nouveau du code électoral tend à :

- accorder aux groupements participant à la campagne une durée d'émission télévisée et radiodiffusée mise à disposition par la société nationale chargée du service public de la communication outre-mer. Cette durée doit être répartie entre eux par la commission de contrôle en fonction de leur représentativité, chaque parti étant toutefois assuré de bénéficier d'une durée minimale d'émission (premier alinéa) ;

- rendre applicable aux consultations locales les dispositions de l'article 16 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (qui permet au Conseil supérieur de l'audiovisuel de fixer les règles concernant les conditions de production, de programmation et de

diffusion des émissions relatives aux campagnes électorales que la société nationale de diffusion des programmes est tenue de diffuser). Le CSA peut aussi adresser des recommandations aux exploitants des services de communication audiovisuelle pendant la durée de la campagne électorale et celles de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 précitée (voir commentaire de l'article 4).

Votre commission vous propose deux amendements rédactionnels à l'article L. 552 du code électoral.

• **Le contentieux de la consultation** (art L. 553 nouveau du code électoral et article L. 311-3 du code de justice administrative)

Si les tribunaux administratifs sont en principe juges du contentieux administratif en premier ressort, **le Conseil d'Etat est, selon l'article L. 311-3 du code de justice administrative, compétent en premier et dernier ressort pour connaître des protestations dirigées contre la désignation ou l'élection des membres de certains organismes** : représentants au Parlement européen ; conseillers régionaux et conseillers à l'assemblée de Corse ; élections au congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie et celle des membres du gouvernement ainsi que recours contre leur démission d'office ; élection de l'assemblée et du président de la Polynésie française et recours contre la démission d'office des membres du gouvernement et des représentants à l'assemblée ; élections territoriales de Wallis-et-Futuna ; élection de l'Assemblée des Français de l'étranger.

En outre, plusieurs amendements de votre commission tendent à lui confier le contentieux de l'élection des conseils territoriaux de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Dans cette logique, le présent texte tend à compléter l'article L. 311-3 précité pour confier au Conseil d'Etat la compétence en premier et dernier ressort sur le contentieux des consultations organisées en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution (II).

En pratique, tout électeur admis à participer au scrutin et le représentant de l'Etat peuvent contester le résultat devant le Conseil d'Etat, la contestation devant être formée dans les dix jours suivant la proclamation des résultats (art. L. 553 nouveau du code électoral).

Votre commission vous propose de préciser, comme de coutume, que le recours du représentant de l'Etat est motivé par l'absence de respect des conditions et formes légalement prescrites.

Par ailleurs, dans un souci de clarté, votre commission vous propose un amendement de suppression du II modifiant l'article L. 311-3 du code de justice administrative, afin de rassembler l'ensemble des modifications de ce code qu'elle envisage dans un article additionnel après le présent texte.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 5 **ainsi modifié**.

Division additionnelle après l'article 5

Dispositions relatives aux juridictions de l'ordre administratif

(chapitre III du titre II du livre II du code des juridictions administratives)

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à insérer après l'article 5 une division additionnelle afin de prévoir la création de tribunaux administratifs à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

Cette division additionnelle du projet de loi comporterait un article 5 bis modifiant le chapitre III du titre II du livre II du code de justice administrative, relatif aux dispositions particulières aux tribunaux administratifs des départements et régions d'outre-mer, de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ce chapitre 3, rassemblant les articles L. 223-1 à L. 223-5 du code de justice administrative, prend en compte la création des collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin en prévoyant, dans chacune d'elle, la création d'un tribunal administratif qui pourrait avoir le même siège que celui de la Guadeloupe, installé à Basse-Terre.

Par ailleurs, l'amendement proposé tend à adapter la partie législative du code de justice administrative aux modifications apportées par le projet de loi organique aux attributions des tribunaux administratifs de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui pourront être saisis de demandes d'interprétation du statut de ces collectivités, et du Conseil d'Etat, qui serait chargé d'examiner les demandes d'avis portant sur la répartition des compétences entre l'Etat, la collectivité et les communes.

Par ailleurs, l'amendement vise à inscrire :

- à l'article L. 213-7 du code de justice administrative, les incompatibilités définies au sein du code électoral entre le mandat de membre de l'assemblée délibérante d'une collectivité d'outre-mer et les fonctions de magistrat administratif ;

- à l'article L. 311-3 du même code, la compétence du Conseil d'Etat pour examiner les recours portés contre les élections au conseil territorial de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin ou de Saint-Pierre-et-Miquelon, et contre les élections du président et des membres du conseil exécutif de ces collectivités.

Enfin, les nouveaux articles L. 311-8 à L. 311-10 du code de justice administrative établissent la compétence du Conseil d'Etat pour connaître en premier et dernier ressort des recours juridictionnels spécifiques formés :

- contre les délibérations des conseils généraux des départements d'outre-mer et les conseils régionaux des régions d'outre-mer prises sur le fondement des deuxième et troisième alinéas de l'article 73 de la Constitution ;

- contre les actes des conseils territoriaux de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin intervenant dans le domaine de la loi.

TITRE III
DISPOSITIONS RELATIVES AUX JURIDICTIONS FINANCIÈRES

Article 6
(art. L. 250-1 à L. 255-1 du code des juridictions financières)
Chambres territoriales des comptes de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon

Cet article rassemble les dispositions du nouveau titre V du livre II du code des juridictions financières relatives aux chambres territoriales des comptes compétentes à l'égard des collectivités de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, relevant de la loi ordinaire.

Ces dispositions reprennent et adaptent, pour l'essentiel, le droit applicable aux chambres régionales des comptes, aux chambres territoriales de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française.

Les comptes des collectivités de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon sont déjà soumis au contrôle des juridictions financières.

En effet, dans sa version actuelle, l'article L. 250-1 du code des juridictions financières confie le contrôle juridictionnel des comptes des communes, de la collectivité départementale et des établissements publics locaux de Mayotte à la chambre régionale des comptes de la Réunion.

Afin de donner à ce contrôle une véritable base légale et de le compléter par un contrôle budgétaire, l'article 22 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte rend le code des juridictions financières **applicable de plein droit** dans cette collectivité à compter du renouvellement du conseil général prévu en 2007. Le présent projet de loi maintient le principe d'assimilation législative en matière financière pour la collectivité de Mayotte.

S'agissant de Saint-Pierre-et-Miquelon, le code des juridictions financières y est applicable, le contrôle des comptes de cette collectivité, des deux communes et des établissements publics locaux étant confié à la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France (art. L. 212-15 du code des juridictions financières).

L'article 6 du projet de loi réécrit l'**article L. 250-1** afin de rendre les dispositions du nouveau titre V du livre II du code des juridictions financières applicables dans les quatre collectivités d'outre-mer de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

1. Place des travaux des chambres territoriales des comptes dans le rapport public de la Cour des comptes

Le **nouvel article 251-1** du code des juridictions financières a pour objet de prévoir que le rapport public de la Cour des comptes doit porter sur les collectivités, établissements, sociétés, groupements et organismes relevant

de la compétence des chambres territoriales des comptes des quatre collectivités visées par le projet de loi.

Selon des modalités analogues à celles relatives à la Nouvelle-Calédonie (art. L. 261-1 à L. 261-3 du code des juridictions financières) et à la Polynésie française (art. L. 271-1 à L. 271-3 du même code), l'article L. 251-1 reprend les articles L. 136-2 à L. 136-4 du code des juridictions financières, relatifs au rapport public de la Cour des comptes.

Il en résulte non seulement que ce rapport devra intégrer les travaux des chambres territoriales compétentes dans les collectivités d'outre-mer (art. L. 136-2), mais aussi que le rapport public de la Cour des comptes devra comporter des observations relatives au fonctionnement, à l'activité, aux moyens et aux résultats du contrôle des chambres (art. L. 136-3).

Enfin, la Cour des comptes sera tenue d'informer les collectivités des observations relatives à leur gestion qu'elle envisage d'insérer dans ses rapports publics (art. L. 136-4).

2. Création des chambres territoriales des comptes

Le **nouvel article L. 252-1** a pour objet d'instituer une chambre territoriale des comptes dans chacune des quatre collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi. Celles-ci seront donc, à cet égard, dotées d'un cadre institutionnel identique à celui de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française.

3. Missions des chambres territoriales des comptes

Les **nouveaux articles L. 252-3 à L. 252-11** définissent les missions des chambres territoriales des comptes ne relevant pas de la loi organique.

Ainsi, sur le modèle de l'article L. 272-3 du code des juridictions financières relatif à la Nouvelle-Calédonie, l'article L. 252-3 affirme la compétence de chaque chambre territoriale pour juger l'ensemble des comptes des comptables publics **des communes et de leurs établissements**, ainsi que les comptes des personnes qu'elle a déclarées comptables de fait[1].

Afin de simplifier le contrôle des comptes des petites structures, l'**article L. 252-4** soumet à un apurement administratif effectué par les comptables supérieurs du Trésor :

- les comptes des communes ou groupements de communes dont la population ne dépasse pas 3.500 habitants et dont les recettes ordinaires et celles de leurs établissements publics sont inférieures à 750.000 euros ;

- les comptes des établissements publics de coopération intercommunale regroupant une population inférieure à 3.500 habitants ;

---

[1] *Il convient de rappeler que seules les collectivités de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon comprennent des communes. Les collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin se substitueront aux communes existantes.*

- les comptes des associations syndicales autorisées et des associations de remembrement.

Le montant des recettes ordinaires fixé pour l'application de cet article serait réévalué tous les cinq ans en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation hors tabac.

Ces dispositions reprennent le régime défini par l'article L. 211-2 du code des juridictions financières pour le contrôle des comptes des communes et de leurs établissements publics par les chambres régionales des comptes.

Le **nouvel article L. 252-6** du code des juridictions financières, reprenant l'article L. 262-6 du même code, a pour objet de donner à la chambre territoriale des comptes la **possibilité de vérifier sur pièces et sur place** la régularité des recettes et dépenses des comptes des comptables des communes et de leurs établissements publics.

Le **nouvel article L. 252-7** attribue aux chambres territoriales des comptes des missions identiques à celles des chambres régionales des comptes. Aussi rend-il applicables à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions des articles :

- L. 133-3 du code des juridictions financières, relatif à la vérification des comptes des établissements, sociétés, groupements et organismes auxquels les collectivités ou leurs établissements publics apportent un concours financier supérieur à 1.500 euros ou dans lesquels ils détiennent plus de la moitié du capital ou exercent un pouvoir prépondérant ;

- L. 133-4 du même code, autorisant le contrôle des comptes des filiales des établissements, sociétés, groupements et organismes visés à l'article L. 133-3 ;

- L. 133-5 du même code, permettant au premier président de la Cour des comptes de confier à une chambre territoriale la vérification des comptes de sociétés, groupements ou organismes exerçant leur activité sur le territoire de la collectivité et relevant de la compétence de la Cour ;

- L. 211-4, reconnaissant à la chambre territoriale des comptes la compétence pour vérifier les comptes des établissements, sociétés, groupements et organismes auxquels les collectivités territoriales, leurs établissements publics ou les établissements publics nationaux dont le contrôle a été délégué aux chambres régionales, apportent un concours financier supérieur à 1.500 euros ou dans lesquels ils détiennent une part du capital ou exercent un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion ;

- L. 211-5, autorisant la chambre territoriale des comptes à vérifier les comptes des filiales des organismes visés à l'article L. 211-4 ;

- L. 211-6, complétant le dispositif de contrôle des organismes susceptibles de recevoir des concours financiers d'une collectivité et dont la gestion n'est pas assujettie aux règles de la comptabilité publique.

Le **nouvel article L. 252-9** définit les compétences de la chambre territoriale des comptes pour l'examen de la gestion :

- des communes et de leurs établissements publics ;

- des établissements, sociétés, groupements et organismes qui leur sont liés lorsque cette vérification lui est confiée par le premier président de la Cour des comptes ou lorsqu'elle reçoit une demande motivée à cette fin du représentant de l'Etat, de l'exécutif de la collectivité ou de l'établissement public.

Reprenant les dispositions de droit commun applicables aux chambres régionales des comptes (art. L. 211-8 du code des juridictions financières) et à la chambre territoriale des comptes de Polynésie française (art. L. 272-13 du même code), cet article donne également à la chambre territoriale des comptes la faculté de vérifier les comptes des délégataires de service public.

Enfin, l'**article L. 252-11**, établit la compétence de la chambre territoriale des comptes pour concourir au **contrôle budgétaire** des communes et de leurs établissements publics, sur le modèle des dispositions applicables à l'ensemble des collectivités territoriales (art. L. 211-7 du code des juridictions financières).

4. Organisation des chambres territoriales des comptes de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon

Les **nouveaux articles L. 252-12 à L. 252-17** du code des juridictions financières définissent l'organisation des juridictions financières compétentes pour chacune des quatre collectivités d'outre-mer intéressées.

S'agissant de la désignation des juridictions compétentes pour exercer le contrôle des compétences de ces collectivités, l'**article L. 252-12 maintient le rattachement de Mayotte à la chambre régionale des comptes de la Réunion et celui de Saint-Pierre-et-Miquelon à la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France**.

Toutefois, pour chacune de ces deux collectivités, les magistrats de la chambre régionale exerceront leurs prérogatives au titre de la nouvelle chambre territoriale des comptes créée à l'article L. 252-1 du code des juridictions financières.

En outre, selon le même principe, **les magistrats chargés de vérifier les comptes des collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin seraient ceux de la chambre régionale des comptes de la Guadeloupe**, les deux chambres territoriales ayant par conséquent le même président, les mêmes assesseurs et le ou les mêmes commissaires du gouvernement que cette dernière.

L'organisation des quatre nouvelles chambres territoriales suivrait celle des chambres régionales, l'**article L. 252-13** renvoyant à cette fin aux articles L. 212-1 à L. 212-4 du code des juridictions financières.

Le siège, la composition, l'organisation et la répartition en sections de ces quatre chambres seront donc fixés par décret en Conseil d'Etat. Chacune devrait comprendre au minimum un président et deux assesseurs, être présidée par un conseiller maître ou un conseiller référendaire à la Cour des comptes, et pourrait accueillir des magistrats de la Cour mis à disposition ou détachés auprès d'elle.

L'**article L. 252-14** permet que les effectifs de chaque chambre soient complétés par des magistrats de l'ordre judiciaire, comme dans les régions d'outre-mer (art. L. 212-13 du code des juridictions financières).

L'**article L. 252-15** rend applicables aux quatre nouvelles chambres territoriales les dispositions des articles L. 212-6 à L. 212-11, permettant à des agents de l'Etat ou des collectivités territoriales d'être détachés auprès des chambres régionales[1] et précisant que les membres de ces juridictions :

- constituent un corps de magistrats ;

- sont inamovibles ;

- doivent prêter serment avant d'entrer en fonctions.

Comme les chambres régionales, les chambres territoriales de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon devraient comporter un ou plusieurs **commissaires du Gouvernement** chargés d'exercer les fonctions du ministère public et qui seraient les correspondants du procureur général près la Cour des comptes (art. L. 212-10 et L. 212-11 du code des juridictions financières).

L'**article L. 252-16** du code des juridictions financières, reprenant l'article L. 212-14 du même code, a pour objet de définir les conditions dans lesquelles peut être assuré l'**intérim du ministère public** auprès de la chambre territoriale des comptes.

Enfin, l'**article L. 252-17** prévoit que les modalités d'organisation et de fonctionnement de la chambre territoriale sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

5. Liens avec le Conseil supérieur des chambres régionales des comptes

Les **nouveaux articles L. 252-18 et L. 252-19** du code des juridictions financières visent respectivement à prévoir que les magistrats de la chambre territoriale des comptes participent à l'élection des représentants des chambres régionales au Conseil supérieur des chambres régionales des comptes, et que ce dernier exerce à l'égard de la chambre territoriale et de ses membres les compétences qui sont les siennes à l'égard des chambres régionales et de leurs membres[2].

---

[1] *Sans exercer aucune activité juridictionnelle (article L. 212-6).*

[2] *Le Conseil supérieur des chambres régionales des comptes établit ainsi le tableau d'avancement de grade et la liste d'aptitude, donne un avis sur toute mutation d'un magistrat et*

6. Dispositions statutaires

Suivant une logique d'assimilation, l'**article L. 252-20** rend applicable aux magistrats des chambres territoriales des comptes de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon le statut de leurs homologues des chambres régionales. Ces dispositions figurent aux articles L. 220-1 à L. 223-11 du code des juridictions financières.

7. Compétences juridictionnelles des quatre chambres territoriales à l'égard des communes et de leurs établissements publics

Le projet de loi ordinaire définit les compétences juridictionnelles des chambres territoriales à l'**égard des communes et des établissements publics communaux et intercommunaux**, leurs compétences pour juger les comptes des collectivités d'outre-mer relevant de la loi organique.

S'inspirant des dispositions de droit commun établissant les attributions des chambres régionales des comptes (art. L. 231-1 et suivants du code des juridictions financières), les **nouveaux articles L. 253-2 à L. 253-7** du code des juridictions financières déterminent les compétences des chambres territoriales en matière de jugement des comptes, de contrôle de l'apurement administratif des comptes et de condamnation des comptables publics à l'amende.

• Le jugement des comptes

Les **articles L. 253-2 à L. 253-4** définissent les compétences des quatre nouvelles chambres territoriales pour statuer sur les comptes que sont tenus de produire devant elles les comptables publics des communes et des établissements publics. Ces dispositions, reprenant les articles L. 231-1 à L. 231-3 du code des juridictions financières, s'appliqueraient donc, en fait, seulement dans les collectivités d'outre-mer concernées par le présent projet de loi où sont maintenues des communes, c'est-à-dire à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Chaque chambre serait également compétente pour juger les comptes que lui rendraient les personnes qu'elle aurait déclarées comptables de fait d'une collectivité ou d'un établissement public relevant de sa compétence (**art. L. 253-4**).

• Le contrôle de l'apurement administratif des comptes

Les **articles L. 253-5 et L. 253-6** ont pour objet de donner aux chambres territoriales des comptes une compétence identique à celle des chambres régionales en matière de contrôle des décisions d'apurement administratif des comptes prononcées par les comptables supérieurs du Trésor.

Ainsi, selon un dispositif analogue à celui de l'article L. 231-7 du code des juridictions financières, ces derniers devraient transmettre leurs

---

sur tout projet de modification du statut du corps et est consulté sur toute question relative à l'organisation, au fonctionnement ou à la compétence des chambres régionales (article L. 212-16 et suivants du code des juridictions financières).

décisions d'apurement administratif et, le cas échéant, les observations susceptibles d'entraîner la mise en débet du comptable, à la chambre territoriale.

Seule la chambre territoriale des comptes pourrait prononcer la mise en débet (**art. L. 253-5**).

L'**article L. 253-6** rend applicables dans les quatre collectivités d'outre-mer intéressées les articles L. 231-8 et L. 231-9 du code des juridictions financières, afin que :

- les arrêtés des comptables supérieurs du Trésor ne comportant d'observation emportent une décharge définitive du comptable public ;

Le comptable supérieur du Trésor adresse à la chambre territoriale tous les arrêtés de décharge qu'il a pris.

• Condamnation des comptables à l'amende

L'**article L. 253-7** rend applicables à Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon les articles L. 231-10 à L. 231-13 du code des juridictions financières, afin de permettre aux chambres territoriales des comptes de ces collectivités :

- de condamner à l'amende les comptables en cas de retard dans la production de leurs comptes et dans les réponses aux injonctions formulées à leur encontre (art. 231-10) ;

- de condamner à l'amende les comptables de fait en raison de leur immixtion dans les fonctions de comptable public (article L. 231-11) ;

- de condamner à l'amende les comptables des communes et des établissements publics communaux ou intercommunaux, à la demande du trésorier-payeur-général ou du receveur particulier des finances (art. L. 231-13).

Avant de prononcer de telles condamnations, la chambre territoriale serait tenue d'entendre les personnes intéressées si elles en faisaient la demande (art. L. 231-12).

8. Contrôle des actes budgétaires et de l'exécution du budget

Le projet de loi ordinaire comporte, s'agissant du contrôle des actes budgétaires et de l'exécution du budget, les dispositions applicables aux communes et à leurs établissements publics, aux syndicats de communes et aux établissements publics locaux d'enseignement, ainsi que les dispositions portant sur les pouvoirs d'instruction des chambres territoriales à l'égard des collectivités d'outre-mer.

S'agissant du contrôle des actes budgétaires et de l'exécution des budgets des communes de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, l'**article L. 253-21** tend à rendre applicables, en les adaptant, les dispositions du chapitre II du titre premier du livre VI de la première partie du code général des collectivités territoriales (art. L. 1612-1 à L. 1612-20).

Toutefois, ces dispositions ne seraient applicables aux communes de Mayotte et à leurs établissements publics qu'à compter du renouvellement des conseils municipaux en 2008.

Le projet de loi définit en outre les pouvoirs dont disposeraient les chambres territoriales dans le cadre du contrôle des actes budgétaires et de l'exécution des budgets, y compris lorsque ce contrôle concerne les collectivités de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ainsi, l'**article L. 253-21-1** vise à donner à chaque chambre, pour effectuer le contrôle budgétaire de ces collectivités en application des articles L.O. 253-8 à L.O. 253-11, des **pouvoirs d'instruction semblables à ceux des chambres régionales des comptes**, (articles L. 241-3 et L. 241-4 du code des juridictions financières).

La chambre territoriale des comptes pourrait par conséquent recourir à l'assistance d'experts et les personnes -représentants, administrateurs, fonctionnaires…- dont elle jugerait l'audition nécessaire seraient tenues de répondre à sa convocation.

De même, pour le contrôle budgétaire des communes de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi que de leurs établissements publics, les chambres territoriales des comptes compétentes disposeraient de pouvoirs d'investigation identiques à ceux des chambres régionales[1] (**art. L. 253-22**).

Enfin, l'**article L. 253-25** vise à confier aux chambres territoriales des comptes, le contrôle des actes budgétaires des établissements publics locaux d'enseignement relevant des communes, dans les conditions définies aux articles L. 421-11 à L. 421-13 du code de l'éducation.

9. Les ordres de réquisition des comptables des communes

Le **nouvel article L. 253-29** du code des juridictions financières rend applicables dans les collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi où existe l'échelon communal, les articles L. 1617-1 L. 1617-4 du code général des collectivités territoriales définissant les fonctions du comptable de la commune.

Ainsi, dans l'hypothèse où le comptable de la commune notifierait sa décision de suspendre le paiement d'une dépense, le maire pourrait lui adresser un **ordre de réquisition**, auquel il serait tenu de se conformer, sauf dans les cas prévus à l'article L. 1617-3 du code général des collectivités territoriales[2]. Cet ordre de réquisition devrait être notifié à la chambre territoriale des comptes.

---

[1] *Définis aux articles L. 241-1 à L. 241-4 du code des juridictions financières.*

[2] *Le comptable peut refuser d'exécuter un tel ordre en cas d'insuffisance de fonds disponibles, de dépense ordonnancée sur des crédits irrégulièrement ouverts ou insuffisants ou sur des crédits autres que ceux sur lesquels elle devrait être imputée, d'absence totale de justification du service fait, de défaut de caractère libératoire du règlement, ou d'absence de caractère exécutoire des actes.*

10. Le contrôle de certaines conventions et des actes des sociétés d'économie mixte

Les **nouveaux articles L. 253-30 et L. 253-31** du code des juridictions financières, reprenant les articles L. 234-1 et 234-2 du même code, visent à organiser le **contrôle des conventions relatives aux marchés et aux délégations de service public** conclues par les collectivités de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, et leurs établissements publics, ainsi que de celles conclues, le cas échéant, par les communes de ces collectivités et leurs établissements publics.

Conformément aux règles de droit commun[1], il reviendrait au représentant de l'Etat de décider de transmettre, éventuellement, les conventions à la chambre territoriale des comptes. Celle-ci disposerait d'un délai d'un mois pour formuler ses observations. Son avis serait transmis à la collectivité ou à l'établissement public intéressé et au représentant de l'Etat. L'assemblée délibérante de la collectivité devrait en être informée dès sa plus prochaine réunion.

S'agissant du **contrôle des actes des sociétés d'économie mixte locales, les nouveaux articles L. 253-32 et L. 253-33** reprennent la procédure définie à l'article L. 1524-2 du code général des collectivités territoriales.

Il appartiendrait donc au représentant de l'Etat d'apprécier si les délibérations du conseil d'administration, du conseil de surveillance ou des assemblées générales d'une société d'économie mixte créée par une collectivité d'outre-mer ou par une ou plusieurs communes présentent un risque financier justifiant la saisine de la chambre territoriale des comptes.

11. La prestation de serment des comptables

Sur le modèle de l'article L. 236-1 du code des juridictions financières, le **nouvel article L. 253-34** prévoit que les comptables des quatre collectivités d'outre-mer, des communes et de leurs établissements publics prêtent serment devant la chambre territoriale des comptes.

12. Les règles de procédure

Si les règles relatives à la procédure de contrôle des comptes des quatre collectivités d'outre-mer relèvent de la loi organique, les règles générales de procédure applicables au contrôle des autres collectivités (communes) et de leurs établissements publics relèvent du domaine de la loi ordinaire.

Le **nouvel article L. 254-4** rend applicables dans les collectivités intéressées les articles L. 241-1 à L. 241-15 du code des juridictions financières, soit le chapitre consacré aux règles générales de procédure des chambres régionales des comptes.

Votre commission vous soumet à cet article un **amendement** rédactionnel.

---

[1] *Précisées à l'article L. 1411-18 du code général des collectivités territoriales s'agissant du contrôle des conventions relatives à des délégations de service public.*

Le **nouvel article L. 254-5** permet la mise en œuvre, à l'égard des jugements prononcés par les chambres territoriales des comptes de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, des mêmes voies de recours qu'à l'égard des décisions des chambres régionales des comptes (art. L. 243-1 à L. 243-4 du code des juridictions financières).

Pourraient ainsi faire appel, devant la Cour des comptes, des jugements prononcés à titre définitif par la chambre territoriale, le comptable, la collectivité, l'établissement public, le commissaire du Gouvernement près ladite chambre territoriale et le procureur général près la Cour des comptes.

13. Nomination des comptables des quatre collectivités d'outre-mer

Sur le modèle du droit applicable en Nouvelle-Calédonie (art. L. 264-1 du code des juridictions financières) et en Polynésie française (art. L. 274-1 du même code), le **nouvel article L. 255-1** confie la nomination du comptable des collectivités de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon, au ministre chargé du budget.

Cette nomination ne pourrait intervenir qu'après l'information de l'exécutif de la collectivité.

Le comptable de chacune des quatre collectivités exerce les fonctions de comptable direct du Trésor. En tant que comptable principal, il rend des comptes directement à la chambre territoriale des comptes.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 6 **ainsi modifié**.

TITRE IV
DISPOSITIONS DIVERSES

CHAPITRE PREMIER
DISPOSITIONS RELATIVES À CLIPPERTON

Article 7
Actualisation du régime de l'île de Clipperton

Cet article a pour objet d'actualiser le décret du 12 juin 1936 relatif au rattachement de l'île de Clipperton au gouvernement des établissements français de l'Océanie.

1. Clipperton : un élément stratégique de la présence française dans le Pacifique

Atoll situé dans l'océan Pacifique, à 1.280 kilomètres à l'ouest du Mexique, face à l'isthme de Panama, Clipperton fut appelée « *île de la Passion* » lors de sa découverte par des Français en 1711.

Le nom de Clipperton est celui d'un flibustier et naturaliste anglais, John Clipperton, qui aurait croisé au large de l'île ou y aurait débarqué au début du XVIIIème siècle.

La France prend possession de l'île en **1858**. L'atoll connaît ensuite, à la fin du XIXème siècle, une occupation américaine, avant que le Mexique n'y installe en 1906 une garnison de militaires accompagnés de leur famille. Ceux-ci sont plongés dans l'oubli lors de la révolution mexicaine et de la Première Guerre mondiale ; ce sont les « *oubliés de Clipperton* », dont les survivants sont recueillis par un croiseur américain en juillet 1917.

Après un conflit de souveraineté entre la France et le Mexique, Clipperton est attribué à la France le 31 janvier 1931, par un arbitrage de la Cour internationale et du roi Victor-Emmanuel III d'Italie.

En 1944, l'île est occupée par les Etats-Unis, qui y construisent une piste d'aviation. Rétrocédé à la France en mars 1945, l'atoll accueille ensuite plusieurs missions d'étude, notamment de 1966 à 1969.

La dernière expédition scientifique conduite à ce jour sur l'île est celle organisée par M. Jean-Louis Etienne de décembre 2004 à mars 2005, qui avait pour objectif de réaliser un état de la nature : identification et comptage des espèces, étude du passé climatique …

Aujourd'hui **inhabité**, Clipperton est un atoll de 12 kilomètres de circonférence, comprenant **2 kilomètres carrés de terres émergées, constituées par un anneau corallien entourant un lagon**. Il constitue une **position stratégique et économique convoitée**[1].

En effet, l'île permet à la France de contrôler et d'exploiter une zone économique exclusive de 435.612 kilomètres carrés. Aussi, la France bénéficie-t-elle, grâce à Clipperton, de quotas de pêche au thon dans le Pacifique Est.

En outre, une mission océanographique conduite en 1997 a montré la présence dans les fonds marins de nodules polymétalliques riches en nickel et en cuivre.

2. La nécessaire actualisation du régime administratif de Clipperton

Le régime administratif de Clipperton apparaît aujourd'hui obsolète. En effet, le décret du 12 mai 1936 rattache l'île au « *gouvernement des établissements français de l'Océanie* ».

L'arrêté du 18 mars 1986 range Clipperton dans le domaine public de l'Etat. L'atoll est administré par le Haut commissaire de la République en Polynésie française.

L'article 7 du projet de loi tend à préciser l'organisation administrative et le régime législatif de l'île.

---

[1] *Le phosphate y fut exploité de 1898 à 1917.*

A cette fin, il modifie l'intitulé du décret du 12 juin 1936, qui deviendrait le « *décret relatif à l'île de Clipperton* ».

Il vise par ailleurs à réécrire l'article premier de ce décret. Ainsi, l'île serait placée sous l'autorité directe du Gouvernement. **Il reviendrait au ministre chargé de l'outre-mer d'assurer son administration,** en y exerçant l'ensemble des attributions dévolues par les lois et règlements aux autorités administratives. Figurent notamment parmi ces attributions les pouvoirs du maire. En revanche, le ministre de l'outre-mer n'exercerait pas de fonction juridictionnelle.

Le ministre pourrait **déléguer** l'exercice de ses attributions.

Enfin, la nouvelle rédaction de l'article premier affirmerait l'application de plein droit des lois et règlements sur l'île, soumise au principe de l'identité législative.

Votre commission considère que le maintien et la modification d'un décret ancien ayant entièrement valeur législative est un facteur de complexité du droit. Elle estime que les dispositions relatives à l'île de Clipperton pourraient être insérées au sein de la loi du 6 août 1955 relative aux Terres australes et antarctiques françaises, modifiée à l'article 8 du projet de loi. Elle vous propose par conséquent, à cet article, un amendement reprenant les dispositions de l'article 7.

Votre commission vous propose un amendement de **suppression** de l'article 7.

CHAPITRE II
DISPOSITIONS RELATIVES AUX TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES

Article 8
Modernisation du statut des Terres australes et antarctiques françaises

L'article 8 du projet de loi a pour objet d'actualiser les dispositions de la loi n° 55-1052 du 6 août 1955 conférant l'autonomie administrative et financières aux Terres australes et antarctiques françaises (TAAF).

En effet, les TAAF ne relèvent pas de la catégorie des collectivités d'outre-mer, régies par l'article 74 de la Constitution, mais constituent une collectivité *sui generis*, dont le statut est défini par la seule loi ordinaire.

Ainsi, l'article 72-3, premier alinéa, de la Constitution, issu de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, dispose que : « *La loi détermine le régime législatif et l'organisation particulière des Terres australes et antarctiques françaises* ».

1. Le territoire et l'organisation administrative des TAAF

L'article premier de la loi n° 55-1052 du 6 août 1955 confère aux Terres australes et antarctiques françaises le statut de territoire d'outre-mer, où la France exerce sa souveraineté dans deux contextes différents :

- dans les Terres australes (Crozet, Kerguelen, Saint-Paul et Amsterdam) où elle n'a jamais été contestée par aucun pays, mais où elle est affirmée par la présence de bases occupées en permanence et par une surveillance de la zone économique exclusive de 200 milles nautiques qui entoure ces îles ;

- en Antarctique, où la souveraineté française sur la Terre Adélie s'exerce dans le cadre du Traité sur l'Antarctique signé à Washington en 1959, qui a cristallisé les revendications territoriales et affirmé la liberté de la recherche scientifique sur tout le continent. En 1991, le protocole de Madrid sur la protection de l'environnement a fait de ce continent une réserve naturelle consacrée à la paix et à la science.

L'ensemble du territoire des TAAF est placé **sous l'autorité d'un administrateur supérieur** (art. 2 de la loi du 6 août 1955).

Aux termes de l'article 3 de la loi du 6 août 1955, l'administrateur supérieur des TAAF est **assisté d'un conseil consultatif** devant se réunir au moins deux fois par an, notamment pour examiner le projet de budget du territoire. Ce conseil se réunit alternativement à Saint-Pierre-de-La-Réunion, siège de l'administration des TAAF depuis 1997, et à Paris.

Les missions de l'administrateur supérieur sont définies par le décret n° 56-935 du 18 septembre 1956 portant organisation administrative des TAAF, actualisé par un décret du 21 mai 2004.

Nommé par décret en conseil des ministres, l'administrateur supérieur des TAAF est le **dépositaire des pouvoirs de la République dans le territoire** (art. premier du décret du 18 septembre 1956). A ce titre, il reçoit ses instructions du ministre chargé de l'outre-mer, **promulgue les lois et décrets applicables au territoire** et assure leur exécution.

Il est le chef de l'administration du territoire (art. 3 du décret).

L'administration des TAAF emploie une quarantaine de personnes à Saint-Pierre-de-La-Réunion.

En outre, l'administrateur supérieur des TAAF qui, depuis le décret n° 2003-1172 du 8 décembre 2003 est un préfet, est représenté par un **chef de district** à Saint-Paul-et-Amsterdam, à Crozet, aux Kerguelen et en Terre-Adélie. Chaque chef de district bénéficie de l'appui d'agents du ministère de la défense, au titre de la « *participation extérieure* ». Ainsi, 11 agents du ministère de la défense travaillent au siège des TAAF à la Réunion, 9 à Crozet, 18 aux Kerguelen, 9 à Amsterdam et 2 en Terre-Adélie.

La fonction de chef de district rassemble à la fois les **missions d'officier de police judiciaire et d'officier d'état civil**, ainsi que des

responsabilités notamment en matière d'équipement, de sécurité et de gestion (des finances, du ravitaillement…).

2. Les dispositions du projet de loi

L'article 8 du projet de loi tend à moderniser le statut des TAAF, adopté en 1955.

A cette fin, il vise tout d'abord à modifier l'intitulé de la loi du 6 août 1955, qui devient la « *Loi portant statut des Terres australes et antarctiques françaises* ».

Par ailleurs, il rattache au territoire les îles éparses, réaffirme la personnalité morale des TAAF, actualise leur régime législatif et renvoie au pouvoir réglementaire la détermination des règles relatives au conseil consultatif.

a) Le rattachement des îles éparses aux TAAF

Les cinq îles éparses (**Glorieuses**, **Juan de Nova**, **Europa et Bassas da India** situées **dans le canal du Mozambique**, et **Tromelin**, isolée dans l'Océan indien), accueillent régulièrement des garnisons militaires et des météorologues.

Les îles Eparses

L'île **d'Europa** est la plus grande des îles Eparses (30 km^2). Un lagon couvre le cinquième de l'île, qui dispose d'une végétation indigène quasiment intacte.

Bassas da India est un atoll en formation d'une superficie inférieure à 1 km^2, que la mer recouvre presque entièrement à marée haute.

Juan de Nova est une île en croissant d'une superficie de 5 km^2, protégée par un vaste lagon et une barrière corallienne.

Depuis 1973, un détachement du 2ème Régiment Parachutiste d'Infanterie de Marine (RPIMA) est installé à Europa et à Juan de Nova.

L'archipel des Glorieuses est composé de deux îles coralliennes, d'une superficie totale de 7 km^2 ; une station météorologique automatique et un détachement de la légion étrangère y sont installés.

Tromelin est une petite île plate de 1 km^2, située à 535 km dans le nord-est de la Réunion. La station météorologique qui y est installée depuis 1954 s'est révélée d'un grand intérêt pour la détection des formations cycloniques dans le sud-ouest de l'océan Indien (La Réunion, Madagascar, Ile Maurice).

Dépourvues de population permanente, les îles Eparses n'ont pas un statut de département ni de collectivité d'outre-mer. Lors de l'examen du projet de loi relatif à la pollution de la mer, le Conseil d'Etat a considéré que la loi s'appliquait de plein droit dans ces îles qui, ne constituant pas un territoire, n'étaient pas régies par le principe de la spécialité législative.

Le décret n° 60-555 du 1er avril 1960 relatif à la situation administrative de certaines îles relevant de la souveraineté de la France a placé les îles Éparses sous l'autorité du ministre chargé de l'outre-mer, tout en permettant à ce dernier de déléguer cette compétence à un fonctionnaire relevant de son autorité.

Ainsi, l'arrêté du 3 janvier 2005 relatif à l'administration des îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India, confie l'administration de ces îles au préfet, administrateur supérieur des Terres australes et antarctiques françaises.

Selon la même logique, le 2° (a) de l'article 8 tend à intégrer les îles éparses dans la liste des territoires visés à l'article premier de la loi du 6 août 1955 et composant les TAAF.

Ce rattachement assurera la **cohérence de l'administration des îles éparses, qui constitueront le cinquième district des TAAF**. Ces îles seraient donc soumises au même régime juridique que ce territoire, celui de la spécialité législative, qui permettra, par des dispositions dérogatoires au droit commun, d'assurer l'exploitation de leurs ressources économiques.

Aussi le 8° de l'article 8 du projet de loi vise-t-il à préciser que les îles éparses seront régies à compter de la promulgation de la loi, par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur, à cette date, dans les TAAF.

Votre rapporteur souhaite cependant attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de veiller à ce que ce rattachement n'aboutisse pas à l'application aux personnels de l'Etat exerçant leur mission dans les îles Eparses de la surrémunération applicable aux TAAF.

b) L'affirmation de la personnalité morale des TAAF

Le 2° (b) de l'article 8 tend à affirmer, à l'article premier de la loi du 16 août 1955, la personnalité morale des Terres australes et antarctiques françaises.

Si le territoire dispose déjà de la personnalité morale, celle-ci n'est pas explicitement mentionnée dans la loi, qui lui attribue cependant « *l'autonomie administrative et financière* ».

La personnalité morale apparaît sans doute comme le régime juridique le plus adapté à ce **territoire, qui assure** son **autonomie financière à hauteur de 80 %**. En effet, la personnalité morale permet au territoire d'avoir un budget propre et d'intervenir en justice.

Les TAAF perçoivent en effet des droits de pêche, des recettes issues du sous-affrètement du Marion Dufresne et des recettes de la vente des produits saisis dans le cadre de la lutte contre la pêche illicite.

Les personnes séjournant sur le territoire acquittent en outre un impôt sur le revenu, la contribution directe territoriale. La vente de produits philatéliques et de certaines prestations, notamment à Météo France, assurent également des recettes au territoire.

La capacité des TAAF à assurer leur fonctionnement de façon largement autonome ne doit pas cependant conduire l'Etat à négliger **l'incidence que peuvent avoir certaines décisions sur les ressources du territoire**.

En effet, on peut estimer que la suppression de l'immatriculation des navires de commerce au registre des TAAF (pavillon des Kerguelen), prévue par l'article 34 de la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français (RIF), entraîne une perte de recettes de 900.000 euros par an pour le budget des TAAF.

Il paraît nécessaire d'assurer la compensation de cette perte afin de permettre aux services du territoire d'exercer pleinement leur mission.

Votre commission vous soumet à cette fin un **amendement** tendant à compléter l'article 5 de la loi du 9 août 1955.

En outre, il convient de rendre applicables aux TAAF les dispositions de droit commun permettant aux collectivités territoriales de déroger à la règle du dépôt de leur trésorerie au Trésor public, afin de placer leurs disponibilités et d'en obtenir une rémunération.

Les TAAF bénéficieraient ainsi de recettes supplémentaires.

L'**amendement** que vous propose votre commission tend par conséquent à rendre applicables dans les TAAF les dispositions du chapitre VIII du titre unique du livre VI de la première partie du code général des collectivités territoriales[1], relatives à ce type de dérogation. Il reviendrait au préfet, administrateur supérieur, de prendre les décisions de déroger à l'obligation de dépôt auprès de l'Etat des fonds du territoire.

c) L'actualisation du régime législatif des TAAF

Le 3° de l'article 8 tend à insérer dans la loi du 6 août 1955 un article 1er–1 confirmant l'application dans les TAAF du **principe de spécialité législative**, à l'exception de certaines matières limitativement énumérées.

Seules seraient donc applicables dans les TAAF les dispositions législatives et réglementaires comportant une mention expresse à cette fin.

Cependant, les dispositions intervenant dans les matières dites régaliennes, ou pour lesquelles un régime spécifique ne paraît pas nécessaire, seraient applicables de plein droit, sous réserve d'adaptations à l'organisation particulière du territoire.

[1] *Art. L. 1618-1 et L. 1618-2.*

Matières dans lesquelles les dispositions législatives et réglementaires seront applicables de plein droit dans les TAAF :

- composition, organisation, fonctionnement et attribution des pouvoirs constitutionnels de la République, du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation, de la Cour des comptes, du tribunal des conflits et des juridictions nationales, du Médiateur de la République, du Défenseur des enfants, de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et de la CNIL ;
- défense nationale ;
- nationalité ;
- droit civil ;
- droit pénal et procédure pénale ;
- monnaie, Trésor, change et domaines relevant des affaires étrangères du pays (lutte contre le financement du terrorisme, régime des investissements étrangers…) ;
- droit commercial et droit des assurances ;
- procédure administrative contentieuse et non contentieuse ;
- statut des agents publics de l'Etat ;
- recherche ;
- ratification des engagements internationaux

En outre, les **modalités d'entrée en vigueur des lois et règlements** dans les TAAF seraient modernisées, comme dans les collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique, pour tenir compte des évolutions issues de l'ordonnance n° 2004-164 du 20 février 2004 relative aux modalités et effets de la publication des lois et de certains actes administratifs[1].

Le 3° de l'article 8 insèrerait à cette fin, dans la loi du 6 août 1955, un article 1er-2 prévoyant l'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs publiés au *Journal officiel* à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le dixième jour suivant cette publication.

Les TAAF se verraient donc appliquer un « **délai de distance** » **de dix jours**, les distinguant des quatre collectivités d'outre-mer visées par le projet de loi organique, où les mêmes textes seraient applicables à la date qu'ils fixent ou, à défaut, dès le lendemain de leur publication.

L'exposé des motifs du projet de loi précise par ailleurs que les formalités locales de promulgation des lois et règlements, figurant à l'article 1er du décret du 18 septembre 1956, ainsi que la formalité d'affichage prévue à son article 13, devraient être supprimées.

Enfin, le VI du nouvel article 1er-2 de la loi du 6 août 1955 préciserait que les textes comportant une mention expresse d'application dans les TAAF intervenus avant l'entrée en vigueur de la loi et n'ayant pas encore été promulgués deviendront applicables le dixième jour suivant la publication de la loi, sauf s'ils en disposent autrement.

[1] *Cf. l'exposé général du présent rapport.*

Le nouveau régime législatif des TAAF entrerait en vigueur le 1er janvier 2008[1].

d) Actualisation des dispositions relatives à l'administrateur supérieur et au conseil consultatif

L'article 8 du projet de loi modernise les dispositions de la loi du 6 août 1955 relatives à l'administrateur supérieur des TAAF et au conseil consultatif qui l'assiste.

Ainsi, il précise, à l'article 2 de la loi du 6 août 1955, que l'administrateur supérieur, représentant de l'Etat, est le « *chef du territoire* ».

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à compléter les dispositions du 4° de l'article 8, afin de préciser les missions de l'administrateur supérieur des TAAF. Les dispositions de l'article 2 de la loi du 6 août 1955 seraient ainsi complétées sur le modèle des dispositions de l'article premier de la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française relatives au représentant de l'Etat dans cette collectivité. L'amendement vise à prévoir que l'administrateur supérieur, en tant que représentant de l'Etat :

- assure l'ordre public et concourt au respect des libertés publiques et des droits individuels et collectifs ;

- dirige les services de l'Etat, à l'exclusion des organismes à caractère juridictionnel ;

- exerce, en matière de défense et d'action de l'Etat en mer, les fonctions prévues par la législation et la réglementation en vigueur ;

- assure au nom de l'Etat le contrôle des organismes ou personnes publics ou privés bénéficiant des subventions ou contributions de l'Etat ;

- prend des règlements dans les matières relevant de sa compétence.

Il paraît en effet nécessaire que les missions de l'administrateur supérieur, essentielles pour le fonctionnement du territoire, soient clairement définies au sein de la loi relative à son organisation particulière, conformément au dernier alinéa de l'article 72-3 de la Constitution.

Par ailleurs, le 5° de l'article 8 vise à réécrire l'article 3 de cette loi afin de **renvoyer à un décret la composition, l'organisation, le fonctionnement et les attributions du conseil consultatif**.

En conséquence, l'article 4 de la loi, définissant le fonctionnement et les attributions de ce conseil, serait abrogé (6° de l'article 8 du projet de loi).

Le conseil consultatif des TAAF comprend actuellement 7 membres nommés pour 5 ans, dont un membre désigné par le ministre de la défense nationale, un membre désigné par le ministre de l'outre-mer parmi les

---

[1] *Cf. le dernier alinéa du 8° de l'article 8, tendant à compléter l'article 8 de la loi du 6 août 1955.*

membres de l'office de la recherche scientifique, un membre désigné par le ministre de l'éducation nationale parmi les membres du Centre national de la recherche scientifique, un membre désigné par le ministre chargé de l'aéronautique marchande, un membre désigné par le ministre de la marine marchande et deux membres désignés par le ministre de l'outre-mer parmi les personnalités ayant participé à des missions scientifiques dans les îles australes et antarctiques françaises.

La nouvelle composition du conseil consultatif devrait en particulier assurer la participation d'un nombre suffisant de membres à chaque réunion, en augmentant l'effectif total du conseil et en créant des sièges de suppléants.

Enfin, le 7° de l'article 8 du projet de loi tend à remplacer, aux articles 5 et 7 de la loi du 6 août 1955, l'expression « *ministère de la France d'outre-mer* », devenue obsolète, par l'expression « *ministère chargé de l'outre-mer* ».

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à supprimer, à l'article 5 de la loi du 6 août 1955, une référence obsolète aux « *missions en Terre Adélie et sur le continent Antarctique* », qui n'ont plus lieu d'être financées par les crédits destinés aux TAAF.

L'amendement proposé vise en outre à permettre à l'administrateur supérieur de décider de **déroger à l'obligation de dépôt des fonds du territoire auprès de l'Etat**, dans les conditions définies par le droit commun des collectivités territoriales (chapitre VIII du titre unique du livre VI de la première partie du code général des collectivités territoriales). Cette faculté permettrait au territoire de mieux gérer ses fonds de trésorerie, dont le montant peut parfois être en décalage par rapport aux dépenses à réaliser. Ces dispositions feraient l'objet d'un nouvel article 5-1, inséré au sein de la loi du 6 août 1955.

3. L'insertion du statut de l'île de Clipperton au sein de la loi du 6 août 1955

Afin de renforcer la cohérence et la lisibilité du droit de l'outre-mer, l'**amendement** de votre commission tend à insérer au sein de la loi du 6 août 1955 un titre relatif au statut de l'île de Clipperton, reprenant les dispositions de l'article 7 du projet de loi.

En conséquence, l'intitulé de la loi serait modifié pour devenir « loi portant statut des Terres australes et antarctiques françaises et de l'île de Clipperton ».

Enfin, l'amendement tend à abroger le décret du 12 juin 1936 relatif à l'île de Clipperton et prévoit qu'un décret précise les modalités d'application du nouvel article 9 de la loi du 6 août 1955 plaçant l'île sous l'autorité directe du Gouvernement.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 8 **ainsi modifié.**

Article 9
(art. 60 et 61 de la loi n° 2003-660
du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer)
Extension du dispositif de la dotation de continuité territoriale – Possibilité pour le département d'exercer la compétence – Modification des références aux territoires d'outre-mer dans les textes législatifs et réglementaires

Cet article tend à modifier le dispositif issu de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer relatif à la dotation de continuité territoriale, d'une part, en étendant le champ d'application de cette mesure et, d'autre part, en permettant aux départements d'outre-mer d'exercer la compétence normalement dévolue aux régions d'outre-mer. De façon plus accessoire, le présent article apporterait une correction à cette même loi au sujet des références aux territoires d'outre-mer dans les textes législatifs et réglementaires.

1. L'extension des bénéficiaires de la dotation de continuité territoriale

Aux termes de l'article 60 de la loi de programme pour l'outre-mer, l'objet de la dotation de continuité territoriale est de « *faciliter les déplacements des résidents de ces collectivités entre celles-ci et le territoire métropolitain*. » Elle se traduit par une contribution au financement, dans les quatre régions d'outre-mer, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, d'une « *aide au passage aérien des résidents* ».

Le décret n° 2004-100 du 30 janvier 2004 relatif à la dotation de continuité territoriale a défini les modalités de répartition de la dotation entre les différentes collectivités ultramarines. Le montant de cette dotation et sa répartition sont fixés chaque année par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'aviation civile et du ministre de l'outre-mer.

Pour l'année 2006, la dotation de continuité territoriale a été répartie de la manière suivante[1] :

Collectivité	Montant de la dotation de continuité territoriale
Guadeloupe	6.056.938 €
Guyane	1.948.910 €
Martinique	5.047.554 €
La Réunion	8.611.697 €
Mayotte	1.664.915 €
Saint-Pierre-et-Miquelon	122.115 €
Nouvelle-Calédonie	3.952.445 €
Polynésie française	4.147.295 €
Wallis et Futuna	280.240 €

En 2005, selon les bilans fournis par les collectivités ultramarines concernées, environ 57.000 passagers ont pu bénéficier d'une aide financière versée à partir de la dotation de continuité territoriale.

[1] *Arrêté du 7 février 2006.*

A l'heure actuelle, **cette aide financière ne peut profiter, en particulier, aux proches parents des résidents de ces collectivités ultramarines** : leurs déplacements ne peuvent faire l'objet d'une aide de la part des collectivités territoriales sur le fondement de la dotation.

Le **1°** du présent article complèterait le deuxième alinéa de l'article 60 en **offrant aux collectivités ultramarines concernées la possibilité de contribuer financièrement au passage aérien des personnes ne résidant pas outre-mer, en cas d'événement grave survenant à un membre de leur famille résidant lui-même outre-mer**.

L'absence d'une telle possibilité d'aide financière avait été contestée devant le Conseil constitutionnel lors de l'adoption de la loi de programme pour l'outre-mer. Dans sa décision n° 2003-474 DC du 17 juillet 2003, le Conseil constitutionnel avait toutefois jugé que cette absence n'était pas contraire au principe d'égalité, considérant que la situation des personnes originaires d'outre-mer résidant en métropole était différente de celle des personnes résidant outre-mer.

Pour autant, il est incontestable que **l'extension éventuelle du dispositif actuel au passage de personnes domiciliées en métropole et parentes de personnes résidant elles-mêmes outre-mer serait indéniablement de nature à véritablement maintenir le lien familial entre la métropole et ses collectivités ultramarines**. Comme le relève d'ailleurs l'exposé des motifs du présent projet de loi, ce dispositif viendrait utilement compléter les obligations de service public applicables aux liaisons entre la France métropolitaine et les départements et régions d'outre-mer, en ce qui concerne les personnes qui doivent se déplacer de façon urgente en raison du décès d'un ascendant ou d'un descendant au premier degré[1].

Le texte proposé reposerait néanmoins, pour son application, sur la décision prise par chaque collectivité ultramarine. Il reviendrait, en effet, à chaque collectivité bénéficiaire de la dotation de continuité territoriale :

- de décider du principe d'une telle contribution ;

- de déterminer les membres de famille d'un résident outre-mer bénéficiaire ainsi que les évènements graves justifiant cette contribution ;

- du montant de cette contribution.

Cette autorisation législative devrait néanmoins permettre aux collectivités ultramarines qui le souhaitent d'élargir les catégories de bénéficiaires de la dotation de continuité territoriale.

---

[1] *Ces obligations de service public concernant les services aériens réguliers entre la métropole et les quatre départements d'outre-mer ont été publiées au Journal officiel de l'Union européenne, le 26 juin 2005 (JOUE C 149, p 4).*

2. La possibilité donnée aux départements d'outre-mer d'exercer la compétence reconnue aux régions d'outre-mer en cas de carence dans la gestion de la dotation

En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion, la région est bénéficiaire de la dotation de continuité territoriale et est, à ce titre, chargée de déterminer les conditions dans lesquelles une contribution au financement de l'aide au passage est apportée aux résidents.

L'ensemble des collectivités ultramarines a défini, dans le courant de l'année 2004 ou de l'année 2005, les règles applicables à leur participation financière. En règle générale, les collectivités concernées ont entendu réserver leur contribution aux personnes non imposables, en faisant varier le montant de l'aide financière en fonction de l'âge de la personne concernée ainsi que des circonstances (par exemple, le décès d'un parent, une situation de handicap ou l'accompagnement d'une personne en situation de handicap).

La région Guyane a néanmoins refusé de définir elle-même les conditions de sa contribution au financement de l'aide au passage. Selon les informations recueillies par votre rapporteur, cette position est motivée par le souci de protester contre l'insuffisance de la dotation de continuité accordée aux collectivités ultramarines, en particulier par rapport à celle dont bénéficie la collectivité territoriale de Corse.

Du fait de l'absence de détermination des conditions, les sommes versées par l'Etat sont considérées comme perdues mais peuvent faire l'objet d'une éventuelle mesure de fongibilité.

Dans ce contexte, le département de la Guyane a fait connaître sa volonté, en cas de carence persistante de la région, d'exercer les prérogatives reconnues par l'article 60 de la loi de programme.

Aussi le **2°** du présent article prévoit-il **d'ouvrir à un département d'outre-mer la possibilité, dans l'hypothèse où une région d'outre-mer n'aurait pas déterminé les conditions de sa contribution financière à l'aide au passage aérien entre la métropole et sa collectivité dans un délai de dix-huit mois à compter de la promulgation de la présente loi, de demander à bénéficier de cette dotation**.

Sa demande devrait alors être notifiée simultanément à l'Etat et à la région. Elle vaudrait, en quelque sorte, mise en demeure à l'égard de la région dans la mesure où, selon le texte proposé, si la région n'a pas déterminé les conditions dans un délai de six mois suivant la réception de cette demande, le département serait substitué à la région au titre du présent article.

Ainsi, au terme d'un délai maximal de vingt-quatre mois, les résidents de la collectivité concernée et, le cas échéant, les parents de ces résidents vivant en métropole, seront en mesure de bénéficier de l'aide financière que déterminera le département, facilitant ainsi la desserte aérienne de la collectivité avec la métropole.

Votre commission estime qu'il convient de préciser si le transfert de la compétence au département d'outre-mer demandeur s'opère de plein droit ou sur décision de l'autorité publique. Elle juge préférable **que ce transfert intervienne de plein droit et vous propose**, en conséquence, **un amendement** en ce sens.

3. La correction des références aux territoires d'outre-mer dans les textes législatifs et réglementaires

L'article 61 de la loi de programme pour l'outre-mer comporte une disposition générale tirant les conséquences de l'évolution des catégories de collectivités ultramarines entre territoires d'outre-mer et collectivité d'outre-mer.

Aux termes de cette disposition :

- dans toutes les dispositions législatives et réglementaires antérieures à l'entrée en vigueur de la loi n° 76-664 du 19 juillet 1976 relative à l'organisation de Saint-Pierre-et-Miquelon, la référence aux territoires d'outre-mer est remplacée par la référence à la Polynésie française, à Saint-Pierre-et-Miquelon, aux îles Wallis et Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises.

- dans toutes les dispositions législatives et réglementaires postérieures à l'entrée en vigueur de la loi n° 76-664 du 19 juillet 1976 précitée, la référence aux territoires d'outre-mer est remplacée par la référence à la Polynésie française, aux îles Wallis et Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises.

La loi précitée du 19 juillet 1976 a en effet transformé -pour un temps- la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon, alors territoire d'outre-mer, en un département d'outre-mer. Toutefois, l'article 8 de cette loi a prévu un décalage dans l'application à Saint-Pierre-et-Miquelon du principe de l'identité législative : si cette loi est entrée en vigueur le lendemain de sa publication au journal officiel, soit le 21 juillet 1976, les lois et règlements n'y ont été pleinement applicables qu'à compter du 1er octobre 1977.

Aussi est-il plus justifier de viser juridiquement la date du 1er octobre 1977 pour procéder aux substitutions idoines de dénominations.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à supprimer le dernier alinéa (3°) du présent article, afin d'en réintroduire les dispositions, intégrant la correction d'une erreur matérielle, au sein de l'article 12, relatif à l'actualisation des références au sein du droit de l'outre-mer.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 9 **ainsi modifié.**

Article 10

Habilitation du Gouvernement à adapter, par ordonnances le droit applicable outre-mer

L'article 10 du projet de loi tend à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures relatives à l'actualisation du droit de l'outre-mer, à l'adaptation de la législation applicable à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les TAAF, à l'actualisation du droit du travail et de la protection sociale outre-mer, au droit de l'entrée et du séjour des étrangers et au droit d'asile à Saint-Barthélemy et Saint-Martin, à l'actualisation du droit pour tenir compte de la création des collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, et à la mise en application des alinéas 2 et 3 de l'article 73 de la Constitution.

1. Le recours aux ordonnances : une pratique courante pour actualiser le droit applicable outre-mer

A la différence de la Constitution de 1848, des lois constitutionnelles de 1875 et de la Constitution de 1946, la Constitution du 4 octobre 1958 prévoit explicitement, en son article 38, que « *le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi* ». Elle consacre ainsi une pratique acceptée par le Parlement sous les Républiques antérieures, en dehors de tout cadre constitutionnel, notamment avec les décret-lois de la III^{e} République, la loi Marie du 17 août 1948 et la loi sur les pouvoirs spéciaux sous la IV^{e} République.

Les ordonnances de l'article 38 procèdent d'une dissociation entre l'organe d'édiction et le domaine dans lequel il intervient : elles sont prises par le Gouvernement mais leur contenu est législatif.

La loi d'habilitation doit fixer **deux délais** : **celui pendant lequel le Gouvernement peut prendre des ordonnances**, et **celui avant l'expiration duquel doit être déposé un projet de loi de ratification de ces ordonnances**.

Les ordonnances entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation.

Elles sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. Elles n'ont, après leur publication et jusqu'à leur ratification, qu'une valeur réglementaire et restent susceptibles de recours devant le juge administratif.

Après l'expiration du délai pendant lequel le Gouvernement est habilité à prendre des ordonnances, le Parlement peut amender le contenu des ordonnances, soit au moment de l'examen du projet de loi de ratification, soit de sa propre initiative.

Dans le cas d'une ratification implicite, à l'occasion d'une loi dont ce n'est pas l'objet, le Conseil constitutionnel vérifie « *si la loi comporte effectivement ratification de tout ou partie des dispositions de l'ordonnance en cause et, dans l'affirmative, si les dispositions auxquelles la ratification confère valeur législative sont conformes à la Constitution* »[1].

Il ressort de la jurisprudence constitutionnelle que l'article 38 de la Constitution n'exclut de la délégation que les domaines réservés par la Constitution aux lois organiques, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale[2].

Le Gouvernement doit indiquer avec précision au Parlement la finalité des mesures qu'il souhaite prendre par ordonnances et leur domaine d'intervention, comme l'a estimé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 76-72 DC du 12 janvier 1977. Il n'est cependant pas tenu de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra[3].

Le juge constitutionnel contrôle par conséquent avec souplesse les lois d'habilitation. Il vérifie en particulier qu'elles ne comportent aucune disposition pouvant autoriser le Gouvernement à s'écarter des règles et principes de valeur constitutionnelle (Décision *Privatisations*, 26 juin 1986).

Sous la V^e^ République, **l'actualisation du droit applicable outre-mer est un des motifs les plus fréquents du recours aux ordonnances**. Ainsi, entre 1990 et 2002, sur 118 ordonnances publiées, 83, soit 70 %, concernaient l'outre-mer.

En outre, les délais d'habilitation accordés par le Parlement sont souvent plus étendus, s'agissant de l'outre-mer, que pour les autres matières, en raison de la nécessité de prévoir des adaptations tenant compte des caractéristiques et contraintes locales et de consulter les assemblées délibérantes des collectivités concernées.

La loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer avait ainsi défini, selon les domaines d'habilitation, des délais de dix-huit, vingt-quatre ou trente mois.

2. Les habilitations prévues par le projet de loi

L'article 10 du projet de loi comporte trois paragraphes tendant à demander six habilitations (I), à prévoir la consultation des collectivités intéressées par les projets d'ordonnance (II) et à définir les délais d'habilitation et de ratification (III).

• Actualisation du droit de l'outre-mer

Le **1° du paragraphe I** de l'article 10 vise à habiliter le Gouvernement à actualiser le droit applicable outre-mer afin d'harmoniser l'état du droit et d'assurer le respect de la hiérarchie des normes.

---

[1] *Décision n° 86-524-DC du 23 janvier 1987.*
[2] *Décisions n° 81-134 DC du 5 janvier 1982 et 99-421 DC du 16 décembre 1999.*
[3] *Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999.*

Dans cet objectif, le Gouvernement pourrait procéder à **l'abrogation de dispositions obsolètes ou inappliquées**. Ce serait en particulier le cas de textes antérieurs à la Constitution du 4 octobre 1958 et ne respectant pas la définition des domaines législatif et réglementaire.

Cette habilitation permettrait en outre au Gouvernement de rassembler ou codifier des dispositions figurant aujourd'hui dans des textes épars.

L'œuvre d'harmonisation porterait également sur la suppression de certaines références, au sein de textes législatifs, à **des institutions ou à des statuts ayant disparu**, ou à des territoires n'appartenant plus à la République. Tel serait le cas des mentions relatives, par exemple, aux groupes de colonies, aux gouverneurs généraux, ou au ministre des colonies.

Votre commission juge cette harmonisation indispensable, la persistance de nombreux textes obsolètes contribuant à entretenir une complexité spécifique du droit de l'outre-mer.

Elle considère par ailleurs qu'un travail d'harmonisation particulier pourrait être conduit afin d'assurer l'application, dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer, de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association.

En effet, cette loi, qui définit pourtant l'exercice d'une liberté fondamentale, connaît aujourd'hui encore de nombreux régimes dérogatoires qui ne paraissent plus justifiés. On relève ainsi qu'une loi du 19 décembre 1908 organise l'application du contrat d'association dans les colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion. De même, à Saint-Pierre-et-Miquelon, le décret du 30 novembre 1913 relatif aux associations et congrégations dans la colonie de Saint-Pierre-et-Miquelon demeure applicable, alors qu'une ordonnance du 26 septembre 1977 a étendu à la collectivité –à l'époque un département– la loi du 1er juillet 1901.

On trouve également un décret du 13 mars 1946 rendant applicables à la Guyane, à l'Afrique équatoriale française, à l'Afrique occidentale française, à Madagascar, à la Côte française des Somalis et aux établissements français de l'Inde et de l'Océanie, les titres premier et II de la loi de 1901.

Il paraît aujourd'hui nécessaire d'harmoniser les conditions d'application de ce texte dans les départements et collectivités d'outre-mer.

C'est pourquoi votre commission vous soumet un **amendement** visant à étendre l'habilitation prévue au 1° du I de l'article 10 à l'harmonisation des conditions d'application de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association.

• **Prise en compte des conséquences de la modification des règles relatives au régime d'applicabilité de plein droit des lois et règlements**

Le **2° du paragraphe I** de l'article 10 du projet de loi tend à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance, des mesures d'adaptation de la

législation applicable à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les TAAF, afin de tirer les conséquences, le cas échéant, de la modification des règles relatives au régime d'applicabilité de plein droit des lois et règlements dans ces collectivités, et des autres dispositions de la loi organique.

Le projet de loi organique tend en effet à augmenter le nombre de domaines dans lesquels les lois et règlements seront applicables de plein droit à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon et dans les TAAF.

L'habilitation permettrait ainsi au Gouvernement de procéder à l'adaptation des lois qui sont déjà applicables en métropole ou dans d'autres collectivités mais qui n'entreront en vigueur dans ces deux collectivités et ce territoire qu'à la date définie par la loi organique[1] ou par la loi ordinaire.

En effet, il pourrait être nécessaire, dans certains cas, d'écarter expressément l'application de certaines dispositions législatives ou d'aménager leurs conditions d'application.

Le Gouvernement pourrait également tirer les conséquences des autres dispositions de la loi organique, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à supprimer ce point de l'habilitation, en raison de son imprécision.

• **Actualisation du droit du travail et de la protection sociale outre-mer**

Le **3° du paragraphe I** de l'article 10 du projet de loi tend à habiliter le Gouvernement à procéder par ordonnance à l'actualisation du droit du travail et de la protection sociale outre-mer afin :

- d'améliorer le régime de protection sociale applicable à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon ;

- de moderniser le droit du travail applicable à Mayotte, à Wallis-et-Futuna et dans les TAAF ;

- de tirer les conséquences, en matière de droit du travail et de la protection sociale, de l'institution des collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

Cette habilitation permettrait ainsi la poursuite de l'œuvre de modernisation du droit du travail dans les collectivités visées. Il s'agirait en particulier d'actualiser les dispositions applicables à Mayotte en matière de **droit syndical** et d'abroger, au sein du code du travail des TAAF, des dispositions obsolètes, contraires à la Constitution ou aux engagements internationaux de la France.

En matière de protection sociale, l'habilitation permettrait au Gouvernement d'améliorer le **régime de sécurité sociale de Mayotte** et de moderniser le **droit de la mutualité** applicable dans cette collectivité.

---

[1] Soit le 1er janvier 2008 pour Mayotte (art. L.O. 6113-1), pour Saint-Pierre-et-Miquelon (art. L.O. 6413-1) et pour les TAAF (art. 1er- 1 nouveau de la loi du 6 août 1955).

Par ailleurs, dans les domaines du droit du travail et de la protection sociale, des adaptations pourraient apparaître nécessaires, dans un objectif de modernisation, à l'égard des îles Wallis et Futuna.

• **Droit de l'entrée et du séjour des étrangers et droit d'asile applicables à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin**

Le **4° du paragraphe I** de l'article 10 vise à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures relatives au droit de l'entrée et du séjour des étrangers et au droit d'asile applicables à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin.

Le Parlement a déjà accordé à de nombreuses reprises une habilitation au Gouvernement dans ces domaines. Tel fut le cas notamment de la loi n° 99-899 du 25 octobre 1999 sur le fondement de laquelle ont été publiées cinq ordonnances relatives à l'entrée et au séjour des étrangers dans les collectivités d'outre-mer, de la loi n° 2001-503 du 12 juin 2001 (une ordonnance) et de la loi n° 2003-1119 du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration (deux ordonnances).

Dans les deux nouvelles collectivités, le régime de l'entrée et du séjour des étrangers et le droit d'asile relèveraient du principe de spécialité législative.

Les deux îles connaissent en effet une situation particulière en ces matières. Saint-Barthelemy, en raison de sa superficie exiguë, doit être en mesure de contrôler efficacement l'entrée et le séjour des étrangers sur son territoire. Saint-Martin est quant à elle confrontée à une très **forte immigration** favorisée par le libre franchissement de sa frontière avec la partie néerlandaise de l'île.

L'habilitation permettra par conséquent l'édiction d'un régime spécifique aux deux îles dans ces domaines et de procéder aux adaptations requises par leur organisation particulière. Cette habilitation s'étend en outre aux modifications que pourrait nécessiter la prise en compte du régime propre aux deux îles sur l'ensemble du territoire de la République, par exemple en matière d'expulsion ou de reconduite à la frontière. Il importe en effet d'assurer que les mesures d'éloignement et de délivrance des titres de séjour décidées en application du droit local puissent être applicables sur l'ensemble du territoire de la République.

• **Dispositions consécutives à la création des deux collectivités d'outre mer de Saint-Barthelemy et de Saint-Martin et aux nouvelles dispositions statutaires applicables à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon**

Le **5° du paragraphe I** a pour objet d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures d'adaptation de la législation afin de tirer les conséquences, d'une part, de la création des collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, et d'autre part des nouveaux statuts de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon, actualisés par deux projets de lois.

Cette habilitation vise notamment la modification du code de justice administrative, afin d'organiser le fonctionnement des tribunaux administratifs compétents pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Votre commission vous proposant un amendement tendant à intégrer la création de ces juridictions au projet de loi ordinaire, cet aspect de l'habilitation ne devrait, a priori, plus avoir d'objet.

Cependant, une habilitation générale doit être maintenue afin de permettre au Gouvernement de prendre les mesures d'actualisation et de coordination du droit dont la nécessité apparaîtrait lors de la création des deux collectivités.

S'agissant de Mayotte, l'abrogation et la modification de nombreuses dispositions du code général des collectivités territoriales relatives à la collectivité par le projet de loi appellera sans doute des mesures visant à assurer la cohérence du code modifié.

• **Habilitations liées à la mise en œuvre des pouvoirs normatifs des départements et régions d'outre-mer**

Le **6° du paragraphe I** tend à **habiliter le Gouvernement à donner** par ordonnance aux conseils généraux des départements d'outre-mer et aux conseils régionaux des régions d'outre-mer des **habilitations** à adapter les lois ou à fixer les règles applicables dans certaines matières pouvant relever du domaine de la loi, en application des alinéas 2 et 3 de l'article 73 de la Constitution.

Le Gouvernement pourrait donc **habiliter les départements et régions d'outre-mer à intervenir dans le domaine législatif au moyen d'ordonnances,** limitant ainsi fortement les prérogatives du Parlement dans la mise en œuvre de ces nouveaux pouvoirs normatifs.

Un département ou une région d'outre-mer serait ainsi autorisé à fixer les règles relevant du domaine de la loi sans que le législateur n'ait eu à se prononcer sur la durée, le champ et la finalité des dispositions envisagées.

En outre, cette **habilitation à habiliter** paraît présenter un double risque. D'une part, il s'agirait en fait d'une extension du champ des habilitations prévues par l'article 38 de la Constitution puisque le Parlement autoriserait le Gouvernement à déléguer l'exercice du pouvoir législatif. D'autre part, cette procédure présenterait un risque d'insécurité juridique, dans l'hypothèse ou le Parlement ne ratifierait pas l'ordonnance délivrant l'habilitation ou s'il modifiait le champ et l'objet de celle-ci.

Les normes adoptées, le cas échéant, par le département d'outre-mer ou la région d'outre-mer seraient alors frappées de caducité. Elles devraient être considérées comme n'ayant jamais existé.

Enfin, si l'article 38 de la Constitution permet au législateur d'autoriser le Gouvernement à intervenir dans le domaine de la loi, les ordonnances prises en application d'une habilitation n'en demeurent pas

moins, jusqu'à leur ratification, des actes réglementaires sur le fondement desquels il semblerait étrange que puisse être délivrée une habilitation à adapter la loi ou à légiférer.

Pour toutes ces raisons, et afin d'éviter le dessaisissement excessif du Parlement qu'entraînerait la procédure d'habilitation à habiliter ou d'« habilitation en cascade », votre commission vous soumet un **amendement** tendant à supprimer l'habilitation prévue au 6° du paragraphe I de l'article 10.

3. Les conditions de consultation des assemblées délibérantes des collectivités intéressées sur les projets d'ordonnance

Le **paragraphe II** de l'article 10 vise à énoncer les conditions dans lesquelles les assemblées délibérantes des collectivités susceptibles d'être intéressées par les projets d'ordonnance devraient être consultées pour avis. Il renvoie par conséquent, pour chaque collectivité, aux règles de consultations définies par son statut.

S'agissant de Mayotte, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, le 3° du paragraphe II tend ainsi à prévoir que les projets d'ordonnance sont soumis pour avis aux assemblées délibérantes de ces collectivités dans les conditions définies par la sixième partie du code général des collectivités d'outre-mer où sont regroupés leurs statuts.

4. Les délais d'habilitation et ratification

Le **paragraphe III** de l'article 10 a pour objet de déterminer, conformément à l'article 38 de la Constitution, le délai dont disposera le Gouvernement pour publier les ordonnances prises sur le fondement des habilitations définies au I, et le délai qui lui sera imparti pour déposer ensuite devant le Parlement les projets de loi de ratification de ces ordonnances.

Ainsi, le Gouvernement disposerait d'un **délai de dix-huit mois, à compter de la promulgation de la loi, pour prendre les ordonnances,** à l'exception de celles prises sur le fondement du 3° du I, aux fins d'actualisation du droit du travail et de la protection sociale outre-mer, pour lesquelles ce délai serait de douze mois.

Les projets de loi de ratification des ordonnances devraient être déposés devant le Parlement au plus tard six mois après leur publication.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 10 **ainsi modifié.**

Article 11
Ratification d'ordonnances

L'article 11 du projet de loi ratifie **vingt-trois ordonnances** prises sur le fondement d'habilitations définies par la loi du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer, à l'exception de trois d'entre elles, prises sur le fondement de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine (5° du présent article), la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 (9° du présent article) ou de l'article 74-1

de la Constitution (23° du présent article)[1]. En outre, deux ordonnances ont été prises, non seulement sur le fondement de la loi précitée de programme pour l'outre-mer, mais également respectivement sur celui de la loi n° 2003-706 du 1er août 2003 de sécurité financière (4° du présent article) et de la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social (11° du présent article).

1. Ordonnance n° 2003-720 du 1er août 2003 relative au libre choix de l'allocataire des prestations familiales dans les départements d'outre-mer

Le **1°** de cet article ratifie l'**ordonnance n° 2003-720 du 1er août 2003** relative au libre choix de l'allocataire des prestations familiales dans les départements d'outre-mer, prise sur la base de l'article 62 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer.

L'ordonnance a été prise dans le délai prescrit –dernier jour du 18ème mois à compter de la promulgation de la loi– et un projet de loi de ratification a été déposé à l'Assemblée nationale le 21 janvier 2004 dans le délai imparti par la loi d'habilitation –six mois à compter de la publication de l'ordonnance[2].

Composée de deux articles, cette ordonnance procède à un toilettage de diverses dispositions du code de la sécurité sociale concernant **le choix, au sein d'un couple, de la personne à qui sont versées les prestations familiales dans les départements d'outre-mer**.

En métropole, l'article L. 513-1 du code de la sécurité sociale dispose que les prestations familiales sont dues à la personne qui assume la charge effective et permanente de l'enfant. L'article R. 513-1 du même code, pris pour son application, précise que lorsque les deux parents assument la charge de l'enfant, l'allocataire, c'est-à-dire la personne qui va effectivement percevoir les prestations, est désignée d'un commun accord par les parents. A défaut de désignation explicite, les prestations sont versées à l'épouse ou à la concubine.

Depuis la loi n° 86-1307 du 29 décembre 1986 relative à la famille, l'article L. 513-1 du code de la sécurité sociale est normalement applicable dans les départements d'outre-mer. Mais l'article L. 755-3 du même code qui en pose le principe est en conflit avec un **décret-loi du 29 juillet 1939** relatif à la famille et à la natalité française, qui pose le principe de **l'attribution**

---

[1] Il s'agit de la seconde ratification d'une ordonnance prise sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution, la première ayant concerné l'ordonnance n° 2005-704 du 24 juin 2005 portant adaptation des règles relatives aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie

[2] Projet de loi n° 1366 Assemblée nationale (XIIe législature) ratifiant l'ordonnance n° 2003-720 du 1er août 2003 relative au libre choix de l'allocataire des prestations familiales dans les départements d'outre-mer.

automatique au père des allocations familiales et qui n'a pas été abrogé lors du vote de la loi de 1986.

Dans ces conditions, les pratiques locales variaient et les litiges étaient nombreux, selon que les juridictions faisaient prévaloir l'une ou l'autre de ces dispositions. Cette incertitude était renforcée par le fait que, dans certaines dispositions du code, subsistait encore la notion selon laquelle les prestations familiales dans ces départements sont versées au chef de famille, c'est-à-dire au père.

L'ordonnance du 1er août 2003 y remédie, en **abrogeant l'article 18 du décret loi du 29 juillet 1939** dont les dispositions étaient contradictoires avec le code de la sécurité sociale (**paragraphe III** de l'article 1er) et en supprimant la référence au chef de famille dans l'article L. 755-4 qui prévoit les modalités d'application des dispositions relatives à la tutelle aux prestations familiales dans les départements d'outre-mer (**paragraphe I** de l'article 1er).

Par ailleurs, dans les départements d'outre-mer, les fonctionnaires de l'Etat et les fonctionnaires territoriaux bénéficient d'un régime de prestations familiales adapté. Ainsi, le taux des prestations qui leur sont versées est identique à celui auquel ils auraient eu droit en métropole : il est donc plus élevé que celui auquel ils auraient droit si on leur appliquait les règles locales.

En contrepartie, les allocations familiales ne leur sont dues qu'à compter du deuxième enfant, alors que les familles résidant dans les départements d'outre-mer bénéficient de cette prestation à compter du premier enfant. Enfin, contrairement à leurs collègues de métropole, leurs prestations familiales ne sont pas versées par les caisses d'allocations familiales, mais par leur propre administration.

Toutes ces spécificités ont conduit le Gouvernement à estimer que la précision apportée par l'article L. 755-3 du code de la sécurité sociale, selon laquelle les parents désignent eux-mêmes au sein du couple celui qui sera l'allocataire, à défaut de quoi l'allocataire est réputé être l'épouse ou la concubine, n'est pas directement applicable aux fonctionnaires des départements d'outre-mer. C'est la raison pour laquelle le **paragraphe II** de l'article 1er précise explicitement que cette règle leur est également applicable.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification.**

2. Ordonnance n° 2004-688 du 12 juillet 2004 relative à l'adaptation du droit de la santé publique et de la sécurité sociale à Mayotte

L'ordonnance n° 2004-688 du 12 juillet 2004 relative à l'adaptation du droit de la santé publique et de la sécurité sociale à Mayotte s'inscrit dans la continuité d'un processus, amorcé par l'ordonnance du 20 décembre 1996,

tendant à améliorer le système sanitaire de Mayotte, qui prévoit les conditions dans lesquelles le code la santé publique s'applique à Mayotte.

Ce recours aux ordonnances est de pratique courante depuis que le statut particulier de la collectivité a été défini par la loi n° 76-1212 du 24 décembre 1976 relative à l'organisation de Mayotte. Une telle méthode permet de faire évoluer sans difficulté et avec souplesse les compétences respectives de l'Etat et de la collectivité territoriale de Mayotte, dans le sens d'un **alignement progressif sur le droit commun en matière sanitaire**.

La présente ordonnance pour laquelle une habilitation a été délivrée dans le cadre de l'article 62 de la loi programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003, étend à Mayotte la quasi-totalité des dispositions de la sixième partie (établissements et services de santé) du code de la santé publique et complète les conditions de mise en œuvre du régime d'assurance maladie.

L'ordonnance a été prise dans le délai prescrit –dernier jour du dix-huitième mois à compter de la promulgation de la loi. Un projet de loi de ratification a été déposé à l'Assemblée nationale le 20 décembre 2004[1], dans le délai imparti par la loi -six mois- à compter de la publication de l'ordonnance.

Elle se compose de cinq titres respectivement consacrés à l'application de la sixième partie du code de la santé publique à Mayotte, à des mesures relatives à la santé publique, aux dispositions modifiant l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique à Mayotte, à des dispositions diverses relatives à la protection sociale et à des mesures transitoires.

• **Le titre Ier** de l'ordonnance, comprenant un seul article étend à Mayotte les dispositions relatives aux établissements de santé publics et privés. Il insère dans le Livre IV de la sixième partie du code de la santé publique intitulé « Mayotte, îles Wallis et Futuna et Terres australes et antarctiques françaises, Nouvelle-Calédonie et Polynésie française », **deux titres** composés respectivement de sept et quatre chapitres.

Le nouveau titre Ier adapte à Mayotte les dispositions figurant dans le Livre Ier de la sixième partie du code de la santé publique, relatif aux établissements de santé.

Le chapitre premier, relatif à l'« organisation des activités des établissements de santé », précise les disposions du code de la santé publique relatives aux missions des établissements de santé, à la contractualisation, au rôle de l'agence régionale d'hospitalisation, ainsi qu'aux procédures de contrôle qui sont applicables à Mayotte.

Enfin, il précise la rédaction de dix articles du code de la santé publique afin de tenir compte de la spécificité institutionnelle de Mayotte.

---

[1] *Projet de loi n° 1996, Assemblée nationale (XIIème législature), ratifiant l'ordonnance n° 2004-688 du 12 juillet 2004 relative à l'adaptation du droit de la santé publique et de la sécurité sociale à Mayotte.*

Ces dispositions, et les dérogations qui s'y rattachent, s'inscrivent dans la continuité des mesures adoptées dans le cadre de l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996, qui a érigé l'**hôpital de Mayotte**, jusqu'alors service non personnalisé de la collectivité départementale, en **établissement public de santé**, et des dispositions de l'article 50 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 qui ont procédé à **l'intégration des dix-neuf dispensaires assurant des activités relevant des missions de l'établissement public** et prévu les conditions de financement de cette intégration.

Le chapitre II étend à Mayotte les évolutions en matière de **planification sanitaire** prévues par l'ordonnance n° 2003-850 du 4 septembre 2003 portant simplification de l'organisation et du fonctionnement du système de santé ainsi que des procédures de création d'établissements ou de services sociaux ou médicosociaux soumis à autorisation.

Il précise en outre les dispositions applicables en matière d'équipement sanitaire, c'est-à-dire les mesures relatives au schéma d'organisation sanitaire, aux conditions d'implantation de certaines activités de soins et des équipements matériels lourds. Ce chapitre étend également le régime des autorisations à l'ensemble des établissements publics et privés et non plus au seul établissement public.

Ces dispositions sont adaptées pour tenir compte des **spécificités sanitaires de l'île** ce qui explique l'exclusion des dispositions relatives aux communautés d'établissements de santé, inexistantes à Mayotte, ou aux comités régionaux de l'organisation sanitaire auxquels est substitué un **comité de l'organisation sanitaire de Mayotte** aux compétences proches.

Ce comité est chargé d'analyser l'évolution des besoins de santé, d'examiner les données relatives à la situation sanitaire et sociale de la population et de proposer des priorités de santé publique. Le représentant de l'Etat à Mayotte détermine, parmi ces priorités, celles qui font l'objet du programme pluriannuel de santé.

Enfin, il précise la rédaction de quinze articles du titre II du Livre Ier de la sixième partie du code de la santé publique afin de tenir compte de la spécificité institutionnelle de Mayotte.

Le chapitre III précise les règles relatives à la « coopération » entre les établissements de santé. Par rapport au droit commun applicable aux établissements de santé, l'ordonnance exclut les dispositions relatives aux syndicats interhospitaliers. En effet, il n'est pas apparu opportun de les étendre alors même qu'aucun syndicat interhospitalier ne pourra plus être créé à compter du 1er janvier 2005.

Le chapitre IV rassemble les dispositions relatives à l'organisation des « établissements publics de santé » et celles concernant la composition du conseil d'administration et des organes représentatifs, l'organisation financière, l'organisation des soins et le fonctionnement médical.

Ainsi, les dispositions du Titre IV (établissements de santé publics) du Livre Ier (établissements de santé) de la sixième partie du code de la santé publique sont applicables à Mayotte à l'exception des mesures relatives aux structures hospitalo-universitaires, au domaine et à l'investissement immobilier des établissements publics de santé. Des adaptations sont prévues pour tenir compte de l'environnement institutionnel local ; il en va ainsi du financement des structures de prise en charge de la toxicomanie financées par une dotation de l'Etat et non pas prises en charge par l'assurance maladie, des règles de passation des marchés publics et de **la présidence du conseil d'administration de l'établissement public de santé qui est attribuée au président du conseil général**.

Des dispositions spécifiques définissent les conditions d'application des mesures relatives aux modalités de représentation des personnels non médicaux au sein des établissements de santé.

Le chapitre V prévoit l'application des dispositions relatives aux « personnels médicaux, pharmaceutiques et non médicaux » prévues dans le Titre V (personnels médicaux et pharmaceutiques) du Livre Ier de la sixième partie du code de la santé publique à l'exception des dispositions relatives aux personnels enseignants et hospitaliers.

Ce chapitre précise les catégories de personnels non médicaux exerçant dans les établissements publics de santé et pouvant bénéficier des dispositions de l'article 64 de la loi du 23 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer. Cette mesure ouvre la possibilité aux personnels concernés, travaillant pour le compte de l'établissement de santé de Mayotte, d'être intégrés dans la fonction publique hospitalière au plus tard le 31 décembre 2010.

Le chapitre VI précise les « dispositions financières particulières applicables aux établissements publics de santé de Mayotte ». Les dépenses sont inclues dans l'objectif défini à l'article L. 174-1-1 du code de la sécurité sociale, qui regroupe en son sein les dépenses d'assurance maladie consacrées aux établissements qui ne sont pas financés à l'activité, ce qui est le cas de l'établissement public de santé de Mayotte.

Le calendrier budgétaire demeure celui des établissements financés par dotation globale, le budget doit être voté au plus tard le 15 octobre de l'année précédente et transmis, ainsi que d'éventuelles mesures modificatives, au directeur de **l'agence régionale d'hospitalisation**. Ce dernier conserve un pouvoir de modification des dépenses et des recettes.

La ressource principale de l'établissement est constituée par une dotation annuelle versée par la caisse de sécurité sociale de Mayotte. Cette dépense est financée d'une part par le produit de la contribution au régime d'assurance maladie-maternité de Mayotte et, d'autre part, par un versement des régimes métropolitains d'assurance maladie. Cette contribution du régime obligatoire d'assurance maladie s'apparente à une **subvention d'équilibre** puisque son montant doit être égal à la différence entre le montant des

dotations annuelles des établissements publics de santé et le produit de la contribution prélevée par le régime de Mayotte.

Les tarifs des prestations dispensées par les établissements publics de santé sont fixés par le directeur de l'agence régionale d'hospitalisation.

Les personnes qui ne sont pas affiliées au régime d'assurance maladie-maternité de Mayotte règlent directement les **frais d'hospitalisation** de consultations et d'actes externes. Ces frais peuvent être partiellement pris en charge par la caisse de sécurité sociale pour les personnes affiliées au régime d'assurance maladie de la métropole, ou par l'Etat pour les personnes chez lesquelles le défaut de soins peut entraîner une altération grave et durable de l'état de santé. En dehors des situations d'urgence, les personnes non affiliées à un régime obligatoire de l'assurance maladie devront déposer une provision financière pour pouvoir bénéficier des soins.

Ces nouvelles dispositions visent à **limiter l'effet d'attraction que le dispositif de soins mahorais exerçait jusqu'à présent sur les pays voisins**.

Le chapitre VII, étend à Mayotte l'ensemble des dispositions relatives aux établissements de santé privés. Il reprend les dispositions prévues au Titre VI (établissements privés) du livre Ier de la sixième partie du code de la santé publique. Cette application du droit commun ne suscite que des adaptations mineures portant sur les conditions de représentation des salariés au sein des conseils d'administration des établissements privés et sur les conditions d'approbation des budgets, lorsqu'ils concernent les activités de participation au service public hospitalier, qui sont soumis à l'approbation du directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation.

Le nouveau titre II défini par l'article 1er de l'ordonnance regroupe les dispositions relatives aux laboratoires d'analyse, à l'aide médicale d'urgence aux transports sanitaires et aux autres services de santé à Mayotte. Ces mesures regroupent les dispositions figurant dans les Livres II et III de la sixième partie du code la santé publique.

Le chapitre Ier étend à Mayotte les dispositions relatives au régime juridique des laboratoires et directeurs de laboratoires, notamment l'obligation d'être soumis à un régime d'autorisation administrative.

Le chapitre II précise les dispositions relatives à l'aide médicale d'urgence, à la permanence des soins et aux transports sanitaires. L'ensemble des dispositions du Titre Ier (aide médicale d'urgence, permanence des soins, transports sanitaires et autres services de santé) du livre III de la sixième partie du code de la santé publique sont applicables à Mayotte sous réserve d'adaptations mineures. La compétence en matière de fixation des tarifs des transports sanitaires est transférée au représentant de l'Etat.

Le chapitre III étend à Mayotte les dispositions de droit commun relatives aux autres services de santé contenues dans le Titre II (autres services de santé) du Livre III de la sixième partie du code de la santé publique et plus particulièrement les mesures concernant les réseaux de santé. Sont exclues les

dispositions relatives au comité départemental de l'aide médicale urgente, de la permanence des soins et des transports sanitaires qui est chargé, en métropole, sous l'autorité du représentant de l'Etat dans le département, de l'organisation de la permanence des soins.

Enfin, le Chapitre IV précise les dispositions applicables aux dispensaires de Mayotte, intégrés à l'établissement public de santé. L'ordonnance prévoit que des conventions entre la collectivité départementale et l'établissement public de santé fixent les modalités de mise à disposition de l'établissement public de santé des personnels, locaux et équipements concernés par les activités relevant des missions de l'établissement public de santé.

• **Le titre II** de l'ordonnance, composé des articles 2 et 3, regroupe des dispositions diverses relatives à la santé publique.

L'article 2 de l'ordonnance modifie la rédaction de l'article L. 174-1-1 du code de la sécurité sociale afin de prendre en compte la renumérotation de l'article L. 6414-7 du code de la santé publique en L. 6416-1.

L'article 3 étend à Mayotte certaines dispositions de l'ordonnance du 4 septembre 2003 précitée.

Il précise la rédaction des articles L. 4113-14, L. 4124-2, L. 4124-7, L. 4221-18 du code de santé publique (dispositions relatives aux compétences du directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation pour suspendre des professionnels de santé en cas de danger grave pour le patient ou engager des poursuites disciplinaires) et des articles L. 5126-7 et L. 5126-10 du même code (dispositions donnant compétence au directeur de l'agence régionale de l'hospitalisation pour autoriser la création, le transfert ou la suppression d'une pharmacie à usage intérieur dans les établissements de santé) modifiés par l'ordonnance du 4 septembre 2003 précitée.

Ces articles du code de la santé publique étaient déjà applicables à Mayotte dans leur rédaction antérieure.

Les dispositions des articles 6, 9 et 10 de l'ordonnance du 4 septembre 2003 précitée relatives à la lutte contre les maladies mentales, à l'interruption volontaire de grossesse, aux établissements de santé recevant des femmes enceintes et aux maisons d'enfants à caractère sanitaire sont étendues à Mayotte.

• **Le titre III** de la présente ordonnance regroupe les articles 4, 5, 6 et 7 sous un même intitulé « dispositions modifiant l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique à Mayotte ».

L'article 4, modifie le titre II, traitant des « dispositions relatives au financement de l'établissement public de santé territorial et à la caisse de prévoyance sociale de Mayotte » de l'ordonnance de 1996. Il insère des dispositions instituant la couverture par l'assurance maladie des soins délivrés

par les établissements de santé privés et détermine les modalités de financement de ces établissements.

Le I propose une nouvelle rédaction de l'intitulé de ce Titre II désormais dénommé « dispositions relatives au financement des établissements de santé »

Le II modifie l'intitulé du Chapitre Ier (« dispositions relatives au financement de l'établissement public de santé territorial de Mayotte ») qui devient : « dispositions relatives au financement des établissements de santé ».

Le III complète la rédaction de l'article 20-1 de l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique à Mayotte afin de permettre la prise en charge, par le régime d'assurance maladie-maternité de Mayotte, des frais d'hospitalisation et de traitement dans les établissements de santé privés.

Le IV propose une nouvelle rédaction du troisième alinéa de l'article 20-3 de l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique à Mayotte.

Cet article figure dans la section 2, relative au chapitre Ier du titre II de l'ordonnance de 1996. Cette nouvelle rédaction a pour objet d'étendre à Mayotte les dispositions tarifaires et financières régissant les relations entre l'assurance maladie et les médecins (notamment le montant du tarif de consultations, les conditions de prises en charge des cotisations sociales, etc.…).

Toutefois, la loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie a modifié substantiellement la réglementation applicable au domaine conventionnel. En conséquence la rédaction de l'article 20-3 de l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique à Mayotte proposée par le présent texte a été modifiée une nouvelle fois par l'ordonnance n° 2005-56 du 26 janvier 2005 afin de prendre en compte l'évolution de la réglementation sur ce sujet.

Le V propose une nouvelle rédaction de l'article 20-4 de l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique à Mayotte. Elle vise à **rendre applicable à Mayotte quinze articles du code la sécurité sociale**.

Il s'agit d'articles relatifs aux systèmes d'information de l'assurance maladie et à **l'usage des cartes de santé, ou cartes Vitale** (articles L. 161-31, L. 161-32, L. 161-33 et L. 161-34), L. 162-1-6), la prise en charge ou le remboursement par l'assurance maladie des actes ou prestations réalisés par un professionnel de santé (L. 162-1-7, L. 162-1-9), les règles de l'exercice médical (L. 162-2, L. 162-2-1, L. 162-4, L. 162-4-1), les dispositions relatives aux infirmiers (L. 162-12-1), aux masseurs-kinésithérapeutes (L. 162-12-8), aux directeurs de laboratoire (L. 162-13-2) et aux pharmaciens (L. 162-16-1).

Cette rédaction a elle aussi été modifiée par l'ordonnance n° 2005-56 du 26 janvier 2005 afin de prendre en compte l'évolution de la réglementation sur ce sujet après l'adoption de la loi du 13 août 2004 relative à l'assurance maladie.

Le VI insère cinq articles nouveaux (articles 20-5-1, 20-5-2, 20-5-3, 20-5-4 et 20-5-5) après l'article 20-5 de l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique à Mayotte.

L'article 20-5-1 nouveau rend applicables à Mayotte les articles L. 162-16-5, L. 162-16-6 et L. 165-7 du code de la sécurité sociale précisant les **conditions de fixation des prix et de prise en charge des spécialités disposant d'une autorisation de mise sur le marché** (médicaments et dispositifs médicaux).

Il prévoit également l'application, à compter du 1er janvier 2005, des dispositions contenues dans les trois premières sous-sections (dispositions générales/frais d'hospitalisation afférents aux activités de soins de suite et de réadaptation et aux activités de psychiatrie de certains établissements de santé privés/frais d'hospitalisation afférents aux activités de médecine, chirurgie obstétrique et odontologie des établissements de santé) de la section V (établissements de soins) du chapitre II (dispositions générales relatives aux soins) du titre VI (dispositions relatives aux prestations et aux soins, contrôle médical, tutelle aux prestations sociales) du Livre Ier (généralités- dispositions communes à tout ou partie des régimes de base).

L'article 20-5-2 nouveau précise la rédaction des articles L. 162-22-11 (adjonction d'un coefficient géographique aux tarifs d'hospitalisation) et L. 162-22-15 (conditions de versement des dotations budgétaires) du code de la sécurité sociale afin de tenir compte de l'organisation sanitaire de Mayotte.

L'article 20-5-3 nouveau prévoit que l'article L. 174-18 du code de la sécurité sociale (prise en charge par l'assurance maladie des frais afférents à une hospitalisation dans un établissement de santé privé) s'applique à Mayotte à compter du 1er janvier 2005.

L'article 20-5-4 nouveau étend à Mayotte les dispositions de la section 1(dotation annuelle de financement et forfait journalier) du chapitre IV (prise en charge par les régimes d'assurance maladie des dépenses afférentes aux soins médicaux dispensés dans certains établissements) du titre VII (coordination entre les régimes - prise en charge de certaines dépenses par les régimes) du livre Ier du code de la sécurité sociale (généralités - dispositions communes à tout ou partie des régimes de base).

L'article 20-5-5 prévoit que les dotations annuelles des établissements privés à but non lucratif admis à participer au service public hospitalier (PSPH) sont versées par la caisse de sécurité sociale de Mayotte.

Le VII insère un article nouveau (article 20-11) après l'article 20-10 de l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de

la santé publique à Mayotte. Il instaure un **dispositif d'aide financière facultative au bénéfice des assurés sociaux mahorais démunis**. **Les frais afférents sont à la charge de l'Etat**. Les crédits affectés à cette aide sont définis limitativement dans le cadre de la loi de finances de l'année.

La gestion de cette aide est confiée par convention à la caisse de sécurité sociale de Mayotte. Les caisses d'assurance maladie assurent une mission similaire en métropole.

L'article 5 prévoit un régime transitoire en l'absence de convention nationale régissant les relations entre les médecins et l'assurance maladie. Les dispositions du règlement conventionnel étaient donc applicables entre la date de publication de la présente ordonnance, le 12 juillet 2004, et la signature de la convention médicale le 12 janvier 2005. Devenu, dès lors, inutile, votre commission vous propose de supprimer cet article par **amendement**.

L'article 6 précise les règles relatives à l'organisation administrative de la caisse d'assurance maladie.

Le I modifie, sans incidence juridique, la dénomination de la « caisse de prévoyance sociale » de Mayotte, désormais appelée « caisse de sécurité sociale ».

Le II modifie la rédaction du chapitre II du titre II (la caisse de sécurité sociale de Mayotte) de l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique à Mayotte afin d'organiser le rattachement administratif de cette caisse auprès des caisses nationales de sécurité sociale (caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, caisse nationale de l'assurance vieillesse des travailleurs salariés et Agence centrale des organismes de sécurité sociale).

En conséquence, le budget de gestion administrative de la caisse de Mayotte fait l'objet d'une approbation par les caisses nationales qui doivent attribuer les dotations nécessaires pour couvrir ses dépenses de gestion administrative.

L'article 7 maintient, pour l'année 2004, les financements publics apportés à l'établissement public de santé (hôpital et dispensaires) au titre des personnes non rattachées au régime d'assurance maternité de Mayotte. Il prévoit également les conditions de détermination de la contribution versée à ce titre par l'Etat pour les années 2005 à 2010.

• **Le Titre IV** de la présente ordonnance se compose d'un article unique**, l'article 8** qui complète la rédaction de l'ordonnance du 7 février 2002 relative à l'extension et à la généralisation des prestations familiales et à la protection sociale dans la collectivité départementale de Mayotte.

Le I complète la rédaction de l'article 10 de l'ordonnance susvisée afin de rendre applicables à Mayotte les dispositions existant en métropole et dans les départements d'outre-mer, qui précisent que **l'allocation de logement**

n'est pas versée lorsque le bénéficiaire a un lien de parenté avec le bailleur (article L. 515-1 du code civil).

Le II modifie la rédaction de l'article 12 de l'ordonnance du 7 février 2002 en supprimant la référence à l'article L. 552-3 du code de la sécurité sociale. En effet, la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance avait abrogé les dispositions relatives à la suspension des prestations familiales en cas d'absentéisme scolaire. Elle avait donc supprimé l'article L. 552-3.

Certes, la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a rétabli l'article L. 552-3 ainsi qu'un nouveau mécanisme de suspension des allocations familiales. Ce rétablissement ne justifie toutefois pas le maintien dans l'ordonnance du 7 février 2002 de la référence à l'article L. 552-3.

En effet, la loi du 31 mars 2006 dispose que la suspension des prestations familiales en cas, notamment, d'absentéisme scolaire, ne peut intervenir qu'après la mise en œuvre par le conseil général d'un contrat de responsabilité parentale dans les conditions prévues à l'article L. 222-4-1 du code de l'action sociale et des familles.

Or, la loi n'a pas étendu à Mayotte le contrat de responsabilité parentale. Il ne serait donc pas logique, en l'état, de maintenir la référence à la suspension des prestations familiales en application de l'article L. 552-3 du code de la sécurité sociale.

Le III précise la rédaction de l'article 13 de l'ordonnance susvisée pour rendre applicables à Mayotte les dispositions nationales relatives au seuil de non-recouvrement des indus et le non versement de l'allocation logement.

• Le **titre V** de la présente ordonnance rassemble les dispositions transitoires et finales.

L'article 9 rassemble les dispositions transitoires relatives à l'organisation sanitaire.

Le I précise le dispositif transitoire applicable en matière de **carte sanitaire, schéma d'organisation sanitaire** et contrats d'objectifs et de moyens mais également les procédures de création d'établissements ou de services sociaux ou médicosociaux soumis à autorisation.

La période transitoire applicable à Mayotte est de trois ans, soit un an de plus qu'en métropole.

Le II adapte aux spécificités mahoraises les dispositions relatives au comité régional de santé et au schéma d'organisation sanitaire.

Le III précise la période pendant laquelle les laboratoires d'analyses de biologie médicale existant à la date de publication de l'ordonnance peuvent continuer de fonctionner avant de demander l'autorisation administrative prévue à l'article L. 6211-2 du code de la santé publique.

Le IV vise à simplifier la reconnaissance des activités soumises à autorisation déjà réalisées par l'établissement public de santé à la date de publication de l'ordonnance.

Le V a pour objet de substituer à la référence à l'article L. 162-22-6 (modalités de financement de certaines activités hospitalières par l'intermédiaire de la tarification à l'activité) du code de la sécurité sociale la référence à l'article L. 162-22-18 du même code, tant dans les dispositions pérennes que dans les dispositions transitoires, en application de l'article 30 (I-1er) de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004.

Le VI tend à rendre applicables à Mayotte les dispositions introduites par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 (convention pour la prise en charge des missions d'intérêt général assurées par un établissement privé) dont l'application est différée au 1er janvier 2005.

L'article 10 dispose que le Premier ministre, le ministre de la santé et de la protection sociale et la ministre de l'outre-mer sont responsable de l'application de la présente ordonnance.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sous réserve de ces modifications.**

3. Ordonnance n° 2004-729 du 22 juillet 2004 fixant le régime applicable aux services financiers des offices des postes et télécommunications de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française

Le **3° de l'article 11** prévoit la ratification de l'ordonnance n° 2004-729 du 22 juillet 2004 fixant le régime applicable aux **services financiers des offices des postes et télécommunications (OPT) de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française.**

L'article 62 de la loi n°2003-660 de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 a autorisé le Gouvernement, dans le cadre de l'article 38 de la Constitution, à prendre par ordonnances les mesures nécessaires, en tant qu'elles concernent les compétences de l'Etat, à l'actualisation et l'adaptation du droit applicable en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, notamment dans le domaine du droit économique, commercial, monétaire et financier (point d) du 4° de l'article 62).

L'ordonnance du 22 juillet 2004 a bien été prise, comme le prévoyait l'article 62 déjà cité, dans les vingt-quatre mois qui ont suivi la promulgation de la loi de juillet 2003. Le projet de loi portant ratification de cette ordonnance a lui aussi été déposé dans les délais impartis, puisque ce projet n° 453 a été déposé sur le bureau du Sénat le 30 juillet 2004, soit moins de six mois après la publication de l'ordonnance, comme prévu au III de l'article 62 susvisé.

L'ordonnance n° 2004-729 comporte trois articles : le premier concerne la Nouvelle-Calédonie, le deuxième porte des dispositions strictement identiques s'appliquant en Polynésie française, le troisième contient les dispositions finales usuelles d'application.

a) Historique des offices des postes et télécommunications de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française

En 1957, la poste outre-mer (incluant celle des colonies) a été organisée en un office administratif central (EPA) métropolitain et des offices locaux à caractère industriel et commercial (EPIC). Le conseil de l'EPA comportait autant de représentants de l'Etat que du territoire tandis que les conseils des EPIC comptaient majoritairement des représentants territoriaux. Le rôle de l'EPA était de veiller à l'uniformisation des règlements applicables, y compris des tarifs, et d'assurer la représentation des EPIC auprès de l'Union postale internationale, en vertu des décrets n° 56-1229 du 3 décembre 1956 et n° 57-622 du 15 décembre 1957.

L'office administratif central est devenu le BEPTOM (Bureau d'études des P&T outre-mer) en 1961. En 1966, la tutelle des P&T d'outre-mer a été transférée au ministre des P&T et retirée au ministère de l'outre-mer. Le BEPTOM a été supprimé et liquidé en 1994 par un décret n° 94-1142 du 22 novembre 1994.

Ont subsisté deux offices postaux territoriaux en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

Progressivement, les services offerts par ces offices ont été développés en matière financière par analogie avec ceux proposés par La Poste sur le territoire métropolitain, mais sans habilitation juridique.

b) Les services financiers des établissements postaux, compétence partagée entre l'Etat et chacune des deux collectivités d'outre-mer intéressées

Les articles 31 et 32 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française prévoient que les institutions de cette collectivité participent avec l'Etat à l'exercice de ses compétences législatives et réglementaires dans le domaine des services financiers des établissements postaux, via les "lois du pays", adoptées par l'assemblée de Polynésie française, promulguées par le Président de la Polynésie française.

En revanche, sont applicables de plein droit en Polynésie française, les dispositions législatives et réglementaires de la République relatives à la monnaie, au crédit, au change et aux obligations relatives à la lutte contre la circulation illicite et le blanchiment des capitaux, domaines qui relèvent de la compétence de l'Etat, comme le précise l'article 14 de la loi organique.

Il en est de même pour la Nouvelle-Calédonie : l'article 21 (I, 5°) de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie[1] prévoit que l'Etat reste compétent en matière de monnaie, crédit et change, tandis que son article 22 (7°) pose la compétence de la Nouvelle-Calédonie en matière de postes et télécommunications. L'article 23 de ladite loi organise d'ailleurs le transfert de l'office des postes et télécommunications à la Nouvelle-Calédonie, ce qui a été fait par le décret n° 2002-717, un autre décret (n° 2002-716) portant organisation comptable et financière de cet EPIC.

L'office des postes et télécommunications de Polynésie française a, quant à lui, fait l'objet d'un décret n° 85-1488 du 31 décembre 1985 le supprimant en tant qu'établissement public de l'Etat et transférant tous les biens mobiliers et immobiliers de l'office d'Etat à l'établissement public territorial créé par la délibération n° 85-1023 du 8 mars 1985 de l'Assemblée territoriale de la Polynésie française.

Le Gouvernement ayant souhaité donner un cadre juridique à l'activité financière des offices, il a sollicité l'avis des assemblées des collectivités d'outre-mer concernées[2] et publié une ordonnance offrant une base légale à cette activité et s'inspirant très directement des dispositions de l'ancien code des postes et télécommunications relatives aux services financiers, dispositions toutefois élaguées, notamment en raison du déclassement de certaines d'entre elles finalement apparues d'ordre réglementaire.

Il s'agit donc d'une forme de régularisation juridique de l'activité financière des offices qui est sans lien avec l'évolution des services financiers de La Poste en métropole, récemment transformés en Banque postale au 1er janvier 2006 en vertu de la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales.

Il n'est donc pas question de transformer en établissements de crédit les offices des postes et télécommunications (OPT) de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française mais seulement de **définir un cadre juridique pour les services financiers qu'ils proposent** et dont les missions essentielles, identifiées par le Gouvernement, avec l'aide du Conseil d'Etat, sont la mise à disposition de moyens de paiement sur le territoire de la collectivité et la distribution de produits d'épargne et de prêts d'épargne-logement, mais toujours pour compte de tiers, étant donnée la capacité financière limitée de ces OPT.

c) Les dispositions de l'ordonnance du 22 juillet 2004

L'article premier de l'ordonnance modifie le titre IV, intitulé « Dispositions applicables en Nouvelle-Calédonie », du livre VII, intitulé « Régime de l'outre-mer », du code monétaire et financier.

---

[1] Modifiée par les lois organiques n° 2000-294 du 5 avril 2000, n° 2000-612 du 4 juillet 2000 et n° 2001-1168 du 12 décembre 2001.

[2] Avis du congrès de la Nouvelle-Calédonie en date du 13 octobre 2003 et avis de l'assemblée de la Polynésie française en date du 23 octobre 2003.

Son **paragraphe I** complète l'article L. 743-2 par un alinéa rendant applicable en Nouvelle-Calédonie l'article L. 312-1 du code monétaire et financier qui fonde le droit au compte, sous réserve de substituer, dans les trois premiers alinéas dudit article, les mots : « services financiers de l'OPT » aux mots : « Services financiers de La Poste ».

Or, depuis la rédaction de l'ordonnance en juillet 2004, **ledit article L. 312-1 a été modifié non seulement par l'ordonnance n° 2005-429 du 6 mai 2005 modifiant le code monétaire et financier, mais aussi par la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005** relative à la régulation des activités postales. L'article 44 de l'ordonnance supprime la référence aux services financiers du Trésor Public, l'article 16 (IV) de la loi supprime la référence aux services financiers de La Poste (devenus établissement de crédit).

En outre, **l'ordonnance n° 2006-60 du 19 janvier 2006** portant actualisation et adaptation du droit économique et financier applicable à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna modifie aussi l'article L. 743-2 (ainsi que l'article L. 753-2) en le complétant par un alinéa qui assure :

- que la version antérieure au 1er janvier 2006 des articles L. 312-1 mais aussi L. 312-1-1 reste en vigueur en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française ;

- qu'il faut procéder, dans ces deux articles du code, au même remplacement de mot (« services financiers de La Poste » par « services financiers de l'OPT ») que celui déjà prévu par l'ordonnance n° 2004-729 qui nous occupe…

Cette ordonnance de 2006 n'ignore donc pas les effets de la loi n° 2005-516 mais elle les écarte en rendant applicables des articles du code dans leur version antérieure. De plus, elle rend applicable non seulement l'article L. 312-1 mais aussi l'article L. 312-1-1, ce que ne prévoyait pas l'ordonnance n° 2004-729. Enfin, elle ignore l'ordonnance n° 2004-729 en prévoyant à nouveau le remplacement des mêmes mots, ce qui fait que les deux derniers alinéas de l'actuel article L. 743-2 sont en grande partie redondants.

Ces diverses interférences -quatre textes en dix-huit mois- forment un imbroglio particulièrement complexe. La confusion est identique s'agissant de la Polynésie française et de l'article L. 753-2 du code monétaire et financier.

C'est pourquoi votre commission estime que, ces questions dépassant le simple cadre de l'outre-mer, il conviendrait qu'un prochain texte clarifie les dispositions de l'article L. 312-1-1 du code monétaire et financier, et par ricochet, les articles L. 743-2 et L. 753-2 du même code.

Le **paragraphe II** de l'article premier de l'ordonnance prévoit, quant à lui, l'insertion d'une nouvelle section, numérotée 1 *bis*, dans le chapitre V du même titre IV du livre VII du code monétaire et financier, chapitre intitulé « Les prestataires de services ». Cette section se situe donc après la section 1,

consacrée aux établissements du secteur bancaire, et avant les sections 2 à 6, concernant respectivement les changeurs manuels, les prestataires de services d'investissement, les autres prestataires de services, les intermédiaires en biens divers et les obligations relatives à la lutte contre le blanchiment des capitaux.

Cette section 1 *bis* comprend quinze articles et trois sous-sections, les deux premiers articles étant consacrés aux attributions générales des OPT et à leur contrôle, les treize restant aux différents moyens de paiement mis à disposition par les OPT, à savoir le chèque postal et les cartes de paiement (sous-section 1), le mandat postal (sous-section 2) et les envois contre remboursement (sous-section 3).

Le premier article de cette section 1 *bis*, l'article **L. 745-7-1,** détermine les **attributions de l'OPT** :

- **tout d'abord,** il peut offrir des prestations de **mise à disposition de moyens de paiement et de transfert de fonds**, dans le respect des règles de la concurrence : cette formulation s'inspire directement de celle de l'ancien article L. 518-25 du code monétaire et financier et du quatrième alinéa de l'ancienne rédaction de l'article 2 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 fixant les missions de La Poste, c'est-à-dire du temps où l'activité financière de La Poste n'était pas celle d'une banque de plein exercice. La formulation retenue pour l'OPT est toutefois plus étroite, dans la mesure où elle n'autorise pas l'OPT, en termes généraux, à offrir des produits de placement et d'épargne, à faire de la gestion de patrimoines et à distribuer des prêts d'épargne-logement et tous produits d'assurance ; il est en revanche précisé que les moyens de paiement et de transfert de fonds que peut proposer l'OPT sont les suivants : chèques postaux, cartes de paiement, mandats et envois contre remboursement ;

- **ensuite,** l'office peut **distribuer les livrets A** et les livrets supplémentaires de la Caisse nationale d'épargne, ce qui le fait donc participer au monopole de distribution du livret A dont bénéficient en métropole La Poste et l'Écureuil. Si, comme le prévoit dans les mêmes termes l'article L. 221-8 du code monétaire et financier pour l'Écureuil, les dépôts sur ces livrets sont pareillement centralisés par la Caisse des dépôts et consignations (CDC), il est prévu spécifiquement que l'office conclue une convention avec l'Etat et la CDC afin de déterminer notamment la commission versée à l'office au titre de la distribution de ces livrets ;

- enfin, l'office peut, **pour compte de tiers, recevoir des dépôts d'épargne-logement et distribuer des prêts d'épargne-logement ou d'autres produits d'épargne**.

Compte tenu de sa capacité financière, l'office ne peut donc agir que pour le compte de tiers en matière de distribution de produits d'épargne et de prêts d'épargne-logement.

L'activité relative à l'épargne-logement peut être effectuée par l'OPT pour le compte d'établissements de crédit agréés par le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI), agrément prévu à l'article L. 511-10 du code monétaire et financier. Cette activité est encadrée par les dispositions du code de la construction et de l'habitation, précisément par ses articles L. 315-1 à L. 315-3.

Il n'est pas fait référence aux articles L. 315-4 à L. 315-6, relatifs à la prime d'Etat versée aux emprunteurs d'épargne-logement, en raison de la spécificité de la situation en Nouvelle-Calédonie, comme d'ailleurs en Polynésie française : chacune de ces collectivités étant compétente en matière de logement, elle est mise à contribution pour le versement de la prime associée à l'épargne-logement, qui, en métropole, est une prime d'Etat, mais dans ces collectivités d'outre-mer, est assumée pour moitié par l'Etat et pour moitié par la collectivité, selon les termes de la convention qui a été conclue en cette matière en application du décret n° 2001-383 du 3 mai 2001 relatif à l'application du **régime de l'épargne logement à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française**.

L'activité relative aux autres produits d'épargne, quant à elle, peut être effectuée par l'OPT pour le compte d'établissements de crédit agréés par le Comité des établissements de crédit et des entreprises d'investissement (CECEI), mais aussi pour le compte d'entreprises d'investissement agréées par le même comité en vertu de l'article L. 532-1 du code monétaire et financier.

Le deuxième article de cette section 1 *bis*, l'article **L. 745-7-2,** détermine les **conditions d'activité de l'OPT** :

- d'abord, **ne sont pas applicables aux services financiers de l'OPT les règles relatives aux établissements du secteur bancaire** (fixées aux chapitres Ier à VII du titre Ier du livre V du code). *A contrario*, cela signifie que le chapitre VIII de ce titre Ier du livre V, relatif aux établissements et services autorisés à effectuer des opérations de banque (CDC, Poste, CNE), et le chapitre IX traitant des intermédiaires en opération de banque sont, pour leur part, applicables aux services financiers des OPT. La non application des chapitre Ier à VII déroge à l'article du code qui rend applicables en Nouvelle-Calédonie le chapitre Ier, fixant les règles applicables aux établissements de crédit, lequel article portait le numéro L. 745-1 au moment de la rédaction de l'ordonnance mais a depuis été transféré par l'ordonnance n° 2005-429 pour devenir l'article L. 745-1-1. En vertu de l'article 109 de l'ordonnance n° 2005-429, qui prévoit le remplacement automatique dans les autres textes législatifs des références introduites dans le code monétaire et financier par cette ordonnance, la référence à l'article L. 755-1 a donc été remplacée par la référence L. 755-1-1, dans la présente ordonnance.

Ne sont pas non plus applicables à l'OPT de Nouvelle-Calédonie les règles fixant les conditions d'exercice de la profession de prestataires de services d'investissement, à savoir le chapitre II du titre III du livre V du code,

par dérogation à l'article L. 745-10 qui rend ce chapitre applicable dans la collectivité ;

- en revanche, sont rendues possibles -avec d'éventuelles adaptations- l'extension aux services financiers de l'OPT des arrêtés ministériels fixant la réglementation générale relative aux institutions communes aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement (CECEI, Commission bancaire…) –donc pris en application des articles L. 611-1, L. 611-3 et L. 611-4[1]- ainsi que l'extension des règlements du CRBF et du CRC, c'est-à-dire du Comité de la réglementation bancaire et financière et du Comité de la réglementation comptable ;

- en outre, les services financiers de l'OPT sont **soumis aux vérifications de l'Inspection générale des finances (IGF),** ce qui est cohérent avec l'article L. 221-8-1 du code qui prévoit que les opérations des caisses d'épargne et de prévoyance relatives aux produits d'épargne à régime fiscal spécifique ou dont l'emploi est réglementé ou qui bénéficient d'une garantie de l'Etat – donc des opérations analogues à celles effectuées par les services financiers des OPT- sont soumises au contrôle sur pièces et sur place de l'inspection générale des finances, la Commission bancaire étant pour sa part compétente pour assurer le contrôle des banques de plein exercice ;

- enfin, les services financiers de l'OPT participent à la **lutte contre le blanchiment des capitaux**, puisque leur sont applicables le titre VI du livre V fixant les obligations en la matière –hormis son article L. 563-2 (qui concerne le régime fiscal des bons et titres, ce qui relève de la compétence de la collectivité en raison de son régime d'autonomie fiscale)- et les articles L. 574-1 et L. 574-2, qui comprennent les sanctions pénales applicables en la matière.

Votre commission propose, par le biais d'un **amendement**, de rendre également applicable l'article L. 574-3, qui a été inséré depuis la rédaction de l'ordonnance par la loi nº2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers (article 23 II) et qui comporte des dispositions pénales à l'encontre des personnes ne se soumettant pas ou faisant obstacle aux obligations relatives à la lutte contre le financement des activités terroristes. A cette fin, elle propose de viser l'intégralité du chapitre IV du titre VII du livre V du code.

Le pouvoir de sanction de la Commission bancaire peut aussi s'exercer en la matière à l'égard des services financiers de l'OPT : si ce dernier méconnaît ses obligations, l'IGF peut saisir la Commission bancaire pour faire prononcer une des sanctions prévues à l'article L. 613-21 du code.

---

[1] *L'application de l'article L. 611-2 a été écartée parce que cet article traite de la suspension des droits de vote attachés aux parts sociales, ce qui ne peut concerner l'Office des postes et télécommunications en sa qualité d'établissement public.*

Les trois sous-sections reprennent l'essentiel des dispositions du code des postes et des communications électroniques (le livre III) qui régissaient jusqu'en 2005 les services financiers de La Poste et qu'a abrogées l'article 16, IV- point 8 a) de la loi précitée relative à la régulation postale.

S'agissant de la **sous-section 1**, elle est intitulée « le chèque postal et les cartes de paiement » et comporte six articles (articles L. 745-7-3 à L. 745-7-8).

L'article **L. 745-7-3** dispose que le service des **chèques postaux** est géré par l'OPT, ce qui reprend exactement la formulation de l'ancien article L. 98 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) relatif à La Poste. Son deuxième alinéa prévoit la possibilité, pour toute personne, d'ouvrir un **compte courant postal**, sous réserve de l'agrément de l'OPT, ce que prévoyait pareillement, mais de manière plus développée, l'article L. 99 du CPCE pour La Poste.

L'article **L. 745-7-4** précise quels articles du code sont applicables aux **chèques postaux tirés sur l'OPT** : il s'agit de l'ensemble des dispositions de droit commun applicables au **chèque bancaire, avec deux réserves** cependant, dans la mesure où ces chèques tirés sur l'OPT ne sont **pas endossables, comme le prévoyait l'article L. 104 du CPCE pour le chèque postal,** et ne peuvent **pas** faire l'objet d'un **protêt**[1] (à la place, il est établi un certificat de non-paiement en cas de refus de paiement du chèque postal).

C'est pourquoi il est précisé, dans le texte, quels sont les articles applicables aux chèques tirés sur l'OPT : les articles L. 131-1 à L. 131-15 du code, à savoir les dispositions générales relatives au chèque bancaire et postal ainsi que les règles de création et de forme du chèque, les articles 131-31 à L. 131-38 (premier alinéa seulement, le deuxième traitant des chèques endossables) relatifs à la présentation et au paiement du chèque, les articles L. 131-44 et L. 131-45 relatifs au chèque barré, les articles L. 131-59 et L. 131-60 concernant la prescription des actions en recours relatives au chèque postal, les articles L. 131-71 à L. 131-87 relatifs aux incidents de paiement et aux sanctions, les articles L. 163-1 à L. 163-10-1 relatifs aux infractions relatives aux chèques (et aux cartes de paiement) et enfin l'article L. 712-5 relatif au rôle de contrôle de l'Institut d'émission d'outre-mer en matière d'instruments de monnaie scripturale.

Cette liste d'articles applicables aux chèques postaux tirés sur l'OPT concorde avec celle figurant à l'article L. 741-2 du code qui énumère les articles -traitant des instruments de la monnaie scripturale- applicables, plus généralement, en Nouvelle-Calédonie (ou L. 751-2 s'agissant de la Polynésie française).

Toutefois a été omise, dans l'article relatif à l'OPT, la réserve d'application portant sur la seconde phrase du troisième alinéa de l'article L. 131-71, qui dispose que l'administration des impôts peut obtenir à

[1] *Procédure désuète et compliquée, faisant intervenir un huissier de justice.*

tout moment, sur sa demande, communication de l'identité des personnes auxquelles sont délivrées des formules de chèques non barrées.

Votre commission propose de rétablir cette réserve d'application, respectueuse du régime d'autonomie fiscale dont bénéficient la Nouvelle-Calédonie comme la Polynésie française, par voie d'**amendement au présent article.**

Cet amendement pourrait aussi permettre d'expliciter, pour plus de clarté et de sécurité juridique, la totalité des articles applicables aux chèques tirés sur l'OPT. En effet, si le parti est pris d'énumérer, au sein de l'article L. 745-7-4, les dispositions expressément applicables à cette catégorie de chèques, alors même qu'existe, dans le code, un article (L. 741-2) indiquant quels articles relatifs aux instruments de monnaie scripturale sont applicables en Nouvelle-Calédonie, il convient de déployer entièrement cette logique : en toute cohérence, il faut donc, dans l'article L. 745-7-4, citer expressément tous les articles applicables aux chèques émis par l'OPT .

Ceci implique de faire aussi une référence explicite :

- aux articles L. 131-39 à L. 131-43, pour plus de sécurité juridique, même si l'article L. 131-39 relatif aux chèques payables en monnaie étrangère peut sembler inutile, la plupart des chèques étant payés par compensation interbancaire, et si les articles L. 131-40 à L. 131-43 relatifs à la perte et au vol des chèques peuvent apparaître dépourvus d'incidence pratique, presque tous les chèques émis par l'OPT étant barrés et transmissibles aux seuls banquiers ;

- à l'article L. 131-46 concernant les chèques émis à l'étranger ;

- aux articles L. 131-56 et L. 131-57, relatifs à l'établissement de chèques en plusieurs exemplaires dont l'exclusion par le Gouvernement avait été initialement motivée par le fait qu'ils ne figuraient pas dans le code des postes, argument difficile à soutenir aujourd'hui dans la mesure où le « modèle » des services financiers de La Poste n'existe plus depuis la création de la Banque postale ;

- aux articles L. 131-69 et L. 131-70 prévoyant des sanctions en cas d'incident de paiement ;

- aux articles L. 163-11 et L. 163-12 qui répriment l'utilisation et la diffusion illégales des informations relatives aux interdictions judiciaires d'émettre des chèques.

Le même raisonnement doit évidemment être tenu pour la Polynésie française en rapprochant l'article L. 755-7-4 relatif au chèque émis par l'OPT de l'article L. 751-2 relatif à l'ensemble des instruments de monnaie scripturale.

En revanche, ne sont logiquement pas applicables les articles L. 131-16 à L. 131-30 car ces articles organisent la transmission et l'aval du chèque, ce qui ne peut concerner le chèque postal tiré sur l'OPT en raison de

son caractère non endossable, l'article L. 131-58 pour des raisons analogues ni les articles L. 131-47 à L. 131-55 et L. 131-61 à L. 131-68, relatifs au protêt.

L'article L. 745-7-5 établit la responsabilité :

- du titulaire d'un compte courant postal quant aux conséquences résultant de l'emploi abusif, de la perte ou de la disparition de formules de chèques remises par l'OPT ;

- du tireur du chèque ou du donneur d'ordre de virement en cas de paiement ou de virement erronés du fait d'indications inexactes ou incomplètes.

Ces dispositions sont exactement calquées sur les troisième et quatrième alinéas de l'ancien article L. 108 du CPCE relatif à La Poste.

L'article L. 745-7-6, sur le modèle du premier alinéa de l'ancien article L. 109 du CPCE, prévoit qu'est acquis à la Nouvelle-Calédonie le solde de tout compte courant postal (CCP) sans mouvement ni réclamation depuis trente ans.

L'article L. 745-7-7 rend responsable l'OPT des sommes reçues pour être portées au crédit des CCP, et, en cas d'usage de mandats de versement, le rend responsable dans les conditions de l'article L. 745-7-10 consacré au mandat postal. Ces dispositions sont analogues à celles des deux premiers alinéas de l'ancien article L. 107 du CPCE.

Enfin, **l'article L. 745-7-8** prévoit que l'OPT accorde sa garantie aux bénéficiaires des paiements exécutés au moyen des cartes de paiement qu'il émet, alors que l'ancien article L. 107-1 ouvrait cette faculté à La Poste mais ne l'y obligeait pas.

Cette sous-section 1 ne contient pas d'autre article consacré aux cartes de paiement, dans la mesure où les articles L. 132-1 à L. 132-6 concernant le régime général des cartes bancaires, quel que soit l'émetteur, sont applicables en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie, en vertu des articles L. 741-2 et L. 751-2. Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire de rappeler que les dispositions des articles L. 132-1 à L. 132-6 régissent les cartes émises par les OPT.

Les trois articles (L. 745-7-9 à 745-7-11) de la **sous-section 2, consacrée au mandat postal,** reprennent fidèlement les dispositions autrefois applicables aux services financiers de La Poste et prévoient respectivement :

- la possibilité d'envoyer des fonds par mandats émis par l'OPT, disposition reprenant le premier alinéa de l'ancien article L. 110 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) ;

- la responsabilité de l'OPT à l'égard des sommes converties en mandats jusqu'au moment de leur paiement, comme le prévoyait, pour les services financiers de La Poste, le premier alinéa de l'article L. 113 du CPCE ;

- l'acquisition définitive à la Nouvelle-Calédonie des fonds reçus par l'OPT pour être envoyés par mandat, si leur paiement ou leur remboursement n'est pas réclamé dans les deux ans suivant leur versement. Cette disposition est directement calquée sur celle prévue à l'ancien article L. 115 du CPCE.

De même, les quatre articles (L. 745-7-12 à 745-7-15) de la **sous-section 3, consacrée aux envois contre remboursement,** prévoient respectivement :

- la possibilité d'envoyer des objets de correspondance contre remboursement (autrefois ouverte pour La Poste par l'article L. 118 du CPCE) ;

- la non soumission des OPT aux obligations incombant au porteur de chèque pour le recouvrement des chèques utilisés pour le remboursement, disposition analogue à celle que prévoyait l'article L. 119 pour La Poste ;

- la responsabilité des OPT envers les sommes devant être encaissées à compter de la distribution de l'objet, reproduisant le deuxième alinéa de l'ancien article L. 122 du CPCE pour La Poste ;

- enfin, la recevabilité des réclamations dans les deux ans suivant le dépôt de l'objet (comme prévu à l'ancien article L. 123 du CPCE).

L'article 2 de l'ordonnance porte des dispositions identiques pour l'office des postes et télécommunications de Polynésie française s'insérant dans le titre V, intitulé « Dispositions applicables en Polynésie française », du même livre VII du code monétaire et financier, sous la forme d'articles nouveaux L. 755-7-1 à L. 755-7-15.

Comme indiqué précédemment, votre commission vous propose, par **amendement**, les mêmes modifications que celles présentées à l'article premier du présent article.

L'article 3 de l'ordonnance charge le Premier ministre, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, celui de l'outre-mer et celui délégué à l'industrie d'appliquer, chacun en ce qui le concerne, la présente ordonnance, dont il prévoit aussi la publication au Journal Officiel.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sous réserve de ces modifications**.

4. L'ordonnance n° 2004-823 du 19 août 2004 portant actualisation et adaptation du droit économique et financier applicable à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna

a) Une double habilitation

L'ordonnance **n° 2004-823 du 19 août 2004** portant actualisation et adaptation du droit économique et financier applicable à Mayotte, en

Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna a été prise sur le fondement de **deux habilitations** :

- la première procède de **l'article 62 de la loi précitée de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003**, dont le *d*) du 4° dispose que le Gouvernement est autorisé à prendre, par ordonnance, les mesures nécessaires à l'adaptation du droit économique, commercial, monétaire et financier en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et à Mayotte ;

- la seconde est celle prévue à **l'article 140 de la loi n° 2003-706 du 1er août 2003 de sécurité financière,** qui dispose que « *le Gouvernement est autorisé à prendre, par ordonnance, les mesures de nature législative permettant de rendre applicable, avec les adaptations nécessaires, les dispositions de la présente loi en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et à Mayotte* ».

b) Le respect des règles formelles

L'habilitation définie par la loi de programme du 21 juillet 2003 impose le respect de **plusieurs exigences formelles**, auxquelles satisfait l'ordonnance du 19 août 2004 :

- tout d'abord, **être prise 24 mois au plus tard après la promulgation de la loi** (premier alinéa du III de l'article 62 de la loi de programme précitée). L'ordonnance ayant été prise le 19 août 2004, l'obligation est respectée ;

- ensuite, le projet de loi de ratification doit avoir été déposé devant le Parlement « ***au plus tard six mois à compter de sa publication*** » (troisième alinéa du III de l'article 62 précité). Le projet de loi n° 108 (2004-2005) tendant à ratifier l'ordonnance a été déposé sur le bureau du Sénat le 8 décembre 2004, soit moins de 6 mois après la publication de cette dernière ;

- enfin, le II de l'article 62 de la loi de programme pour l'outre-mer précité prévoit la **consultation des différents organes des territoires concernés par les ordonnances**. Dans le cas présent, il est précisé que le conseil général de Mayotte a rendu son avis le 3 juin 2004, le congrès de Nouvelle-Calédonie le 18 mai 2004, l'assemblée de Polynésie le 17 mai 2004 et l'assemblée territoriale de Wallis-et-Futuna le 19 mai 2004.

En conséquence, l'ensemble des règles formelles a été respecté.

c) L'objet de l'ordonnance : l'adaptation des dispositions à caractère économique et financier

Le code monétaire et financier, issu de l'ordonnance n° 2000-1233 du 14 décembre 2000, a été profondément modifié par la loi du 15 mai 2001

relative aux nouvelles régulations économiques[1] (NRE) et par la loi du 1er août 2003 relative à la sécurité financière[2] (LSF).

Les mesures contenues dans ces deux lois n'avaient fait l'objet d'aucune extension aux collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie. L'article 62 de la loi de programme pour l'outre-mer prévoyait donc une ordonnance afin de permettre l'application de ces textes dans ces collectivités.

L'ordonnance est ainsi divisée en sept titres :

- le titre I permet d'adapter **les pouvoirs des autorités de régulation**, et notamment de l'autorité des marchés financiers (AMF), à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française ;

- le titre II étend les dispositions des deux lois précitées relatives aux prestataires de services financiers, principalement **l'agrément et le contrôle des établissements de crédit et des entreprises d'investissement** ;

- le titre III étend les dispositions relatives aux instruments financiers, notamment **les titres de créances négociables** ;

- le titre IV adapte, pour les collectivités d'outre-mer, les garanties offertes aux particuliers en ce qui concerne le **démarchage bancaire et financier** ;

- le titre V étend les dispositions relatives aux **OPCVM (organisme de placement collectif en valeurs mobilières) et aux sociétés de gestion de portefeuille** ;

- le titre VI intègre au droit applicable dans les collectivités d'outre-mer les mesures relatives à **la lutte contre le blanchiment**. Toutefois, il faut relever que l'article 44 de la loi NRE, qui oblige les sociétés civiles créées avant 1978 à procéder à leur immatriculation dans les dix-huit mois, n'est pas rendu applicable en Polynésie française, cette collectivité étant compétente en matière de droit commercial ;

- le titre VII permet à l'Etat, en application de l'article 139 de la loi NRE, d'être représenté, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna, au conseil d'administration d'entreprises dans lesquelles il détient une participation minoritaire et indirecte. Il convient de relever, comme pour le titre VI, que ces dispositions dérogatoires du droit commun des sociétés ne peuvent être étendues à la Polynésie française, compétente en matière de droit commercial.

Votre commission se félicite de voir étendues à l'outre-mer, dans le respect des spécificités locales, les importantes mesures contenues dans ces deux lois, et vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification**.

---

[1] Voir à ce propos le rapport n° 5 (2000-2001) de notre collègue Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances, déposé le 4 octobre 2000.

[2] Voir à ce propos le rapport n° 206 (2002-2003) de notre collègue Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances, déposé le 12 mars 2003.

5. L'ordonnance n° 2004-824 du 19 août 2004 relative au traitement des situations de surendettement des personnes physiques à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna

L'ordonnance n° 2004-824 du 19 août 2004 relative au traitement des situations de surendettement des personnes physiques à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna a été adoptée sur le fondement de l'article 46 de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. Elle a été prise dans le délai prescrit -douze mois à compter de la publication de la loi- et fait l'objet du dépôt d'un projet de loi de ratification sur le bureau de l'Assemblée nationale le 27 octobre 2004, soit dans les douze mois à compter de la publication de l'ordonnance, comme le prévoyait la loi d'habilitation.

Elle vise à étendre aux collectivités d'outre-mer précitées les procédures relatives au traitement des situations de surendettement. A ce titre, deux éléments doivent être relevés :

- d'une part, dans chacune des collectivités concernées, **à l'exclusion de la Polynésie française**, il est institué **une commission de surendettement**, sur le modèle existant en métropole et dans les départements d'outre-mer. On remarque **le rôle de l'institut d'émission de l'outre-mer (IEOM)**, qui assure en Nouvelle-Calédonie et dans les îles Wallis et Futuna la mission de la Banque de France, et notamment le **secrétariat de la commission de surendettement** ;

- d'autre part, les dispositions de la loi n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine[1] relatives **aux procédures de mise en faillite personnelles** sont étendues aux collectivités concernées, **à l'exclusion de la Polynésie française**.

En ce qui concerne cette dernière collectivité, l'ordonnance prévoit simplement les modalités de transmission par les établissements de crédit à la Banque de France des incidents de crédit survenus aux particuliers.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification**.

6. L'ordonnance n° 2004-937 du 2 septembre 2004 portant extension à Mayotte du régime de l'épargne-logement

Conformément au *j*) du 7° du I de l'article 62 de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003, l'ordonnance n° 2004-937 du 2 septembre 2004 étend à Mayotte les dispositions du régime d'épargne-logement. Elle a

---

[1] *Voir à ce propos le rapport n° 401 (2002-2003) de notre collègue Pierre André, rapporteur du projet de loi au nom de la commission des affaires économiques.*

été prise dans le délai prescrit –dernier jour du dix-huitième mois à compter de la promulgation de la loi- et le projet de loi de ratification a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 26 janvier 2005 dans le temps imparti -six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification**.

7. L'ordonnance n° 2004-1151 du 28 octobre 2004 relative à l'actualisation et à l'adaptation des codes des douanes applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte.

L'ordonnance n° 2004-1151 du 28 octobre 2004 relative à l'actualisation et à l'adaptation des codes des douanes applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna, à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte a été prise sur le fondement de l'habilitation définie à l'article 62 de la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003. Elle a été adoptée dans le délai prescrit –dernier jour du dix-huitième mois à compter de la promulgation de la loi- et a fait l'objet du dépôt d'un projet de loi de ratification sur le bureau de l'Assemblée nationale le 17 mars 2005 dans le temps imparti -six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Cette ordonnance étend à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie **des dispositions douanières en vigueur en métropole**, relatives aux conditions d'exercice des contrôles par les services douaniers, au droit de communication et aux sanctions encourues en cas d'infraction.

Pour la collectivité départementale de Mayotte, l'ordonnance du 12 octobre 1992 qui fixe les règles applicables localement en matière de douanes est complétée par des dispositions concernant les procédures de recouvrement des créances douanières, les voies d'exécution et les mesures répressives.

Ces mesures d'adaptation et d'actualisation des codes douaniers locaux ont ainsi rendu plus homogène l'exercice des compétences de l'État en matière douanière en métropole et dans ces différentes collectivités.

En conséquence, votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification.**

8. Ordonnance n° 2004-1233 du 20 novembre 2004 rendant applicable à Mayotte la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution

Le 8° de l'article 11 vise à ratifier l'ordonnance n° 2004-1233 du 20 novembre 2004 rendant applicable à Mayotte la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution, prise sur la base de l'article 62 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer.

Le règlement de la procédure civile s'est révélé l'une des matières les plus confuses de la législation coloniale. A Madagascar et dans ses dépendances, le code de procédure civile n'avait pas été déclaré applicable, à l'exception de la partie relative à la procédure devant les tribunaux de commerce. Par ailleurs, le décret du 4 septembre 1937 a adapté à Madagascar et ses dépendances, sous certaines modifications, le décret-loi du 30 octobre 1935 modifiant divers articles du code de procédure civile, dispensant de manière générale de représentation par avocat ou avoué.

Depuis, les nouveaux textes adoptés font généralement référence aux « dispositions de procédure civile applicables à Mayotte ». Néanmoins, l'article 13 du décret n° 2002-1168 du 11 septembre 2002 portant application de l'article 57 de la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte et organisant la procédure de renonciation au statut civil de droit local a rendu applicables à Mayotte les articles du nouveau code de procédure civile relatifs à la matière gracieuse.

Ainsi, en l'état des textes, aucun texte métropolitain ne règle les procédures civiles d'exécution à Mayotte.

La présente ordonnance rend donc applicable à Mayotte la loi du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution.

Elle précise que les attributions dévolues en matière de procédure civile aux avocats et aux conseils des parties peuvent être exercées à Mayotte par des personnes agréées par le président du tribunal supérieur d'appel.

Cette ordonnance est bien intervenue dans les trente mois suivant la promulgation de la loi d'habilitation. Le projet de loi portant ratification de cette ordonnance a également été déposé devant l'Assemblée nationale dans les délais prescrits -six mois à compter de la publication de l'ordonnance[1].

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification.**

---

[1] *Projet de loi n° 2101 (2004-2005).*

9. Ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2004 portant statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs

Cette ordonnance, qui comporte **83 articles répartis en six chapitres**, a été prise sur le fondement de **l'article 11 de la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française**. Cet article habilitait, dans son 2°, le Gouvernement à définir par ordonnance le **statut des fonctionnaires civils des administrations des communes de la Polynésie française et de leurs établissements publics**. L'ordonnance a été prise **dans le délai prescrit**, à savoir dans les vingt-quatre mois à compter de la promulgation de la loi.

Un projet de loi de ratification a été **déposé** au Sénat le 24 mars 2005[1], dans le délai imparti par la loi d'habilitation -trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Cette ordonnance a pour objet de **doter d'un statut général les fonctionnaires des communes et des groupements de communes de Polynésie française** ainsi que de leurs établissements publics administratifs. En effet, jusqu'à l'entrée en vigueur de ce texte, **la plupart des personnels de ces collectivités et établissements publics étaient recrutés sur des contrats de droit privé**, bien que l'article 6 de la loi n° 94-99 du 5 février 1994 d'orientation pour le développement économique, social et culturel de la Polynésie française ait déjà disposé qu'un statut des fonctionnaires communaux de Polynésie française devrait être instauré.

Comme l'avait indiqué dans son rapport M. Lucien Lanier, rapporteur pour la commission des Lois lors de l'examen par le Sénat de la loi du 27 février 2004, « *l'absence de cadre statutaire conduit actuellement à une grande diversité des règles applicables en la matière* ».

Il revient à l'Etat de définir les règles statutaires régissant les fonctionnaires communaux, dans la mesure où, en vertu de l'article 14 du projet de loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française, la fonction publique communale demeure une matière de sa seule compétence. Toutefois, l'article 18 de la même loi dispose que la Polynésie française peut également prendre des mesures visant, à égalité de mérites, à favoriser l'accès des personnes « *justifiant d'une durée suffisante de résidence sur son territoire ou des personnes mariées, vivant en concubinage ou liées par un pacte civil de solidarité avec ces dernières* », aux emplois de la fonction publique de cette collectivité et des communes.

---

[1] *Projet de loi n° 266 Sénat (2004-2005) ratifiant l'ordonnance n° 2005-10 du 4 janvier 2005 portant statut général des fonctionnaires des communes et des groupements de communes de la Polynésie française ainsi que de leurs établissements publics administratifs.*

Cette disposition met ainsi en œuvre le droit reconnu aux collectivités d'outre-mer dotées de l'autonomie par l'article 74 de la Constitution, de déterminer les conditions dans lesquelles « *des mesures justifiées par les nécessités locales peuvent être prises par la collectivité en faveur de sa population,* **en matière d'accès à l'emploi**, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité professionnelle ou de protection du patrimoine foncier ».

D'après l'exposé des motifs de la loi complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française, l'ordonnance devait fixer « *le cadre général de l'organisation de la fonction publique communale (droits, obligations, structure des carrières, conditions d'accès, dispositions transitoires permettant notamment l'intégration des personnels en fonction)* ». D'après le rapport au Président de la République relatif à cette ordonnance, un décret en Conseil d'Etat devrait compléter en tant que de besoin ces dispositions et, « *dans ces limites précisément définies, des arrêtés du haut-commissaire devraient définir les cadres d'emplois particuliers* ». Selon les renseignements fournis par le Gouvernement, ces textes sont en cours de rédaction et devraient reprendre nombre de principes posés dans l'accord signé le 12 juillet 2006 entre l'Etat, les communes de Polynésie française et leurs personnels. Les emplois seraient quant à eux créés par chaque commune.

La Polynésie française compte actuellement 48 communes et 98 communes associées -situation qui s'explique notamment en raison des **communes dispersées sur plusieurs îles**-, qui comptaient environ 250.000 habitants en 2002. Trois communes ont plus de 20.000 habitants -Faa (28.000 habitants), Papeete (26.000 habitants) et Punaauia (24.000 habitants).

S'agissant des groupements de communes, il existe 7 syndicats intercommunaux (3 SIVOM, un syndicat « à la carte », 3 SIVU et un syndicat mixte pour la gestion du contrat de ville de Papeete. Un SIVU, un SIVOM et un syndicat mixte seraient actuellement en cours de dissolution. Aucune communauté de communes ou d'agglomération n'existe à ce jour, l'extension de ces régimes à la Polynésie française étant en cours de finalisation par ordonnance.

Les communes, leurs groupements et établissements publics administratifs employaient en 2005 environ 4.700 agents.

Pour l'essentiel l'ordonnance reprend les principes applicables aux fonctionnaires territoriaux dans le statut général de droit commun.

Le **chapitre premier** qui s'intitule « *Dispositions générales* » comprend les articles 1er à 9 de l'ordonnance.

L'**article 1er** détermine le champ d'application de l'ordonnance en indiquant qu'elle régit l'emploi des fonctionnaires des communes de la Polynésie française, de leurs établissements publics à caractère administratif ainsi que de leurs groupements.

L'**article 2** précise que les fonctionnaires communaux régis par l'ordonnance ont vocation à servir sur des emplois permanents dans lesdits collectivités, groupements et établissements.

Reprenant les termes de l'article 4 du statut général des fonctionnaires (loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires), l'**article 3** affirme que les fonctionnaires communaux de la Polynésie française sont « *vis-à-vis de l'administration, dans une situation statutaire et réglementaire* », spécificité de la situation juridique des fonctionnaires par opposition aux employés soumis au droit privé.

L'**article 4** détermine quant à lui les conditions devant être remplies pour obtenir la qualité de fonctionnaire : posséder la nationalité française, jouir de ses droits civiques, compatibilité des mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire avec l'exercice de ses fonctions, être en position régulière au regard du service national et remplir les conditions d'aptitude physique exigées.

Les **articles 5 à 7** concernent les **cadres d'emplois** qui, répartis en quatre catégories dans l'ordre hiérarchique décroissant –conception et encadrement, maîtrise, application et exécution-, sont définis par ces articles et régis par des statuts particuliers, dans le respect du statut général formé des principes établis par l'ordonnance et les règles communes d'application fixées par décret en Conseil d'Etat. Le contenu que doit avoir chaque statut particulier est également détaillé.

D'après les informations fournies par le Gouvernement, les 4.700 agents des communes et de leurs groupements et établissements publics administratifs étaient ainsi répartis : 76 % appartenant à la catégorie « exécution », 16,5 % à la catégorie « application », 6 % à la catégorie « maîtrise » et 1,5 % à la catégorie « conception et encadrement ».

A l'**article 8**, sont strictement déterminés les cas dans lesquels des agents non fonctionnaires peuvent être recrutés par les communes, leurs groupements et leurs établissements publics à caractère administratif, reprenant les dispositions de droit commun de la fonction publique en la matière.

L'**article 9** dispose également que les emplois permanents pour lesquels il n'existe pas de cadre d'emplois susceptible d'assurer les fonctions recherchées et les emplois de catégorie « conception et encadrement », lorsque les besoins le justifient, peuvent être occupés par des fonctionnaires de l'Etat ou territoriaux placés en disponibilité et engagés par des contrats d'une durée maximale de six ans, renouvelable une fois.

Le **chapitre II** est relatif aux « *Droits et obligations* » des fonctionnaires.

Sa **section 1**, qui comprend les **articles 10 à 20** de l'ordonnance, fixe les garanties accordées aux fonctionnaires.

Reprenant ainsi les droits fixés par le statut général des fonctionnaires en droit français, elle consacre la liberté d'opinion des fonctionnaires communaux de Polynésie française ainsi que le principe général de non discrimination, tout en prévoyant des atténuations et des limites dans leur mise en œuvre. Une protection contre les discriminations en raison du sexe ou liées à l'exercice d'un mandat électif, à la liberté d'opinion ou au droit syndical ainsi que contre le harcèlement moral ou sexuel est assurée (**articles 10 à 15**).

Par l'intermédiaire de leurs représentants, les fonctionnaires participent également à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires et à l'examen des décisions individuelles relatives à leur carrière, ainsi qu'à la définition et la gestion de l'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs dont ils bénéficient (**article 16**).

Le droit de grève est également affirmé, et ses conditions d'exercice précisées (**article 17**).

La protection fonctionnelle des agents, par leur collectivité ou leur établissement public employeur, est également consacrée (**article 18**) et leur responsabilité pénale clairement encadrée, l'article 19 de l'ordonnance reprenant les mêmes termes que l'article 11 bis A de la loi précitée du 13 juillet 1983.

Les fonctionnaires communaux de Polynésie française disposent également d'un droit permanent à la formation (**article 20**).

Les **articles 21 à 24**, réunis dans une **section 2**, posent les obligations des fonctionnaires ainsi que leurs modalités de mise en œuvre, à savoir :

- obligation de se consacrer intégralement à leur activité professionnelle et interdiction de prise illégale d'intérêts (article 21) ;

- obligation du secret professionnel (article 22) ;

- devoir d'obéissance (article 23) ;

- régime disciplinaire (article 24).

Le **chapitre III**, qui comprend deux sections et les articles 25 à 35, est relatif aux « *Organismes particuliers de la fonction publique des communes de la Polynésie française* ».

Les **articles 25 à 29**, qui forment la **section 1**, concernent les organismes consultatifs de la fonction publique communale de la Polynésie française, à savoir le Conseil supérieur de la fonction publique des communes de la Polynésie française, les commissions administratives paritaires et les comités techniques paritaires. Ils les créent et fixent leur organisation et leur fonctionnement reprenant pour l'essentiel le système institutionnel de la fonction publique territoriale.

S'agissant des **commissions administratives paritaires siégeant en conseil de discipline**, il convient de préciser qu'elles sont alors présidées par

toute personne, n'appartenant pas à la commission intéressée, désignée par le président du tribunal administratif –et non, comme le prévoit le statut général des fonctionnaires, par un magistrat de l'ordre administratif désigné par le président du tribunal administratif. D'après les informations fournies par le Gouvernement, les personnes susceptibles de présider la commission administrative paritaire réunie en conseil de discipline seront précisées dans le décret d'application de la présente ordonnance, en cours de rédaction.

Quant aux comités techniques paritaires, ils ne doivent être créés que dans les collectivités ou établissements comptant au moins cinquante agents. En deçà de ce seuil, il n'est institué que si l'organisation des services le justifie[1]. Il s'agit ainsi de répondre au souhait des élus et organismes syndicaux locaux en permettant aux collectivités et établissements de moins de cinquante agents de créer des comités techniques paritaires. Pour celles qui ne le souhaiteraient pas, le décret d'application de la présente ordonnance devrait prévoir la possibilité pour les centres de gestion de créer des comités techniques paritaires.

La **section 2**, qui regroupe les **articles 30 à 35**, est relative aux centres de gestion et de formation.

Elle reprend pour l'essentiel les dispositions actuelles du droit commun de la fonction publique territoriale, tant s'agissant de l'organisation, des missions, du fonctionnement et du financement des centres de gestion que de la formation des agents. Il convient toutefois de signaler que, du fait des particularités de la Polynésie française :

- toutes les communes, ainsi que leurs groupements et établissements publics administratifs sont nécessairement affiliés à un centre de gestion et de formation. En effet, au regard du nombre de leurs personnels, il est apparu souhaitable que l'affiliation soit obligatoire[2] ;

- les centres de gestion et de formation sont également chargés d'assurer la formation des agents communaux, en organisant les actions nécessaires, en établissant un programme annuel de formation et en assurant sa mise en œuvre[3].

Votre commission vous propose un **amendement** tendant à supprimer une mention inutile à l'article 34, relatif au financement des centres de gestion

---

[1] En vertu du statut général de la fonction publique territoriale, un comité technique paritaire est obligatoirement créé dans chaque collectivité territoriale ou établissement public employant au moins cinquante agents ainsi qu'auprès de chaque centre de gestion pour les collectivités et établissements affiliés employant moins de cinquante agents (article 32 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

[2] En droit commun, l'affiliation aux centres de gestion est obligatoire pour les seules collectivités territoriales et établissements publics de moins de 350 agents (article 14 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).

[3] Le système institutionnel de droit commun prévoit au contraire une séparation entre les missions de formation, assurées par le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et ses délégations régionales ou interdépartementales,, et les missions de gestion collective des personnels territoriaux, confiées aux centres de gestion.

pour les missions qu'ils exercent à titre facultatif ou pour le compte de collectivités ou établissements publics non affiliés.

Le **chapitre IV**, qui regroupe les **articles 36 à 47**, est consacré à l'accès aux emplois de la fonction publique des communes de Polynésie française :

- la **section 1 -articles 36 et 37-** fixe les conditions de création des emplois par les communes et leurs établissements. Elles sont identiques à celles prévues par le droit commun applicable aux fonctionnaires territoriaux ;

- la **section 2 -articles 38 à 45-** définit les règles applicables en matière de recrutement des fonctionnaires.

L'article 43 de l'ordonnance dispose notamment qu'à l'issue d'un concours, la liste d'aptitude classant les candidats déclarés aptes par le jury à être recrutés au sein de la fonction publique est valable deux ans à compter de la proclamation des résultats.

Votre commission vous propose un **amendement** tendant à préciser, comme le prévoit le droit commun de la fonction publique, que, si aucun concours n'a été organisé dans ce délai de deux ans, la validité de la liste d'aptitude ne cesse qu'à la date d'organisation d'un nouveau concours.

A l'article 45, il est précisé que les fonctionnaires de la Polynésie française, c'est-à-dire employés par la collectivité d'outre-mer, peuvent accéder à la fonction publique des communes de la Polynésie française par voie de détachement, suivi ou non d'intégration. Les modalités d'intégration doivent être fixées pour chacun des cadres d'emplois et pourront donc varier suivant les statuts particuliers ;

- la **section 3 –article 46-** précise les conditions de déroulement et de validation du stage devant être effectué par chaque fonctionnaire lors de son recrutement. Les modalités de licenciement du stagiaire sont également fixées ;

- la **section 4 –article 47-** définit les cas dans lesquels les fonctionnaires des communes de Polynésie française peuvent être mutés et selon quelles conditions.

Le **chapitre V,** relatif aux carrières des fonctionnaires des communes de Polynésie française, comprend cinq sections qui regroupent les articles 48 à 70.

Les **articles 48 à 51**, qui forment la **section 1**, concernent la notation et l'avancement.

Les règles sont identiques à celles du droit commun de la fonction publique. Toutefois, précisons que l'article 50 prévoit uniquement l'avancement de grade par inscription à un tableau annuel d'avancement. Comme pour les fonctionnaires territoriaux régis par le droit commun, ledit tableau d'avancement peut être établi, soit par appréciation de la valeur professionnelle des agents, soit après une sélection par voie d'examen

professionnel. En revanche, l'avancement de grade par concours professionnel n'a pas été retenu pour ces fonctionnaires, la sélection par l'organisation d'un examen professionnel ayant été jugé suffisant.

Les **articles 52 à 61**, regroupés au sein de la **section 2**, posent les principes en matière de positions et de congés.

S'agissant des positions dans lesquelles le fonctionnaire peut être placé, en comparant avec le droit des fonctionnaires régis par le statut général de la fonction publique, l'article 52 ne retient ni la position hors cadre -laquelle n'a pas été jugée utile dans la mesure où la fonction publique des communes de Polynésie française ne compte que 4.700 agents– ni le congé de présence parentale qui n'existe pas en Polynésie française.

De même, en matière de congés accordés aux fonctionnaires, l'article 54 ne prévoit pas le mi-temps thérapeutique qui ne correspond pas aux congés existants en Polynésie française et au droit social de cette collectivité, seule compétente dans ce domaine.

Il convient également de noter que les autorisations spéciales d'absence peuvent être accordées aux fonctionnaires des communes de Polynésie française sans qu'aucune condition de délivrance ne soit prévue par le présent statut[1]. D'après les informations fournies par le Gouvernement, la délivrance de ces autorisations spéciales d'absence sera encadrée par les dispositions du décret d'application de la présente ordonnance, en cours de rédaction.

S'agissant du **détachement** (article 57 de l'ordonnance), tenant compte de la particularité de la Polynésie française, il est précisé que le fonctionnaire d'une commune ne peut être détaché qu'auprès, soit de la collectivité de Polynésie française, pour occuper un emploi vacant, soit d'une commune ou d'un établissement de Polynésie française régi par le présent statut, pour occuper un emploi vacant relevant d'un autre cadre d'emplois que celui auquel il appartient. Il s'agit ainsi de limiter le détachement de ces fonctionnaires au seul territoire de la Polynésie française. En outre, contrairement au droit commun de la fonction publique, l'intégration du fonctionnaire dans le corps ou cadre d'emplois de détachement n'est pas prévue par le présent article. En effet, il revient à la Polynésie française de prévoir cette intégration en modifiant le statut de ses fonctionnaires.

S'agissant de la **disponibilité**, en vertu de l'article 58 du présent statut, elle ne peut être prononcée d'office qu'à l'expiration d'un congé de longue maladie. Votre commission vous propose de prévoir, par **amendement**,

---

[1] *Le statut de la fonction publique territoriale prévoit que ces autorisations spéciales d'absence peuvent uniquement être octroyées aux représentants dûment mandatés des syndicats pour assister aux congrès professionnels syndicaux fédéraux, confédéraux et internationaux, ainsi qu'aux réunions des organismes directeurs dont ils sont membres élus, aux membres des commissions administratives paritaires et autres « organismes statutaires créés en application de la loi du 26 janvier 1984 » ainsi qu'à tout fonctionnaire « à l'occasion de certains événements familiaux » (article 59 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984).*

que la disponibilité puisse également être prononcée d'office en cas de congé de longue durée, comme le prévoit le droit commun.

La **section 3**, relative à la rémunération, ne comprend que **l'article 62** dont les dispositions sont identiques à celles applicables aux fonctionnaires régis par le statut général (article 20 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983).

La **section 4** regroupe les **articles 63 et 64** qui posent les règles applicables en matière de discipline.

Reprenant pour l'essentiel les dispositions de droit commun, il convient de préciser toutefois que la mise à la retraite d'office n'est pas retenue parmi les sanctions disciplinaires pouvant être prononcées à l'encontre des fonctionnaires des communes de Polynésie française, en raison du régime social applicable en Polynésie française qui est de la seule compétence de la collectivité.

La **section 5**, formée des **articles 65 à 70**, est relative à la cessation de fonctions et à la perte d'emploi. Seules diffèrent du droit commun les dispositions de l'article 70 en vertu duquel un emploi ne peut être supprimé que « *par mesure d'économie ou pour réorganisation des services* ». Si aucune restriction de ce type n'est prévue par le statut général, cet encadrement répond à une demande locale. Il s'agit ainsi de garantir que la suppression d'un emploi soit motivée par des éléments objectifs.

Enfin, le **chapitre VI** regroupe les dispositions diverses, transitoires et finales. Il réunit ainsi, dans **trois sections** distinctes, les **articles 71 à 83**.

Un article 72-1 disposant que les règles statutaires applicables aux sapeurs-pompiers peuvent déroger aux règles du présent statut si elles ne répondent pas aux caractères spécifiques des corps de sapeurs-pompiers et aux missions qui leur sont dévolues, a été inséré par l'article 30 de l'ordonnance n° 2006-173 du 15 février 2006 portant actualisation et adaptation du droit applicable en matière de sécurité civile en Polynésie française.

Les **articles 73 à 75** prescrivent plus particulièrement le **sort réservé aux agents travaillant déjà dans les communes et établissements publics de Polynésie française, sous contrats de droit privé**.

En vertu de la présente ordonnance, **ces personnels sont désormais réputés titulaires d'un contrat à durée indéterminée de droit public**. Dans un délai d'un an à compter de l'ouverture par la collectivité territoriale ou l'établissement public employeur du ou des emplois correspondants, ils pourront décider d'intégrer les cadres d'emploi ou de continuer à être employés sous le contrat de droit public dont ils bénéficient. Pour disposer de ce **droit d'option**, les personnels doivent justifier : être en fonction ou bénéficier d'un congé à la date de l'intégration, avoir accompli des services effectifs d'une durée minimale d'un an dans un emploi permanent d'une commune ou d'un de ses établissements publics et remplir les conditions

nécessaires pour obtenir la qualité de fonctionnaire en vertu de l'article 4 du présent statut.

Il convient de préciser que la présente ordonnance pourrait devoir être modifiée s'il était souhaité que soit appliquées aux fonctionnaires de la Polynésie française certaines des dispositions prévues par le projet de loi relatif à la fonction publique territoriale, en cours d'examen au Parlement.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sous réserve de ces modifications.**

10. Ordonnance n° 2005-43 du 20 janvier 2005 relative à la chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture, à la chambre de commerce et d'industrie et à la chambre des métiers et de l'artisanat de Mayotte

Le onzième alinéa (10°) du présent article 11 propose la ratification de l'ordonnance n° 2005-43 du 20 janvier 2005 relative à la **chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture**, à la **chambre de commerce et d'industrie** et à la **chambre de métiers et de l'artisanat** de Mayotte, prise sur le fondement des habilitations à légiférer par ordonnances données au Gouvernement par les alinéas I-1°-e) (droit rural outre-mer) et I-7°-e) (droit applicable à certaines professions et activités commerciales, artisanales et de services de Mayotte) de l'article 62 de la loi de programme pour l'outre-mer n° 2003-660 du 21 juillet 2003.

Prise dans le **délai de dix-huit mois** fixé par le premier alinéa du paragraphe III de l'article 62 précité, l'ordonnance a fait l'objet d'un **projet de loi de ratification** déposé lui aussi dans le délai imparti par le dernier alinéa dudit paragraphe III, soit **six mois après la publication de l'ordonnance**, le projet n° 479 (2004-2005) ayant en effet été déposé sur le bureau du Sénat le **15 juillet 2005**.

A cet égard, votre commission s'étonne - et c'est un euphémisme - que ce projet de loi de ratification n'ait été accompagné d'aucune demande de rectification de certains des articles du code rural visés par l'ordonnance. En effet, entre la publication de celle-ci en janvier 2005 et l'adoption du projet de loi de ratification par le conseil des ministres au mois de juillet suivant, a été adoptée **la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux**, dont quelques articles ont profondément modifié les dispositions du code rural que l'article 2 de l'ordonnance étend ou adapte à Mayotte.

Mais cette observation pourrait être également formulée quant au libellé du présent alinéa de l'article 11 du projet de loi car, aux corrections visées ci-dessus, **auraient dû être ajoutées celles rendues nécessaires** par :

- la **loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises**, qui a des conséquences similaires sur les dispositions de l'article 3 de l'ordonnance ;

- la **loi de finances pour 2006** (**n° 2005-1719 du 30 décembre 2005**), qui affecte une disposition de l'article 10 de l'ordonnance ;

- et la **loi d'orientation agricole n° 2006-11 du 5 janvier 2006**, qui concerne pour sa part deux dispositions dudit article 10.

Le présent projet de loi n° 360 ayant été déposé sur le bureau du Sénat le 17 mai 2006, soit plus de quatre mois après la dernière des différentes lois ci-dessus mentionnées, il ne serait pas admissible qu'on impute ces omissions à la longueur du processus interministériel d'élaboration des textes législatifs.

Cette ordonnance comporte **dix-huit articles** organisés en **trois titres** :

- le **titre I^er^**, consacré aux **chambres consulaires de Mayotte**, est divisé en trois chapitres portant respectivement dispositions communes (article 1^er^), dispositions relatives à la chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture (article 2) et dispositions relatives à la chambre de commerce et d'industrie ainsi qu'à la chambre de métiers et de l'artisanat (articles 3 à 5) ;

- le **titre II** est scindé en deux chapitres constitués, pour le premier, de **dispositions de droit rural** (articles 6 à 10) et, pour le second, de **dispositions de droit économique** (articles 11 et 12) rendues applicables à Mayotte ;

- enfin, le **titre III** contient six articles de **dispositions transitoires et finales** (articles 13 à 18).

L'**article premier** modifie l'article 45 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte qui prévoyait qu'avant le 1^er^ janvier 2005, la chambre professionnelle de Mayotte[1] serait, conformément aux dispositions de l'accord sur l'avenir de Mayotte du 27 janvier 2000, remplacée par trois établissements publics administratifs dénommés *« chambre d'agriculture de Mayotte »*, *« chambre de commerce et d'industrie de Mayotte »* et *« chambre de métiers de Mayotte »*.

Ces trois chambres consulaires devaient fonctionner selon des règles identiques à celles applicables aux établissements de même nature dans les départements d'outre-mer, sauf en ce qui concerne leur **financement** : le mécanisme propre à la chambre professionnelle de Mayotte, prévu par l'ordonnance de 1981, reposant sur une taxe additionnelle aux impôts locaux

---

[1] *Elle-même installée en octobre 1988 en application de l'ordonnance n° 81-297 du 1^er^ avril 1981 créant une chambre professionnelle à Mayotte et du décret n° 87-797 du 25 septembre 1987.*

fixée par le conseil général, était maintenu, un décret en Conseil d'Etat devant répartir le produit de cette taxe entre les trois nouveaux établissements.

Un **dispositif transitoire**, préparatoire à cette nouvelle organisation consulaire visant à rapprocher Mayotte du droit commun applicable dans les collectivités d'outre-mer, a été **mis en place en 2001** : **la chambre professionnelle a été organisée en trois sections distinctes** ayant chacune à sa tête un président, et des élections ont été tenues, sur la base de ce principe, en octobre 2001.

Toutefois, **la création effective des trois organismes consulaires de plein exercice se heurtait à un certain nombre de contraintes**, certaines formelles, d'autres plus fondamentales, que l'article 1er de la présente ordonnance de janvier 2005 vise précisément à lever en modifiant et complétant l'article 45 de la loi du 11 juillet 2001. Au **plan formel**, cet article 1er :

- confère à la **chambre d'agriculture** de Mayotte une qualification originale adaptée aux spécificités locales (*« chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture »* ou CAPAM) et étend à la **chambre des métiers** la dénomination usuelle en métropole et outre-mer depuis les décrets n° 2004-1164 et 1165 du 2 novembre 2004 (*« chambre de métiers et de l'artisanat »*) ;

- **supprime la date-limite** du 1er janvier 2005 pour la création des nouvelles chambres consulaires, date qui n'a du reste pas pu être respectée.

Quant aux **modifications de fond** apportées par l'article premier de l'ordonnance à l'économie générale du dispositif institué par l'article 45 de la loi du 11 juillet 2001, elles sont au nombre de trois :

- il est tout d'abord prévu de créer, par décret, des **services communs** aux trois chambres ou à deux d'entre elles, dans le but de limiter leurs frais de fonctionnement en mutualisant certaines de leurs activités ;

- il est ensuite ouvert une faculté d'instituer des **adaptations transitoires** afin de différer l'application à Mayotte de la totalité de la réglementation des chambres consulaires en vigueur dans les départements d'outre-mer, à l'instar de celles organisées dans lesdits départements lors de la création, entre 1968 et 1975, des chambres de métiers ;

- il est enfin tenu compte du fait que, contrairement à ce qu'avait prévu l'article 2 de l'ordonnance du 1er avril 1981, les ressources de la chambre professionnelle n'étaient pas assurées par une taxe additionnelle aux impôts locaux fixée par le conseil général de Mayotte, mais par une **contribution directement versée par ce dernier** ; **ce sont ainsi ces ressources qu'un décret devra répartir entre les trois futures chambres consulaires**.

Le mécanisme ainsi prévu par l'article 45 de la loi du 11 juillet 2001, tel que modifié par les dispositions de l'article premier de l'ordonnance du 20 janvier 2005, a pu être formellement mis en œuvre par le **décret en Conseil d'Etat n° 2006-379 du 27 mars 2006** relatif à la chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture, à la chambre de commerce et d'industrie et à la

chambre de métiers et de l'artisanat de Mayotte. **Les élections aux trois chambres consulaires ont eu lieu en juillet 2006**.

L'**article 2** de l'ordonnance modifie et, surtout, complète le chapitre I^er^ du titre VII du livre V du code rural (modification de l'article L. 571-1 et insertion de cinq nouveaux articles L. 571-2 à L. 571-6) afin d'**étendre à Mayotte**, en les **adaptant** au regard tant des caractéristiques économiques et sociales locales que des compétences particulières de la chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture (CAPAM), certaines des dispositions du chapitre I^er^ du titre I^er^ du livre V du code rural relatives aux **attributions**, à la **composition**, aux **élections**, au **fonctionnement** et au **régime financier des chambres d'agriculture**, ainsi que les articles L. 515-1 à L. 515-5 du code, c'est-à-dire l'ensemble du chapitre V du titre I^er^ de son livre V, qui concernent le **statut des salariés** desdites chambres.

Cet article pose une **première difficulté** dans la mesure où certains des articles du code rural que l'article L. 571-1 rend applicables ou non-applicables à Mayotte ont été très substantiellement **modifiés par la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux** (dite LDTR), dont la **promulgation a été postérieure d'un mois seulement à la publication de l'ordonnance**. Ainsi, les articles L. 511-1 et L. 511-3 (non applicables à Mayotte en application de l'article L. 571-1), relatifs aux chambres départementales, ont-ils vu leur contenu étoffés et précisés par l'article 216 de la loi dans des termes qui devraient être rendus applicables à Mayotte, sinon directement, du moins avec des adaptations. En outre, l'article 219 a abrogé les articles L. 511-4 (non applicable) et L. 511-4-1 (applicable) pour les reprendre, sous les articles L. 514-2 et L. 514-3, dans un chapitre portant dispositions communes aux chambres départementales et régionales jusqu'alors non applicable à Mayotte. **Ainsi, ces différentes modifications auraient rendues nécessaire une première série de corrections au contenu de l'article 2 de l'ordonnance du 20 janvier 2005**.

Comme votre commission l'a indiqué à titre liminaire, le Gouvernement aurait dès lors dû accompagner tant le projet de loi n° 479 que le présent texte des propositions de rectification adéquates pour donner à la procédure de ratification toute son utilité.

Reste qu'une **seconde difficulté** est née de la publication au *Journal officiel* du 3 octobre 2006 de l'**ordonnance n° 2006-1207 du 2 octobre 2006 relative aux chambres d'agriculture**, qui a complexifié encore davantage la situation : en effet, cette récente ordonnance a de nouveau modifié le contenu du titre I^er^ du livre V du code rural consacré aux chambres d'agriculture, et notamment son chapitre I^er^. Les incidences de cette ordonnance sur le présent article 2 sont, elles aussi, multiples :

- tout d'abord, un **article L. 510-1 nouveau est inséré** avant le chapitre I^er^ du titre I^er^ du livre V du code rural pour affirmer l'organisation des chambres d'agriculture en réseau et regrouper différentes dispositions générales leur étant applicables et qui, jusqu'alors, figuraient sous d'autres articles, en

particulier les articles L. 511-1, L. 511-2 et L. 511-5. Si les articles L. 511-1 et L. 511-5 n'en sont pour autant pas modifiés[1], l'**article L. 511-2, en revanche, est supprimé** : or, la rédaction de l'article L. 571-1 résultant du présent article 2 soumettait la CAPAM aux dispositions de cet article L. 511-2, **ce qui rend dès lors nécessaire d'étendre à Mayotte, directement ou sous réserve d'adaptations, certains alinéas du nouvel article L. 510-1** ;

- par ailleurs, l'**article L. 511-4**, qui avait été abrogé en février 2005 par la loi relative au développement des territoires ruraux, **est rétabli** pour compléter les missions d'animation et de développement des territoires ruraux dévolues aux chambres départementales d'agriculture, introduire la fonction de centre de formalités des entreprises et clarifier certaines dispositions antérieures, **ensemble de dispositions dont l'application à Mayotte semblerait bienvenue** ;

- en outre, l'**article L. 511-6 est abrogé** : il n'est dès lors plus pertinent, dans le texte de l'article L. 571-1, d'en exclure explicitement l'application à Mayotte ;

- enfin, les dispositions communes aux chambres départementales et régionales prévues par l'**article L. 514-2** sont, elles aussi, complétées de **mesures susceptibles d'être en partie étendues à la CAPAM**.

Dans ce contexte, votre commission vous propose, par **amendement**, de **corriger substantiellement la rédaction de l'article 2** afin, d'une part, que **l'article L. 571-1 du code rural étende à Mayotte les articles pertinents du titre I^er^ du livre V** et, d'autre part, que les **adaptations** propres à la CAPAM prévues par les **articles L. 571-2 à L. 571-6** prennent bien en compte les **améliorations** apportées aux **missions comme au fonctionnement des chambres départementales** tant par la **loi DTR** que par l'**ordonnance n° 2006-1207** du 2 octobre 2006.

L'**article 3** modifie le code de commerce **pour rendre applicables à Mayotte celles de ses dispositions législatives qui concernent les chambres de commerce et d'industrie** (CCI). Cette extension s'accompagne toutefois de certaines adaptations visant à :

- **exclure l'application des articles relatifs aux délégués consulaires**, Mayotte, à la différence des départements d'outre-mer, n'ayant pas de juridiction de première instance compétente en matière commerciale comportant des juges élus ;

- **écarter celle de l'article L. 711-5**, la collectivité de Mayotte n'établissant pas de **schéma directeur** et ne suivant pas la procédure

---

[1] Ce qui ne manque au demeurant pas de susciter de nombreuses questions juridiques, qui ne pourront toutefois obtenir des réponses qu'à l'occasion de la ratification de l'ordonnance n° 2006-1207 : il ne peut donc être exclu que le contenu de cette ordonnance soit alors modifié, ce qui nécessiterait d'éventuelles rectifications nouvelles aux articles L. 571-1 et suivants du code rural.

d'implantation des équipements commerciaux et artisanaux prévue par le code de l'urbanisme ;

- **maintenir le mode de financement de la CCI de Mayotte**, conformément aux dispositions de la nouvelle rédaction de l'article 45 de la loi du 11 juillet 2001 résultant de l'article premier de l'ordonnance, en écartant par conséquent l'application à Mayotte de l'article L. 712-1 relatif à l'imposition, principale ressource des CCI de métropole et d'outre-mer ;

- **aligner la situation de Mayotte sur celle des départements d'outre-mer** en matière d'autorisation donnée aux CCI pour **fonder et administrer divers types d'établissements commerciaux ou d'enseignement**, en confiant au préfet de Mayotte ce pouvoir prévu par l'article L. 711-6 du code de commerce au profit du ministre chargé de la tutelle des CCI.

Or, il s'avère qu'à la suite de la restructuration complète des chapitres I^er^ et II du titre I^er^ du livre VII du code de commerce opérée par la **loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises** pour réorganiser et moderniser le réseau des chambres de commerce et d'industrie[1], **plusieurs des références visées et mesures prévues par le présent article sont désormais inadaptées**.

Ainsi, les dispositions du code de commerce relatives à la **taxe additionnelle à la taxe professionnelle**, dont le produit pourvoit aux dépenses ordinaires des CCI, ne figurent-elles plus sous l'article L. 712-1 du code, mais sous l'**article L. 712-2**, qui est donc celui dont l'application doit être écartée à Mayotte. De même, le nouvel article L. 711-5 ne concerne plus les compétences des CCI pour l'**établissement des schémas directeurs et l'implantation des équipements commerciaux et artisanaux**, compétences qui sont désormais pour partie évoquées au dernier alinéa (4°) de la nouvelle rédaction de l'**article L. 711-2** et qui pourront du reste être **étendues à Mayotte sous réserve d'adaptation**. Quant à l'**article L. 711-5**, qui se rapporte maintenant aux **missions des CCI en matière de formation professionnelle et de formation continue**, il pourra être **en partie adapté à Mayotte sauf** en ce qui concerne la faculté ouverte aux CCI de créer, en liaison avec les organisations professionnelles, des **fonds d'assurance-formation** (FAF), puisque le code du travail mahorais ne contient pas de dispositions analogues à celles de l'article L. 961-10 du code du travail permettant d'encadrer et d'organiser ces FAF. En outre, conformément à l'objectif d'allégement de la tutelle poursuivi par la loi PME, le dispositif d'**autorisation ministérielle préalable** institué par l'ancien **article L. 711-6** a été **supprimé** : dès lors, il n'est plus nécessaire de prévoir expressément qu'à Mayotte, ce pouvoir est exercé par le représentant de l'Etat.

---

[1] Cette restructuration a été confirmée par l'annexe II de l'ordonnance n° 2006-673 du 8 juin 2006 portant refonte du code de l'organisation judiciaire et modifiant le code de commerce, le code rural et le code de procédure pénale (partie Législative), qui a du reste complété marginalement les dispositions nouvellement insérées par l'article 3 de l'ordonnance n° 2005-43 du 20 janvier 2005 au huitième alinéa (7°) de l'article L. 920-1 du code de commerce.

Par ailleurs, il convient également d'exclure l'application à Mayotte des dispositions du code de commerce applicables aux **chambres régionales de commerce et d'industrie** (CRCI), qui constituent la section 2 du chapitre I^er^ du titre I^er^ de son livre VII (*i.e.* les articles L. 711-6 à L. 711-10). En conséquence, il est également nécessaire de **ne pas appliquer à Mayotte** l'**article L. 712-4**, dont le mécanisme est conditionné par l'établissement d'un schéma directeur par la CRCI, ni l'**article L. 712-5**, qui autorise les CRCI à abonder le budget des CCI de leur circonscription, et d'**adapter** pour le même motif l'**application** de l'**article L. 712-7**, relatif à la tutelle des CCI.

Votre commission rappelle que toutes ces modifications, qu'elle vous proposera d'adopter par amendement, auraient pu figurer dans le présent projet de loi, sous forme de compléments à la proposition de ratification de l'ordonnance. En effet, le délai ayant couru entre la promulgation de la loi PME au début du mois d'août 2005 et la date d'adoption du présent projet de loi en conseil des ministres, à la mi-mai 2006, semble suffisamment large pour qu'ils aient pu être préparés sans difficultés.

Afin de permettre le fonctionnement de la nouvelle CCI de Mayotte, l'**article 4** étend à la collectivité l'application des quelques **articles de la loi du 9 avril 1898 relative aux chambres de commerce et d'industrie qui n'ont pas été codifiés** par l'ordonnance n° 2000-912 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de commerce.

Il convient de relever que le 2° du paragraphe III de l'article 4 de cette ordonnance du 18 septembre 2000 prévoit que **la plupart de ces articles de la loi de 1898 seront abrogés lorsqu'entrera en vigueur la partie réglementaire du code de commerce**. La commission supérieure de codification ayant approuvé cette partie réglementaire lors de sa réunion du 22 septembre 2006, sa publication devrait intervenir d'ici la fin de l'année 2006.

L'**article 5** rend applicable à Mayotte l'article 5 du code de l'artisanat, qui affirme que **les chambres de métiers** (et de l'artisanat) sont, auprès des pouvoirs publics, les **organes représentatifs des intérêts généraux de l'artisanat de leur circonscription**.

Les **articles 6 à 10** étendent à Mayotte l'application de divers articles du code rural concernant la **définition des activités agricoles** (article 7), le statut et le fonctionnement des **sociétés coopératives agricoles** (article 8)[1], l'**amélioration génétique du cheptel** bovin, porcin, ovin et caprin ainsi que le statut et le fonctionnement des **établissements agréés de l'élevage** et leurs

---

[1] *Sous les réserves suivantes : les sociétés coopératives agricoles de Mayotte ne peuvent comprendre d'associés non coopérateurs ou de sociétés d'intérêt collectif agricole, ni émettre des titres participatifs, des certificats coopératifs d'investissement ou des obligations ayant le caractère de valeurs mobilières ou faire appel public à l'épargne pour accroître leurs moyens financiers, ni appliquer la législation relative à la participation et à l'intéressement des salariés ou celle concernant l'actionnariat des salariés. Par ailleurs, il ne peut être constitué à Mayotte de sociétés coopératives agricoles de caution mutuelle ou d'union de ces sociétés pour faciliter le recours de leurs adhérents au crédit.*

relations avec les instituts techniques nationaux (article 9), et enfin le **développement agricole**, lequel a pour mission de contribuer à l'adaptation permanente de l'agriculture et du secteur de la transformation des produits agricoles aux évolutions scientifiques, technologiques, économiques et sociales dans le cadre des objectifs de développement durable, de qualité des produits, de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire et de maintien de l'emploi en milieu rural (article 10).

S'agissant de l'**article 8**, il convient tout d'abord de relever que **le champ de l'extension juridique à Mayotte qu'il organise a été considérablement augmenté par la publication de l'ordonnance n° 2006-1225 du 5 octobre 2006 relative aux coopératives agricoles**. Cette ordonnance, en effet, modifie divers articles du titre II du livre V du code rural et, surtout, le complète d'un **nombre important d'articles nouveaux**[1] pour **clarifier**, **actualiser et mettre en cohérence le statut de la coopération agricole avec les différentes évolutions législatives apportées au droit commun des sociétés** tant par la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques que par la loi n° 2003-706 du 1er août 2003 sur la sécurité financière. Ainsi, tel que le présent article 8 de l'ordonnance du 20 janvier 2005 a rédigé l'article L. 572-1 du code rural, **l'intégralité de ces modifications et de ces ajouts est immédiatement applicable à Mayotte**, sous réserve des quelques dispositions transitoires prévues, pour l'ensemble du territoire national, par l'article 8 de l'ordonnance n° 2006-1225 du 5 octobre 2006.

Par ailleurs, la lecture attentive et coordonnée de l'article 8 de l'ordonnance du 20 janvier 2005 et de l'ensemble de l'ordonnance du 5 octobre 2006 conduit votre commission à préconiser deux corrections à la rédaction dudit article 8.

Il conviendrait tout d'abord de le compléter de dispositions **rectifiant la rédaction des articles L. 524-6-1 et L. 524-6-3 nouveaux du code rural pour leur application à Mayotte** : en effet, dans la mesure où les sociétés coopératives agricoles mahoraises ne sont pas autorisées à faire appel public à l'épargne, il est nécessaire de supprimer desdits articles les éléments concernant spécifiquement les sociétés coopératives agricoles faisant appel public à l'épargne.

En revanche, rien ne semble pouvoir justifier l'exclusion de l'application à Mayotte des deuxième à cinquième alinéas de l'article L. 527-1 du code rural, relatifs à l'**adhésion à l'association nationale de révision de la coopération agricole des fédérations de coopératives agréées ayant pour objet de procéder aux opérations de révision**, alors qu'à l'inverse, l'article L. 528-1, qui institue un Haut Conseil de la coopération agricole et dont les dispositions sont donc tout aussi générales, est applicable à Mayotte. Certes, il n'existe aujourd'hui dans la collectivité aucune fédération de

---

[1] *Les articles L. 524-1-1 et L. 524-1-2, L. 524-2-2 et L. 524-2-3, L. 524-4-1, L. 524-6-1 à L. 524-6-4, L. 526-3 à L. 526-10 et L. 527-1-1.*

coopératives agréées ayant pour objet de procéder aux opérations de révision, mais ce constat ne doit pas conduire à en écarter l'hypothèse. Ainsi, le parallélisme des formes s'imposant en l'espèce, il convient donc de **rendre applicable à Mayotte l'ensemble de l'article L. 527-1**.

Telles sont les deux corrections que votre commission vous propose d'apporter au texte de l'article 8 de l'ordonnance du 20 janvier 2005. Elles ne préjugent évidemment pas des restrictions que le Gouvernement pourrait éventuellement vouloir mettre à l'application à Mayotte des modifications apportées au titre II du livre V du code rural par l'ordonnance n° 2006-1225 du 5 octobre 2006 relative aux coopératives agricoles.

S'agissant par ailleurs de l'**article 10** de l'ordonnance du 20 janvier 2005, qui insère un article L. 842-1 nouveau dans le code rural pour rendre applicables à Mayotte les articles L. 820-1 à L. 820-5 du même code, **une modification du texte de l'article codifié s'avère également nécessaire**. En effet, **depuis la date de publication de l'ordonnance, ont été abrogés** :

- par le paragraphe III de l'article 52 de la loi de finances pour 2006 (n° 2005-1719 du 30 décembre 2005), **l'article L. 820-4** qui concernait l'*Agence de développement agricole et rural*, établissement public national de l'Etat à caractère administratif qui, en application du paragraphe II de l'article 52 susvisé, a été dissous le 1er janvier 2006 ;

- et par le paragraphe II de l'article 91 de la loi d'orientation agricole n° 2006-11 du 5 janvier 2006, **l'article L. 820-5** relatif à la coopération entre les organismes publics ou privés chargés des actions de développement agricole visés par l'article L. 820-2 et les organismes chargés de la recherche agronomique et vétérinaire.

Il convient de souligner que cette seconde suppression s'est accompagnée par l'insertion, avant le titre Ier du livre VIII du code rural, d'un article L. 800-1 nouveau précisant les domaines de la coopération entre les établissements ou organismes relevant du code rural et élargissant le nombre de ceux appelés à coopérer, au nombre desquels figurent les organismes visés par l'article L. 820-2 du code rural.

Aussi l'amendement de votre commission vous proposera-t-il de modifier l'article L. 842-1 du code rural afin de ne plus faire référence qu'aux articles L. 820-1 à L. 820-3 du même code, et de renvoyer également à l'article L. 800-1 de celui-ci.

L'**article 11** étend à Mayotte les dispositions du titre Ier de la loi n° 94-126 du 11 février 1994 relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle afin de **simplifier les formalités administratives imposées aux entreprises mahoraises** dans leurs relations avec les administrations de l'Etat, les établissements publics de l'Etat à caractère administratif, les collectivités locales, leurs groupements et leurs établissements publics à caractère administratif, les personnes privées chargées d'un service public administratif, à l'exception des ordres professionnels, les organismes gérant des régimes de

protection sociale à Mayotte ou visés par l'article L. 327-7 du code du travail applicable à Mayotte et les organismes chargés de la tenue d'un registre de publicité légale, y compris les greffes.

L'**article 12** étend à Mayotte six articles de la loi n° 66-603 du 5 juillet 1996 relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat (dite loi Raffarin) modifiée par la loi n° 2003-721 du 1er août 2003 relative à l'initiative économique (dite loi Dutreil I), et respectivement relatifs :

- à l'**immatriculation des artisans au répertoire des métiers tenu par les chambres de métiers et de l'artisanat** (article 19 de la loi Raffarin, à l'exception de la faculté ouverte au président de la chambre des métiers et de l'artisanat d'informer le préfet lorsqu'il estime, lors de l'immatriculation ou en toute autre occasion, que l'activité déclarée est exercée en méconnaissance des dispositions des I et II de l'article 16 de la loi Raffarin, qui exige une qualification professionnelle pour l'exercice de certaines activités artisanales, mais qui n'est pas applicable à Mayotte) ;

- à la **délivrance gratuite d'un récépissé de dépôt de dossier de création d'entreprise** (RDDCE) à toute personne assujettie à l'immatriculation au répertoire des métiers, dès que celle-ci a déposé un dossier de demande d'immatriculation complet (article 19-1 introduit par la loi Dutreil I) ;

- à l'**existence, au sein du répertoire des métiers, d'une section spécifique *"Artisans d'art"*** (article 20) ;

- aux **conditions de reconnaissance des qualités d'artisan ou d'artisan d'art et d'attribution du titre de maître artisan** (article 21) ;

- au **fonds artisanal** (article 22) ;

- aux **sanctions pénales**, principales et complémentaires, encourues par les personnes physiques et morales reconnues coupables d'**exercice illégal de la profession d'artisan**, c'est-à-dire de non immatriculation au registre des métiers ou d'usage illégal du mot artisan ou d'un de ses dérivés (article 24, à l'exception de l'incrimination relative au non-respect des dispositions de l'article 16 et de l'habilitation donnée aux agents de la DGCCRF à rechercher et à constater les infractions prévues par l'article 24).

L'**article 13** organise la **situation des agents** de la collectivité départementale de Mayotte affectés aux services de la direction de l'agriculture et de la forêt et aux services vétérinaires de l'Etat à Mayotte pour y assurer des fonctions relevant, à compter de sa création, de la CAPAM.

Mis à la disposition de celle-ci par la collectivité départementale mahoraise, ces agents pourront solliciter, avant le 30 juin 2010, soit leur affectation dans un emploi de cette collectivité, soit leur mise à disposition de l'Etat pour exercer un emploi dans un service déconcentré à Mayotte du ministère chargé de l'agriculture. Dans cette hypothèse, ils pourront bénéficier, conformément aux dispositions de l'article 64-1 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, de leur intégration dans la fonction publique

de l'Etat, territoriale ou hospitalière, la condition d'emploi s'appréciant à la date de leur nouvelle affectation.

Quant aux agents qui, au 1er janvier 2011, continueront à exercer leur activité au sein de la chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture, ils seront recrutés par celle-ci en qualité de contractuels, ce qui mettra fin à leur mise à disposition par la collectivité départementale de Mayotte.

Les **articles 14 à 16** comportent des **mesures transitoires** relatives aux élections aux trois chambres consulaires nouvellement créées par l'article premier.

L'**article 14** vise à faire coïncider, après les premières élections consulaires à Mayotte organisées en juillet 2006, la date de renouvellement du mandat des membres des chambres mahoraises avec celle du renouvellement général des membres des chambres consulaires départementales de métropole et d'outre-mer. Ainsi, le mandat des membres de la CAPAM s'achèvera en 2013[1] tandis que celui des membres de la chambre de commerce et d'industrie de Mayotte le fera en 2009. Cette disposition étant de nature réglementaire pour les chambres de métiers et de l'artisanat, c'est l'article 32 du décret n° 2006-379 du 27 mars 2006 précité qui a fixé les dispositions similaires pour le mandat des membres de la chambre de métiers et de l'artisanat de Mayotte, qui s'achèvera ainsi en 2010, comme celui des membres des autres chambres métropolitaines et ultramarines.

S'agissant de l'organisation de ces premières élections et, en particulier, de l'établissement des listes électorales, l'**article 15** a prévu de conserver le principe, mis en œuvre en 1987 pour la chambre professionnelle de Mayotte et reconduit en 2001 pour l'établissement des listes des électeurs de chacune des trois sections de cette chambre, de confier cette mission à une commission unique, présidée par un magistrat désigné par le président du tribunal supérieur d'appel de Mayotte. La composition et les règles de fonctionnement de cette commission ont été fixées par les articles 13, 15, 17, 22, 25, 35 et 36 du décret n° 2006-379 du 27 mars 2006 susvisé.

Enfin, l'**article 16** limite, jusqu'à une date fixée par décret, le mode de votation au seul vote à l'urne, c'est-à-dire par l'électeur lui-même ou par un autre électeur ayant reçu procuration de sa part. Cette dérogation temporaire au droit positif[2] a semblé nécessaire dans la mesure où, à Mayotte, l'absence d'un système d'adresse et d'un état civil sûrs interdit le vote par correspondance tandis que le vote par voie électronique n'est pas encore adapté à la situation de la plupart des ressortissants des trois chambres consulaires mahoraises.

---

[1] Compte tenu de la proximité du prochain renouvellement général des chambres d'agriculture, prévu en janvier 2007, c'est le renouvellement général suivant qui a été retenu.

[2] Par exemple, le vote électronique et le vote par correspondance pour les élections aux CCI sont autorisés par le dernier alinéa de l'article L. 713-15 du code de commerce.

Pour ce qui concerne enfin les **dispositions finales**, l'**article 17** a prévu que l'ordonnance entrerait en vigueur le premier jour du mois ayant suivi sa publication au *Journal officiel*, c'est-à-dire le **1er février 2005**, tandis que l'**article 18** fixe la liste des ministres responsables de son application**.**

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sous réserve de ces modifications.**

11. Ordonnance n° 2005-44 du 20 janvier 2005 relative au droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle à Mayotte

Le 11° de l'article 11 tend à ratifier l'ordonnance n° 2005-44 du 20 janvier 2005 relative au droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle à Mayotte.

L'ordonnance du 20 janvier 2005 modifie la partie législative du code du travail applicable à Mayotte en application de deux textes :

- le b du 1° de l'article 62 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer, habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable dans les départements d'outre-mer, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, dans les îles Wallis et Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises en matière de droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ;

- l'article 55 de la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social, habilitant le Gouvernement à insérer par ordonnance dans le code du travail applicable à Mayotte, en les adaptant, les dispositions de cette loi relatives au dialogue social (titre II de la loi).

Elle a été prise dans le délai prescrit –dix-huit mois à compter de la promulgation de la loi– et a fait l'objet d'un projet de loi de ratification déposé au Sénat le 4 juillet 2005[1] dans le temps imparti –six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Il convient de rappeler que l'Etat est compétent en matière de droit du travail à Mayotte comme dans l'ensemble des collectivités d'outre-mer, à l'exception de la Polynésie française où la compétence est partagée avec la collectivité, et de la Nouvelle-Calédonie.

Le **code du travail de Mayotte** a été institué par l'ordonnance n° 91-245 du 25 février 1991, ratifiée par la loi n°91-1379 du 28 décembre 1991. Il comprend deux parties. La première reprend avec quelques allègements les dispositions des livres I, II, III du code du travail, la

---

[1] *Projet de loi n° 449, Sénat (2004-2005), du 4 juillet 2005 ratifiant les ordonnances relatives au droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle outre-mer.*

seconde maintient les dispositions du code de 1952 intéressant les délégués du personnel et le tribunal du travail. **Cet ensemble a connu de nombreuses modifications dans le sens d'un alignement sur les dispositions du code du travail**. Sept ordonnances et sept dispositions législatives ont ainsi déjà modifié le code de 1991.

L'ordonnance n°2005-44 du 20 janvier 2005 effectue, dans le même sens, une quinzième modification.

Elle fixe tout d'abord à l'article 1er le champ d'application du code du travail applicable à Mayotte : « *tout contrat de travail conclu pour être exécuté à Mayotte est soumis aux dispositions du présent code, quels que soient le lieu de sa conclusion et la résidence ou le lieu du siège social de l'une ou l'autre des parties* ». Elle dispose aussi à l'article 2 que « *les sanctions pénales ainsi que les dispositions de procédure pénale figurant au code du travail applicable dans les départements de métropole et d'outre-mer ne trouvent pas effet à Mayotte* ».

L'ordonnance aborde par ailleurs de très nombreux domaines : les conditions d'emploi des salariés à temps partiel, les formalités à accomplir obligatoirement en cas de licenciement du salarié, le régime du contrat de travail, le recours au travail de nuit, les congés de formation, l'hygiène et la sécurité des travailleurs, particulièrement lors des opérations de bâtiment et de génie civil, la lutte contre le travail dissimulé, le renforcement des sanctions en cas d'emploi d'étrangers sans titre de travail, le licenciement pour motif économique et le contrôle de la formation professionnelle. Son avant-dernier chapitre traite la juridiction du travail de Mayotte.

Le chapitre VI de l'ordonnance, relatif aux **institutions représentatives du personnel**, constitue l'un des principaux axes de la modernisation du code du travail de Mayotte. Il introduit dans ce dernier un dispositif législatif complet tendant à **renforcer la représentation des salariés et à créer les conditions d'un dialogue organisé entre l'employeur et les représentants du personnel**.

En ce sens, il **institue les comités d'entreprises et les comités d'hygiène et des conditions de travail** dans les entreprises de plus de cinquante salariés. Il modifie la réglementation relative aux délégués du personnel, en abaissant le seuil d'effectifs à onze salariés au lieu de vingt actuellement. Il institue le congé de formation économique, sociale et syndicale, indispensable à la formation des salariés candidats à ces fonctions.

Ces réformes dotent les salariés de Mayotte de droits et de garanties identiques ou équivalentes à ceux dont bénéficient l'ensemble des salariés soumis au code du travail. Elles s'inscrivent dans la logique de l'évolution de la collectivité territoriale au sein de la République.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification**.

12. Ordonnance n° 2005-55 du 26 janvier 2005 relative aux actions interprofessionnelles dans le domaine de la canne à sucre en Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion

a) Une filière canne à sucre prépondérante pour l'économie des départements d'outre-mer, dans un contexte de bouleversement de l'organisation commune de marché du sucre

La sensibilité de l'économie des départements d'outre-mer (DOM) à la filière sucrière est extrême, la culture et la transformation de la canne y générant une activité prépondérante.

La production mondiale de sucre était évaluée en 2003 à 137 millions de tonnes[1], dont 104 -soit 76 %- provenant de la canne. L'Union européenne y contribue à hauteur de 15 millions de tonnes, la France étant leader dans le secteur avec 3,6 millions de tonnes issues de la betterave et 250 000 de la canne, pour l'essentiel provenant des DOM et servant soit à la fabrication de sucre alimentaire, soit à celle de rhum.

Des trois départements producteurs -Guadeloupe, Réunion, Martinique-, la Réunion est celui où la filière canne est la plus développée, fournissant environ les quatre cinquièmes de ces 250 000 tonnes de sucre. Ainsi, en 2005, la culture de la canne y couvrait une superficie de 26 500 hectares, générant 1,8 million de tonnes, et occupait 4 035 livreurs. Les deux autres départements, s'ils accordent une place moins centrale à la canne du fait de l'importance de leur filière banane, conservent cependant un niveau non négligeable d'activité dans ce secteur, en vue de la distillation pour la production de rhum. Les données-clés y sont respectivement 14 800 hectares, 840 000 tonnes et 5 251 planteurs en Guadeloupe, et 3 400 hectares, 210 000 tonnes et 275 planteurs en Martinique.

L'importance de la canne à sucre est d'autant plus grande pour les DOM que les échanges commerciaux auxquels elle donne lieu sont l'occasion d'acheminer vers les départements ultramarins, le plus souvent dans des cargos conteneurs, toutes sortes de biens et d'équipements laissant place, lors du retour vers le continent, à des matières premières agricoles.

Si la canne à sucre est donc primordiale pour l'économie des DOM, les perspectives de la filière sont aujourd'hui rendues incertaines par la récente réforme de l'organisation commune de marché (OCM). La précédente, en vigueur depuis 1968, est venue en effet à terme le 30 juin de cette année, sans que les différents mécanismes de gestion des marchés qu'elle comporte n'aient jamais été révisés. Financés par des cotisations prélevées sur les betteraves, cannes et sucres produits, ils ont permis au marché européen d'atteindre l'autosuffisance, et même d'exporter, grâce à un mécanisme de subventions, d'importantes quantités vers des pays tiers. Ils ont conduit, cependant, au

---

[1] *Ce chiffre, ainsi que les suivants, sont issus de l'Office de développement de l'économie agricole des départements d'Outre-Mer (ODEADOM).*

maintien au sein de l'Union européenne d'un prix du sucre trois fois supérieur environ aux prix mondiaux. L'ouverture du marché européen au sucre des pays les moins avancés et la condamnation du régime d'exportation européen par l'organe de règlement des différents à l'OMC ayant rendu la réforme indispensable, un projet a été engagé dès 2004.

Finalisé sous la forme du règlement (CE) n° 318/2006 du Conseil du 20 février 2006 portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, entré en vigueur le 1er juillet dernier, il met en place une nouvelle OCM s'appliquant, non sur cinq ans comme la précédente, mais sur neuf ans, soit jusqu'à la campagne 2014/2015. Très novateur, il prévoit une forte baisse des prix de référence -39 % en deux ans- et la fin des subventions à l'exportation, assorties de dispositions modératrices telles que l'instauration d'une aide compensatoire et la mise en place d'un plan de restructuration pour les entreprises les moins compétitives.

Au vu de l'importance de la filière cannière dans les DOM et de la fragilité de leur économie, des dispositions dérogatoires ont été incluses dans le dispositif de réforme, à l'article 41 du règlement communautaire précité. Les départements concernés ont ainsi obtenu d'une part l'exonération de la participation au dispositif de restructuration, d'autre part la reconduction d'un mécanisme de soutien national dérogatoire au régime communautaire d'aide publique, et enfin la reconnaissance d'un régime d'équivalents DPU (droits de paiement uniques) continuant d'être couplés à la production.

b) Une fragilisation du financement des centres techniques interprofessionnels, intervenants majeurs dans la filière canne à sucre des DOM

Les principaux acteurs de la filière canne à sucre dans les DOM sont :

- la commission paritaire de la canne et du sucre (CPCS), composée de planteurs et d'industriels, intervenant dans chaque DOM sur les aspects techniques et économiques ;

- les organisations professionnelles, représentant dans chaque département les producteurs ;

- l'interprofession des rhums traditionnels des DOM (CIRT-DOM), qui constitue un instrument de régulation et de valorisation de ces rhums sur le marché ;

- le comité canne-sucre-rhum de l'ODEADOM, associant professionnels et administration pour discuter des principales questions intéressant la filière.

Les centres techniques interprofessionnels de la canne et du sucre (CTICS) occupent une place particulière dans ce dispositif. Créés dans l'après-guerre et régis par le chapitre II du titre IV du livre III du code de la recherche, ce sont des établissements d'utilité publique dotés de la personnalité morale et jouissant d'une autonomie administrative et financière,

sous le contrôle de l'Etat. Ayant pour objet de promouvoir le progrès des techniques, de participer à l'amélioration du rendement et à la garantie de qualité dans l'industrie, de coordonner et faciliter les initiatives, et de faire ou recommander des travaux expérimentaux indispensables, il sont dirigés par un conseil d'administration regroupant des représentants de chefs d'entreprises, du personnel technique de la filière et de l'enseignement technique supérieur, ainsi que des personnalités particulièrement compétentes du secteur. Leurs ressources sont assurées, notamment, par le produit des taxes leur étant affectées.

En ce qui concerne plus particulièrement la filière canne à sucre dans les DOM, les centres techniques interprofessionnels de la canne et du sucre (CTICS) sont chargés notamment d'effectuer des mesures concernant la richesse saccharimétrique -c'est-à-dire la teneur en sucre- et le poids des cannes livrées par les planteurs aux usines, et plus généralement de veiller à la loyauté des transactions entre producteurs et transformateurs. Ils exercent, en outre, des missions de recherche profitant à l'ensemble de la filière. Leur existence et leur bon fonctionnement est donc indispensable au développement de cette dernière.

Outre diverses sources de revenus accessoires, les CTICS étaient financés jusqu'en 2004 par le produit de taxes parafiscales. Or, la loi organique sur les lois de finances du 26 juillet 2004 (LOLF) a supprimé ces taxes. Le financement des CTICS a continué en pratique d'être assuré par des cotisations des producteurs et des transformateurs assises sur la canne acheminée dans les usines, mais ce système était dépourvu de base légale et donc, en tant que tel, de force contraignante.

c) La nécessité d'une sécurisation provisoire et d'une réorganisation de long terme du dispositif de financement des CTICS

La création d'interprofessions interdépartementales ayant compétence légale pour recouvrer des « contributions volontaires obligatoires » (CVO), comme c'est le cas dans de nombreuses filières agricoles au niveau national, constitue une solution propre à sécuriser le financement des CTICS sur le long terme.

Régies par les articles L. 632-1 et suivants du code rural, les organisations interprofessionnelles, qui ont pour mission de développer l'activité d'une filière en facilitant le rapprochement de ses acteurs et en contribuant à la régulation des marchés, peuvent être reconnues au niveau national ou au niveau d'une zone de production, par produits ou groupes de produits déterminés. Ainsi, il en existe déjà au niveau des DOM dans le domaine, par exemple, de la viande bovine[1].

La mise en place de ces interprofessions dans le secteur de la canne à sucre s'opère à un rythme inégal. Celle de la Guadeloupe, dénommée Interprofession guadeloupéenne pour la canne à sucre (Iguacanne), a été

[1] *Interprofessions ARIBEL à la Réunion et IGUAVIE à la Guadeloupe.*

reconnue par un arrêté interministériel du 31 mars de cette année. Celle de la Réunion est en cours d'installation, une réflexion étant actuellement menée sur ses statuts par les différents partenaires. Enfin, la procédure de reconnaissance est plus lente en Martinique, où les enjeux de la filière sucrière sont moins importants.

Dans le système projeté, la cotisation serait prélevée à la source, soit à la tonne de canne acheminée dans les usines de transformation. Selon les informations transmises à votre rapporteur, le taux serait fixé entre 0,50 et 1 euro par tonne, sachant que la valorisation d'une tonne de canne s'élève, soutien de l'Etat compris, à 60 euros pour le planteur. En tout état de cause, le partage du financement entre producteurs et transformateurs, similaire dans le système intermédiaire actuel à celui existant jusqu'à la fin de l'année 2004, serait reconduit dans le dispositif final.

D'un point de vue procédural, les organisations interprofessionnelles seront les intermédiaires entre les transformateurs et les CTICS, recouvrant auprès des premiers les cotisations qu'elles reverseront ensuite auprès des centres, selon le même régime que celui des CVO, lequel permet aujourd'hui d'assurer le financement de nombreuses interprofessions.

Jusqu'à la reconnaissance complète des organisations interprofessionnelles dans les DOM, qui permettra de sécuriser et d'institutionnaliser le dispositif de prélèvement des cotisations sur le long terme, un système transitoire de financement a été mis en place par l'ordonnance. Le recouvrement des cotisations y est assuré par les transformateurs, qui retiennent sur la canne acheminée auprès des lieux de transformation la part des producteurs, y adjoignent la leur et en reversent le produit global directement aux centres techniques.

d) L'ordonnance n° 2005-55 du 26 janvier 2005

L'ordonnance n° 2005-55 du 26 janvier 2005 relative aux actions interprofessionnelles dans le domaine de la canne à sucre en Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion a été prise en application de l'article 62 de la loi de programme pour l'outre-mer n° 2003-660 du 21 juillet 2003 qui, dans le e) du 1° de son I, habilite le Gouvernement à prendre, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, les mesures nécessaires, en tant qu'elles concernent les compétences de l'Etat, à l'actualisation et à l'adaptation du droit rural dans les départements concernés.

En vertu du 3° du II du même article 62, le dispositif de l'ordonnance a été soumis pour avis, dans les conditions prévues aux articles L. 3444-1 et L. 4433-3-1 du code général des collectivités territoriales, aux conseils généraux et régionaux des collectivités concernées. Ainsi, les conseils généraux de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion ont été saisis respectivement les 28 décembre, 22 novembre et 24 novembre 2004, tandis que les conseils régionaux des mêmes départements l'ont été respectivement les 28 décembre, 22 novembre et 27 décembre de la même année. Par ailleurs,

les CTICS de ces trois départements ont été consultés et se sont prononcés favorablement à l'égard de l'ordonnance.

En application du premier alinéa du III du même article 62, le Gouvernement était habilité à prendre l'ordonnance au plus tard le dernier jour du dix-huitième mois suivant la promulgation de la loi de programme pour l'outre-mer précitée. Cette dernière ayant eu lieu le 21 juillet 2003, le délai d'habilitation courrait donc jusqu'au dernier jour du mois de janvier de l'année 2005. L'ordonnance ayant été promulguée le 26 janvier de cette année 2005, le délai d'habilitation prévu à l'article 62 de la loi d'habilitation précitée a donc bien été respecté.

En vertu du troisième alinéa du même III, le projet de loi portant ratification de l'ordonnance devait être déposé devant le Parlement au plus tard six mois à compter de sa publication. Celle-ci étant intervenue au Journal officiel du 28 janvier 2005, ce dépôt pouvait donc intervenir jusqu'au 28 juillet de la même année. Or, le projet de loi n° 486 (2004-2005) ratifiant l'ordonnance n° 2005-55 du 26 janvier 2005 relative aux actions interprofessionnelles dans le domaine de la canne à sucre en Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion, a été déposé au Sénat par M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche, le 20 juillet 2005, dans le respect du délai imparti. Il comporte deux articles : le premier tend à ratifier l'ordonnance précitée sous réserve des dispositions de l'article 2, ce dernier modifiant partiellement l'article 2 de ladite ordonnance. Votre commission vous proposera d'ailleurs de reprendre, par **amendement**, cette modification.

L'article 1er de l'ordonnance adapte les dispositions du droit rural relatives à la reconnaissance des organisations interprofessionnelles aux spécificités des départements d'outre-mer.

Le I de l'article L. 632-1 du code rural prévoit en effet que peuvent être reconnus les groupements constitués à leur initiative par les organisations professionnelles les plus représentatives de la production agricole et, le cas échéant, de la transformation, de la distribution et de la commercialisation, dès lors qu'ils visent à la conclusion d'accords interprofessionnels propres à contribuer au développement et à la régulation de la filière. Cette reconnaissance peut intervenir soit au niveau national, soit au niveau d'une zone de production, par produits ou groupes de produits déterminés.

Afin que puisse être reconnue une telle organisation interprofessionnelle dans le secteur de la canne à sucre au niveau de chaque département d'outre-mer concerné, l'article 1er de l'ordonnance complète le chapitre 1er du titre VIII du livre VI du code rural, consacré aux dispositions particulières aux départements d'outre-mer, par un article L. 681-7 **assimilant à une zone de production au sens de l'article L. 632-1 précité chacun desdits départements**.

La mise en place d'organisations interprofessionnelles en Guadeloupe, Martinique et Réunion devrait permettre l'instauration, à terme,

du nouveau système de financement des CTICS, en permettant à ces interprofessions départementales de recouvrer les CVO.

L'**article 2** régit le **dispositif de financement intermédiaire** ayant cours jusqu'à la mise en œuvre de ce nouveau système de financement des CTICS reposant sur les interprofessions, en précisant notamment l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des cotisations qui en constituent l'instrument.

Le premier de ses quatre alinéas prévoit la possibilité, jusqu'à la reconnaissance d'une organisation interprofessionnelle de la canne à sucre dans chacun des départements concernés, de compléter les ressources des CTICS, actuellement énumérées à l'article L. 342-8 du code de la recherche, par des cotisations versées par les propriétaires des cannes et par les industriels transformateurs.

Le deuxième alinéa habilite le conseil d'administration du CTICS à en fixer le taux. La décision doit être prise à la double majorité de ses membres et des chefs d'entreprises qu'il représente. Elle doit avoir été soumise à l'approbation de l'autorité administrative compétente -concrètement le ministre en charge de l'agriculture- qui, en application de l'article L. 631-4 du code rural, dispose à cet effet de deux mois à compter de la demande de l'organisation professionnelle, délai au terme duquel l'absence de réponse vaut acceptation de sa part.

Les cotisations ainsi déterminées sont assises sur le tonnage de canne à sucre entrant en usine pour y être transformée, dans la limite de 1,20 euro par tonne. Il est précisé qu'au moins la moitié et au plus les deux tiers de ces cotisations sont à la charge des propriétaires des cannes, le reste relevant des transformateurs. En pratique, le partage des charges entre producteurs et transformateurs a été reconduit selon des proportions identiques au système antérieur, les opérateurs n'ayant d'ailleurs souvent pas perçu la transition vers ce nouveau dispositif.

Le troisième alinéa prévoit un **système de prélèvement « à la source »**. Rendant ces cotisations exigibles à la livraison des cannes, il donne en effet compétence aux industriels transformateurs pour les recouvrer, en retenant sur le prix de ces dernières la part due par leurs fournisseurs, à charge ensuite pour eux d'en transmettre le produit aux CTICS dont ils ressortent.

Le quatrième alinéa prévoit un **dispositif de sanction propre à contraindre les transformateurs récalcitrants à réaliser le recouvrement des cotisations** et à en transférer le produit aux CTICS compétents. Ainsi, en l'absence d'un tel reversement dans les deux mois suivant la livraison des cannes, le CTICS concerné adresse au transformateur déficient un courrier recommandé avec accusé de réception l'informant de la majoration de 10 % du montant de la redevance. En cas d'inaction de sa part dans les trente jours suivant la réception de cette mise en demeure, le directeur du centre établit un titre de perception visé par le contrôleur d'Etat, rendu exécutoire par le préfet

et recouvré par les comptables du Trésor selon les règles applicables en matière d'impôt direct.

Enfin, l'**article 3** de l'ordonnance précise les ministres responsables, chacun dans son domaine de compétences, de l'application de l'ordonnance, à savoir le Premier ministre, le ministre en charge de l'agriculture et le ministre de l'outre-mer.

e) La position de votre commission

Votre rapporteur approuve entièrement l'évolution du mode de financement des CTICS que permet cette ordonnance. L'interdiction des taxes parafiscales ayant laissé place à une certaine insécurité juridique, dans la mesure où les cotisations destinées à financer lesdits centres étaient désormais dépourvues de tout caractère obligatoire, il était indispensable d'instaurer un nouveau système reposant sur des interprofessions locales légitimement compétentes pour en assurer le recouvrement. En attendant leur mise en place, il était également nécessaire de prévoir un régime transitoire pourvu de bases juridiques afin de prévenir toute contestation quant à sa légalité.

Outre qu'elle permet donc de sécuriser le financement des CTICS, indispensables au bon fonctionnement de la filière sucrière dans les DOM, cette ordonnance y favorise également, de façon certes indirecte, la mise en place d'organisations interprofessionnelles, ce dont votre rapporteur ne peut que se féliciter.

Prenant acte cependant des précisions que tendait à apporter à l'article 2 de l'ordonnance l'article 2 du projet de loi n° 486 (2004-2005) précité, ayant spécialement pour objet sa ratification, votre rapporteur suggère, comme indiqué précédemment, de les prendre en compte en adoptant un **amendement** au présent projet de loi.

En l'état actuel de l'ordonnance, il est prévu que le titre de perception établi par le directeur du CTICS en cas de carence de l'industriel chargé de reverser les cotisations est recouvré par les comptables du Trésor selon les règles applicables en matière d'impôts directs. L'**amendement** précise ce régime, en faisant référence aux modalités définies aux quatrième à huitième alinéas du VIII de l'article 72 de la loi de finances rectificative n° 2003-1312 du 30 décembre 2003.

Le premier des cinq alinéas auxquels il serait ainsi fait référence reprend la précision selon laquelle le recouvrement des titres de perception est effectué par les comptables du Trésor selon les règles applicables en matière d'impôt direct. Il leur octroie expressément le bénéfice du privilège du Trésor, et les habilite à obtenir de l'administration des impôts la communication des renseignements nécessaires au recouvrement de la taxe.

Le deuxième alinéa fixe à quatre années à compter du jour où le titre a été rendu exécutoire le délai de prescription de l'action en recouvrement. Le troisième alinéa aligne le régime des contestations relatives au recouvrement

de la taxe et aux poursuites y afférant sur les règles applicables en matière d'impôts directs.

Le quatrième alinéa instaure, sur les sommes recouvrées par les fonctionnaires compétents, un prélèvement fixé par arrêté du ministre chargé du budget à un taux maximum de 5 % représentant les frais de perception. Enfin, le cinquième alinéa exclut toute mise en recouvrement de la taxe pour un montant annuel inférieur ou égal à 20 euros.

Votre commission vous propose de **ratifier l'ordonnance sous réserve de ces modifications.**

13. Ordonnance n° 2005-56 du 26 janvier 2005 relative à l'extension et à l'adaptation du droit de la santé et de la sécurité sociale dans les départements d'outre-mer, à Mayotte et à Wallis-et-Futuna

Le **13°** de l'article 11 du présent projet de loi ratifie l'**ordonnance n° 2005-56 du 26 janvier 2005** relative à l'extension et à l'adaptation du droit de la santé et de la sécurité sociale dans les départements d'outre-mer, à Mayotte et à Wallis-et-Futuna.

L'ordonnance a été prise sur le fondement de l'article 62 de la loi précitée du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer. Elle a été adoptée dans le délai prescrit -dernier jour du dix-huitième mois à compter de la promulgation de la loi- et un projet de loi de ratification a été déposé au Sénat le 15 juillet 2005[1] dans le délai imparti par la loi d'habilitation -six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Cette ordonnance permet l'application, dans ces collectivités, des dispositions des lois n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer et n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique qui les concernent.

Le **titre I** de l'ordonnance traite de l'organisation des ordres professionnels médicaux -médecins, chirurgiens-dentistes et sages-femmes- dans les départements d'outre-mer et à Mayotte. Une autre ordonnance, issue d'une nouvelle habilitation à venir, devrait intervenir prochainement pour organiser, dans ces collectivités, les ordres paramédicaux -masseurs-kinésithérapeutes, pédicures-podologues et infirmiers-, qui ne fonctionnaient pas ou n'existaient pas à la date du 26 janvier 2005.

---

[1] *Projet de loi n° 480 Sénat (2004-2005), ratifiant l'ordonnance n° 2005-56 du 26 janvier 2005 relative à l'extension et à l'adaptation du droit de la santé et de la sécurité sociale dans les départements d'outre-mer, à Mayotte et à Wallis-et-Futuna.*

L'article premier modifie plusieurs articles du code de la santé publique afin d'**organiser la représentation des professions médicales dans les départements d'outre-mer et à Mayotte**, où le nombre de praticiens est trop faible pour mettre en place les structures ordinales habituelles.

Ainsi, les médecins et les chirurgiens dentistes de Mayotte et de la Réunion sont regroupés dans un **conseil interrégional de la Réunion-Mayotte**, doté d'une chambre disciplinaire de première instance, de leur ordre respectif.

Le conseil national de l'ordre des médecins comprend des représentants des praticiens exerçant en Guadeloupe, Guyane et Martinique (un membre par département), ainsi qu'à la Réunion et à Mayotte (un membre). Pour les chirurgiens-dentistes, ce nombre est ramené à deux : l'un pour les Antilles-Guyane, l'autre pour la Réunion-Mayotte.

Les **sages-femmes** de la Réunion, de Mayotte, de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Martinique, qui disposent d'un conseil départemental sur leur territoire, dépendent, en matière disciplinaire de la chambre disciplinaire de première instance du conseil régional d'Ile-de-France et du conseil interrégional d'Ile-de-France pour les aspects administratifs et professionnels. Elles participent à l'élection des membres de ces instances.

Il est, en outre, instauré à Mayotte un conseil départemental de l'ordre des médecins, des chirurgiens-dentistes et des sages-femmes.

L'article 2 prévoit que, jusqu'à l'entrée en vigueur des articles 18, 42 et 62 de la loi du 4 mars 2002 précitée relatifs au fonctionnement des chambres disciplinaires de première instance et nationale, le conseil régional de l'ordre des médecins et celui de l'ordre des chirurgiens-dentistes d'Ile-de-France exercent les compétences disciplinaires dévolues à la chambre disciplinaire de première instance et au conseil interrégional de l'ordre des médecins et de l'ordre des chirurgiens-dentistes de la Réunion-Mayotte. Ils demeurent également compétents pour les plaintes déposées avant la constitution des chambres disciplinaires de première instance de la Réunion-Mayotte.

Aux termes de l'article 3 de cette ordonnance, le **patrimoine** de l'ancien conseil régional de l'ordre des médecins et de l'ordre des chirurgiens-dentistes de la Réunion est transféré au conseil interrégional de la Réunion-Mayotte de chacun de ces ordres. Il revient au conseil national de chaque ordre de déterminer la quote-part devant être attribuée à la chambre disciplinaire de première instance du conseil interrégional, proportionnellement à la répartition de la part régionale de la cotisation entre les praticiens exerçant à Mayotte et ceux qui exercent à la Réunion.

L’article 4 précise enfin que la section des assurances sociales de la chambre disciplinaire de première instance de l’ordre des médecins et de l’ordre des chirurgiens-dentistes de la Réunion-Mayotte sont régies par les règles de droit commun applicables au contentieux technique de la sécurité sociale en métropole.

Le **titre II** de l’ordonnance se rapporte aux dispositions relatives à l’exercice des professions médicales et de pharmacien dans certaines collectivités d’outre-mer.

L’article 5 indique que, **en cas de doute sur la connaissance suffisante de la langue française** requise pour l’inscription au tableau de l’ordre des médecins, des chirurgiens-dentistes et des sages-femmes, il revient au président du conseil de l’ordre de Mayotte d’**entendre le candidat**. Une vérification peut être effectuée par le médecin inspecteur régional de santé publique de la Réunion à la demande du conseil de l’ordre de Mayotte ou de l’intéressé.

Un dispositif de contrôle similaire est instauré à Wallis-et-Futuna : en cas de doute sur la connaissance du français par le candidat, le chef du service de l’inspection du travail des affaires sociales entend l’intéressé. Il peut, de la même manière, être procédé à une vérification **par l’administrateur supérieur du territoire**. Ce dispositif sera transitoire, dans la mesure où l’article L. 4421-9 du code de la santé publique prévoit que des conseils territoriaux de l’ordre des médecins, des chirurgiens-dentistes et des sages-femmes seront constitués dans le territoire des îles Wallis et Futuna lorsque le nombre de praticiens y exerçant et remplissant les conditions d'éligibilité prévues sera au moins le double de l'effectif minima prévu pour un conseil départemental. Jusqu'à ce qu'il en soit ainsi, les attributions du conseil territorial de l'ordre ou de son président sont exercées par l'administrateur supérieur.

Aux termes de l’article 6, le préfet de Guyane peut autoriser, par arrêté, l’exercice dans la région à un médecin, un chirurgien-dentiste ou une sage-femme ressortissant d’un pays n’appartenant pas à la Communauté européenne et ni à l’Espace économique européen et titulaire d’un diplôme de médecine, quel qu’en soit le pays de délivrance.

Cette disposition déroge au droit commun de l’article L. 4111-1 du code de la santé publique **relatif aux conditions de diplôme et de nationalité requises pour exercer une profession médicale** sur le territoire français. Il s’agit de remédier à la situation démographique catastrophique de la Guyane en termes de personnels de santé. La densité médicale y est, en effet, trois fois inférieure à celle de métropole. Ces dispositions dérogatoires ont concerné trente et un médecins (la Guyane en compte 344), tous salariés, dont douze exerçaient déjà en Guyane.

L'article 7 précise que l'article 147 de la loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, qui abroge l'article L. 4221-6 du code de la santé publique, est applicable à Mayotte et à Wallis-et-Futuna. Cet article confiait au ministre chargé de la santé le soin de constater que les diplômes étrangers permettaient l'exercice de la pharmacie en France. En cas de doute justifié, il pouvait exiger des autorités compétentes de l'Etat de délivrance une confirmation de leur authenticité.

Le **titre III** de l'ordonnance rassemble enfin les dispositions qui concernent la sécurité sociale. Il modifie, dans son article 8, l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996 relative à l'amélioration de la santé publique à Mayotte.

Il s'agit d'abord de **rendre applicables à Mayotte les dispositions du code de la sécurité sociale relatives à la carte vitale, aux conditions de remboursement des soins, à l'information des assurés sociaux, aux conventions passées entre les organismes de sécurité sociale et les professions médicales et paramédicales** (médecins, chirurgiens-dentistes, sages-femmes, auxiliaires médicaux, infirmiers, masseurs-kinésithérapeutes, directeurs des laboratoires privés d'analyses médicales), **au contrôle médical et à la participation des assurés au paiement des soins**.

En revanche, les accords de bon usage des soins et les contrats de bonnes pratiques et de santé publique ne seront plus définis par les partenaires locaux mais par un arrêté interministériel pris sur proposition de l'union nationale des caisses d'assurances maladie (UNCAM). Leur mécanisme d'élaboration est en effet trop complexe pour être utilement mis en œuvre à Mayotte, qui compte un **faible nombre de praticiens**.

Plusieurs dispositions concernent ensuite des références du code de la sécurité sociale qu'il convient de supprimer, lorsqu'elles sont devenues obsolètes, ou au contraire de rendre applicables à Mayotte les modifications apportées par la loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique dans le domaine des conventions professionnelles et de la carte vitale.

Par ailleurs, le titre III apporte plusieurs précisions concernant le budget de la caisse de sécurité sociale de Mayotte : il sera également établi, en plus du budget de gestion, un budget d'intervention pour les dépenses d'action sociale et de prévention ; le représentant du Gouvernement ne pourra plus fixer le budget de la caisse lorsqu'il n'a pas été adopté par son conseil d'administration dans les délais impartis ; enfin, la caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) et l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) attribueront, sur leur budget d'intervention, une dotation à la caisse de sécurité sociale de Mayotte pour ses dépenses d'action sociale et de prévention.

Sont en outre supprimées les dispositions relatives aux recettes de la caisse de prévoyance sociale de Mayotte, qui n'existe plus. Il convient de

noter que la distinction entre budget de gestion et budget d'intervention existe dans toutes les caisses depuis la loi n° 2004-810 du 13 août 2004 portant réforme de l'assurance maladie.

Il est enfin précisé que, pour les questions entrant dans le champ du contentieux technique de la sécurité sociale, les médecins et les chirurgiens-dentistes de Mayotte relèvent de la compétence de la section des assurances sociales de la chambre disciplinaire de première instance de la Réunion-Mayotte de leur ordre respectif.

Votre commission vous propose de modifier cet article par un **amendement** visant à remédier à deux erreurs rédactionnelles.

Votre commission vous propose de **ratifier l'ordonnance sous réserve de ces modifications.**

14. Ordonnance n° 2005-57 du 26 janvier 2005 portant actualisation et adaptation du droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle outre-mer

Le 14° de l'article 11 tend à ratifier l'ordonnance n° 2005-57 du 26 janvier 2005 portant actualisation et adaptation du droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle outre-mer, dont la ratification a été initialement prévue par le projet de loi n° 449 ratifiant les ordonnances relatives au droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle outre-mer, auquel se substitue le projet de loi en discussion. Le projet de loi de ratification a été déposé dans le délai imparti par la loi d'habilitation -six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

L'ordonnance n° 2005-57 du 26 janvier 2005 portant actualisation et adaptation du droit du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle outre-mer, a été prise en application du b du 1° de l'article 62 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer. Prise dans le délai prescrit -dernier jour du dix-huitième mois suivant la promulgation de la loi d'habilitation-, elle modifie le livre VIII du code du travail, comprenant des dispositions relatives à l'outre-mer, rénove le code applicable aux îles Wallis et Futuna, complète le code de l'organisation judiciaire en ce qu'il s'applique en Nouvelle-Calédonie et institue ou abroge certaines dispositions législatives relatives à l'outre-mer.

a) La première partie de l'ordonnance modifie le livre VIII du code du travail afin de préciser son champ d'application géographique

L'**article 1er** de l'ordonnance précise les articles du code du travail applicables en dehors des départements métropolitains, des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon. Ainsi :

- les entreprises possédant des établissements distincts (au sens de l'article L. 435-1 du code du travail) à Mayotte, en Polynésie française et en

Nouvelle-Calédonie doivent désormais prévoir la représentation de ces établissements distincts au comité central d'entreprise ;

- les salariés travaillant dans les collectivités précitées pour des entreprises mettant en oeuvre **l'intéressement, la participation ou le plan d'épargne salariale** prévus par le code du travail, doivent désormais bénéficier de ces mesures, à l'instar de ceux qui travaillent à l'étranger ;

- l'employeur établi dans les collectivités non régies par le code du travail et qui preste ses services dans un département de métropole, d'outre-mer ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, est désormais tenu aux mêmes obligations que son homologue établi ou domicilié dans un Etat étranger ;

- certains établissements publics, telles **l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) ou l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT), sont amenés à exercer des missions à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie ou en Polynésie française**. Il en est de même pour les organismes professionnels d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, tel l'organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics (OPPBT) dont l'activité est coordonnée par l'ANACT. **L'ordonnance donne une base légale à ces interventions** dans le respect des compétences dévolues aux collectivités dans lesquelles ils opèrent ;

- le régime contractuel applicable aux salariés détachés dans le cadre d'une prestation de services dans une collectivité où le code du travail ne s'applique pas (cas de Mayotte, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et de Wallis-et-Futuna) est fixé en distinguant deux cas de figure.

Le premier concerne la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, compétentes en matière de droit du travail. Il convient de signaler à cet égard la **fragilité juridique du dispositif** figurant au IV de l'article 1er de l'ordonnance. Dans un arrêt Président de la Polynésie française du 4 novembre 2005, le conseil d'Etat a en effet annulé ce dispositif en tant qu'il rend applicable en Polynésie l'article L. 800-6 du code du travail. Cet article dispose que le contrat de travail des salariés des entreprises établies dans un département de métropole, dans un département d'outre-mer ou à Saint-Pierre-et-Miquelon et exerçant leur activité en Nouvelle-Calédonie ou en Polynésie française, à Mayotte ou à Wallis-et-Futuna reste régi par les dispositions législatives, réglementaires ou conventionnelles applicables à l'entreprise qui les emploie.

Le Conseil d'Etat a jugé que ces modalités de combinaison géographique des normes du droit du travail ne pouvaient être déterminées que par une loi organique. La loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française confie en effet aux autorités de la Polynésie française la compétence en matière de droit du travail. Le second cas de figure concerne les collectivités non compétentes en matière de droit du travail. L'ordonnance y rend le droit du travail métropolitain applicable aux contrats de travail des salariés détachés pour une prestation de services.

Il convient de préciser que la ratification de cette ordonnance ne saurait rendre de nouveau applicable, à la Polynésie française, cette disposition annulée par le Conseil d'Etat. En effet, la ratification s'opère sur le texte tel que modifié, complété, voire pour certaines de ses dispositions, annulé depuis son entrée en vigueur.

Votre commission vous suggère de reprendre, par **amendement**, une modification que proposait l'article 2 du projet de loi initial de ratification de cette ordonnance. Il s'agit de supprimer le premier alinéa de l'article L. 800-5 du code du travail, inséré par le IV de l'article premier de l'ordonnance. Or, cette modification est nécessaire pour rendre lisible l'article L.800-5 et aurait dû figurer au présent 14°.

L'**article 2** de l'ordonnance met fin à l'application théorique à Saint-Pierre-et-Miquelon des articles du code du travail relatifs au salaire minimum de croissance dans les départements d'outre-mer. Le montant du salaire minimum applicable en métropole a en effet toujours été appliqué à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les **articles 3 à 8** de l'ordonnance poursuivent au-delà du livre VIII du code du travail la clarification des dispositions des autres livres intéressant l'outre-mer. Ils font de même pour un article du code rural et un article de la loi du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer.

*b) La deuxième partie de l'ordonnance, **articles 9 à 20**, **actualise le code du travail applicable à Wallis-et-Futuna** dans l'attente de sa refonte complète dans le cadre de la commission consultative du travail ou par l'assemblée territoriale*

Certaines dispositions obsolètes, inutiles, ou offrant une protection trop faible aux salariés, ou contraires aux engagements internationaux de la France sont ainsi supprimées ou modifiées en s'inspirant de celles du code du travail en vigueur dans les départements de métropole et d'outre-mer. Sont, par exemple, allongées la durée de suspension du contrat de travail des femmes dont la grossesse est médicalement constatée et celle du mandat des délégués du personnel.

*c) La troisième partie de l'ordonnance (**articles 21 et 22**) vise la Nouvelle-Calédonie, compétente en matière de droit du travail en application de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999*

L'article 21 prévoit une procédure de conciliation obligatoire devant le tribunal du travail de la Nouvelle-Calédonie, à l'instar de celle qui existe en métropole pour le tribunal des prud'hommes, dont il remplit la fonction. L'article 22 permet la mise en oeuvre d'une orientation de l'accord de Nouméa du 5 mai 1998, à savoir la **formation en métropole de cadres néo-calédoniens par le moyen d'un groupement d'intérêt public**. Un second groupement d'intérêt public sera consacré à la formation professionnelle de tout habitant de la Nouvelle-Calédonie.

Enfin, l'**article 23** abroge la loi du 12 juillet 1966 étendant à certaines collectivités d'outre-mer les dispositions du code du travail maritime. Cette loi rendait applicables aux territoires de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et de Wallis-et-Futuna les dispositions législatives applicables aux contrats d'engagement maritime conclus pour tous services à accomplir à bord d'un navire français d'une jauge brute égale ou supérieure à dix tonneaux ayant son port d'immatriculation dans l'un de ces territoires. Or la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française sont aujourd'hui compétentes en matière de droit du travail, et le régime du travail des marins est fixé pour Wallis-et-Futuna par les dispositions du code du travail de l'outre-mer de 1952.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification**.

15. Ordonnance n° 2005-432 du 6 mai 2005 relative au régime communal et au statut des élus de certaines collectivités d'outre-mer et de Nouvelle-Calédonie

Constituée de 31 articles et prise sur le fondement de l'article 62 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer[1] dans le délai prescrit –dernier jour du vingt-quatrième mois suivant la promulgation de la loi-, **l'ordonnance n° 2006-432 du 6 mai 2005 (15°)** relative au régime communal et au statut des élus de certaines collectivités d'outre-mer et de Nouvelle-Calédonie prévoit pour l'essentiel une modification du code des communes de la Nouvelle-Calédonie pour :

* donner la possibilité aux conseils municipaux des communes de 50.000 habitants et plus de constituer, à la demande d'un sixième de leurs membres, des missions d'information et d'évaluation pour « *recueillir des éléments d'information sur une question d'intérêt communal »* ou *« procéder à l'évaluation d'un service public communal* » (article L. L. 121-20-3) ;

* ouvrir un certain nombre de garanties aux élus municipaux pour favoriser l'exercice et la cessation de leur mandat, conformément au « statut de l'élu » élaboré par la loi n°2002-276 dite « Démocratie de proximité » :

- bénéfice d'un crédit d'heures, forfaitaire et trimestriel (plafonné à 72 heures par élu et par an) pour compenser les pertes de revenus subies par les conseillers municipaux par ailleurs salariés, qui n'ont pas d'indemnité de fonction (articles L. 121-29 et 121-30, issus de l'article L. 2123-2 du CGCT) ;

- droit à la formation professionnelle en faveur des maires ou des adjoints des communes de 20.000 habitants au moins ayant cessé leur activité

---

[1] *L'habilitation de la loi n° 2003-660 (article 62) a en fait repris une habilitation de l'article 120 de la loi n° 2002-276 relative à la démocratie de proximité, non utilisée par le Gouvernement dans le délai d'un an à compter de la promulgation de cette dernière. Elle habilitait le Gouvernement à prendre l'ordonnance dans les vingt-quatre mois suivant sa promulgation.*

professionnelle salariée (ouvert dans des conditions déterminées par le conseil municipal). Par ailleurs, les élus locaux peuvent jouir d'un congé de formation (fixé à dix-huit jours par élu pour la durée du mandat), qui donne lieu au remboursement des frais de déplacement, de séjour et d'enseignement (articles L. 121-33-1 à L. 121-38-1, issus des articles L. 2123-11-1, ainsi que L. 2123-13 et14 du CGCT) ;

- versement d'une allocation différentielle de fin de mandat à certains maires des communes de 1.000 habitants au moins et adjoints dans les communes de 20.000 habitants connaissant certaines difficultés à l'issue de leur mandat, pour une durée de six mois maximum (articles L. 122-29 et 30, issus de l'article L. 2123-11-2 du CGCT) ;

-remboursement des frais de transport et de séjour engagés pour participer à des réunions au nom de la commune et en dehors de son territoire, et de frais de garde ou de dépenses exceptionnelles d'assistance et de secours (articles L. 123-2-1 à L. 123-2-3, issus des articles L. 2123-18 du CGCT) ;

* autoriser la publication ou l'affichage de certains actes sur support numérique en complément du format papier (article L. 121-39-1) ;

* favoriser la démocratie locale par plusieurs procédures :

- création d'une commission consultative des services publics locaux dans les communes de plus de 10.000 habitants, les groupements de communes de plus de 50.000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10.000 habitants (article L. 126-1 inspiré de l'article L. 1413-1 du CGCT, qui étend cette mesure en métropole aux régions et aux départements) ;

- intégration d'un espace réservé à l'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale dans les bulletins municipaux d'information générale (article L. 318-4, issu de l'article L. 2121-27-1 du CGCT applicable aux communes de 3.500 habitants et plus) ;

* instituer un véritable régime de la responsabilité et de la protection des élus municipaux (articles L. 127-1 à L.127-3, issus des l'article L. 2123-34 du CGCT), ce qui suppose :

- l'absence de condamnation d'un élu pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice de ses fonctions, sauf s'il est établi « *qu'il n'a pas accompli les diligences normales compte tenu de ses compétences, du pouvoir et des moyens dont il disposait ainsi que des difficultés propres aux missions que la loi lui confie* » (cette mesure étant aussi étendue aux membres du gouvernement, du congrès et des assemblées de province de la collectivité) ;

- la protection par la commune ou par l'Etat de l'élu faisant l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits n'ayant pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions ;

- la protection accordée aux élus municipaux et à leurs proches « *contre les violences, menaces ou outrages dont ils pourraient être victimes à*

l'occasion ou du fait de leurs fonctions » et la réparation éventuelle du préjudice subi ;

* préciser les pouvoirs de police du maire dans le domaine de la police des baignades et des activités nautiques (qui doit s'exercer en mer jusqu'à une limite fixée à 300 mètres à compter de la limite des eaux ; article L. 131-2-1 reproduisant l'article L. 2213-23 du CGCT) et donner la possibilité aux communes d'avoir un ou plusieurs gardes champêtres (article L. 132-1-1 reproduisant l'article L. 2213-17 du CGCT) ;

En outre, elle apporte des coordinations et des modifications rédactionnelles à la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 relative à la Polynésie française (chapitre II) et intègre pour la première fois des dispositions relatives aux communes de Saint-Pierre-et-Miquelon dans le code général des collectivités territoriales (chapitre III).

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification.**

16. Ordonnance n° 2005-459 du 13 mai 2005 rendant applicable dans les îles Wallis et Futuna la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution

Le 16° de cet article vise à ratifier l'ordonnance n° 2005-459 du 13 mai 2005 rendant applicable dans les îles Wallis et Futuna la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution, prise sur la base de l'article 62 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer.

Les dispositions de cette loi sont étendues avec les adaptations nécessitées par l'organisation particulière de la collectivité, et notamment par la compétence dévolue aux Îles Wallis et Futuna pour les biens et droits immobiliers régis par la commune.

Les adaptations proposées tiennent également compte de l'absence d'avocats et d'huissiers de justice, et de l'organisation particulière coutumière de la propriété foncière, qui impose d'exclure de l'ordonnance les voies d'exécution portant sur les biens immobiliers et les fonds de commerce.

Cette ordonnance est bien intervenue dans les vingt-quatre mois suivant la promulgation de la présente loi, comme prévu par l'habilitation. Le projet de loi portant ratification de cette ordonnance a également été déposé devant l'Assemblée nationale dans les délais prescrits -six mois à compter de la publication de l'ordonnance[1].

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification.**

---

[1] *Projet de loi n° 2524 (2004-2005).*

17. Ordonnance n° 2005-867 du 28 juillet 2005 portant actualisation et adaptation du droit domanial, du droit foncier et du droit forestier applicables en Guyane

Le dix-huitième alinéa (17°) de l'article 11 ratifie l'ordonnance n° 2005-867 du 28 juillet 2005 portant actualisation et adaptation du droit domanial, du droit foncier et du droit forestier applicables en Guyane. Cette ordonnance a été prise en application du 2° du I de l'article 62 de la loi de programme pour l'outre-mer[1] du 21 juillet 2003, qui autorisait le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit domanial, du droit foncier et du droit forestier en Guyane.

En effet, il importait de prendre en compte les **spécificités des 8 millions d'hectares de la forêt guyanaise**. Celle-ci se caractérise notamment par le fait que l'**Etat en est, à l'heure actuelle, quasiment le seul propriétaire**. En outre, sur le plan juridique, la forêt guyanaise n'était pas soumise au code forestier et était gérée par l'Office national des forêts (ONF) dans un cadre réglementaire spécifique.

L'ordonnance inscrit donc la forêt guyanaise dans le cadre juridique commun, tout en prenant en compte les spécificités de la Guyane.

a) Le contenu de l'ordonnance

L'ordonnance comprend huit articles. Les six premiers modifient le code forestier. Le septième modifie le code du domaine de l'Etat. Le dernier, enfin, traite des conditions d'application de l'ordonnance.

L'article premier déplace les dispositions de l'article L. 14 du code forestier sous un nouvel article L. 15. Concomitamment, il porte une nouvelle rédaction de l'article L. 14. Au terme de cette nouvelle rédaction, l'article L. 14 :

- tire la conséquence de l'absence, en Guyane, de centre régional de la propriété forestière (CRPF) en prévoyant que la commission régionale de la forêt et des produits forestiers y est substituée ;

- étend à 100 hectares les seuils au-delà desquels des documents de gestion doivent être prévus pour la forêt privée[2] ;

- spécifie que les principes de la gestion durable des forêts s'appliquent en Guyane.

---

[1] *Loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer.*
[2] *En métropole, ces seuils sont de 25 hectares.*

L'article 2 développe de façon très importante le chapitre II du titre VII du livre I[er] du code forestier, qui porte les dispositions relatives au département de la Guyane. L'article L. 172-1 est en effet remplacé par sept articles L. 172-1 à L. 172-7. Ceux-ci tendent notamment à :

- réserver l'application du code forestier à des **périmètres définis par décret** (article L. 172-2 nouveau) ;

- permettre le transfert à titre gratuit aux collectivités territoriales de forêts appartenant au domaine privé de l'Etat (article L. 172-3 nouveau) ;

- permettre la cession ou la concession aux communautés d'habitants qui tirent traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt de forêts appartenant à l'Etat ou aux collectivités territoriales (article L. 172-6 nouveau).

L'article 3 modifie le chapitre II du titre V du livre II du code forestier pour appliquer ces mêmes principes à la forêt privée.

L'article 4 porte deux types de dispositions :

- en premier lieu, une mesure de simplification administrative. Dans le cadre du défrichement et du changement de destination de parcelles boisées, la procédure d'autorisation préalable ne s'applique que dans des périmètres définis par décret ;

- en second lieu, des dispositions sanctionnant les délits et contraventions portant atteinte aux bois et forêts.

Les articles 5 et 6 portent des modifications de conséquence.

L'article 7 modifiait le code du domaine de l'Etat, d'une part pour tenir compte de la présence, en Guyane, d'agriculteurs exploitant des terrains du domaine de l'Etat sans titre et, d'autre part, pour permettre les cessions gratuites aux collectivités territoriales prévues par l'article 2 de l'ordonnance. Il convient de noter que ces dispositions ne figurent plus dans le code du domaine public, dont les articles ont été abrogés par l'ordonnance n°2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP). Elles sont désormais portées par les articles L. 5142-2 et L. 5143-1 du CGPPP.

L'article 8, enfin, est relatif à l'application de l'ordonnance par les ministres concernés.

L'ordonnance n'a donc pas excédé l'habilitation délivrée par le législateur.

b) La validité de la ratification

Le paragraphe III de l'article 62 de la loi du 21 juillet 2003 précité posait deux conditions de validité pour cette ordonnance :

- qu'elle soit prise avant le dernier jour du vingt-quatrième mois suivant la promulgation de la loi du 21 juillet 2003. L'ordonnance datant du 28 juillet 2005, cette condition est remplie ;

- que le projet de loi de ratification de cette ordonnance soit déposé devant le Parlement au plus tard six mois après la publication de l'ordonnance. Votre rapporteur constate que l'Assemblée nationale a bien enregistré le dépôt du projet de loi de ratification dans ce délai[1]. Cette deuxième condition est donc également remplie.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification.**

18. Ordonnance n° 2005-868 du 28 juillet 2005 relative à l'actualisation et à l'adaptation du droit de l'urbanisme à Mayotte

Le 18° de l'article 11 propose la ratification de l'ordonnance n° 2005-868 du 28 juillet 2005 relative à l'actualisation et à l'adaptation du droit de l'urbanisme à Mayotte. Celle-ci a été élaborée sur le fondement de l'habilitation donnée par le Gouvernement par le I.-7°c) de l'article 62 de la loi n° 2003-660 de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003. Cette habilitation couvre le « *droit domanial, foncier et de l'urbanisme, notamment en ce qui concerne la protection, l'aménagement et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques* ».

L'ordonnance a été publiée le 28 juillet 2005 soit, conformément au III de l'article 62, « *au plus tard le dernier jour du vingt-quatrième mois suivant la promulgation de la présente loi* ». Le projet de loi de ratification a quant à lui été déposé le 18 janvier 2006 c'est-à-dire, conformément au troisième alinéa de ce III, au plus tard six mois à compter de la publication de l'ordonnance[2].

Ce texte procède à l'abrogation de l'ordonnance n° 90-571 du 25 juin 1990 portant extension et adaptation de dispositions du code de l'urbanisme dans la collectivité territoriale de Mayotte, et soumet cette collectivité au droit de l'urbanisme applicable en métropole, sous réserve de quelques adaptations.

On relèvera que certaines dispositions de l'ordonnance du 28 juillet 2005 seront modifiées ou abrogées au moment de l'entrée en vigueur

---

[1] Projet de loi n° 2754 (XII[ème] législature), enregistré le 14 décembre 2005.

[2] Projet de loi n° 165 (2005-2006) ratifiant l'ordonnance n° 2005-868 du 28 juillet 2005 relative à l'actualisation et à l'adaptation du droit de l'urbanisme à Mayotte.

de l'article 40 de l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme. Celle-ci, ratifiée par l'article 6 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, porte essentiellement sur le livre IV du code de l'urbanisme relatif aux constructions, aménagements et démolitions, et comporte un article 40 qui adapte ses dispositions à Mayotte. Cette ordonnance doit entrer en vigueur à des dates fixées par décret en Conseil d'Etat, et au plus tard le 1er juillet 2007.

L'article 1er de l'ordonnance du 28 juillet 2005 crée un nouveau livre VII dans le code de l'urbanisme, consacré aux dispositions applicables à Mayotte. Il comporte six titres.

Le **titre préliminaire** crée deux articles L. 700-1 et L. 700-2. L'**article L. 700-1** procède à des modifications sémantiques d'ordre général dans le code, afin d'adapter ses dispositions à l'organisation institutionnelle spécifique de Mayotte[1]. L'**article L. 700-2** prévoit, comme c'est déjà le cas à Mayotte, que la procédure d'enquête publique est remplacée, par la **mise à disposition du public du dossier** selon des modalités définies par arrêté du représentant de l'Etat, celui-ci pouvant arrêter, en fonction de l'importance des documents ou des opérations, une liste de documents d'urbanisme et d'aménagements devant être soumis à enquête publique.

Le **chapitre Ier du titre Ier** comprend 15 articles, **L. 710-1 à L. 710-15**, qui transposent à Mayotte les règles générales d'urbanisme.

L'article L. 710-1 énumère les articles relatifs aux **règles générales d'aménagement et d'urbanisme** applicables. Il sera modifié, à compter du 1er juillet 2007, par le paragraphe II de l'article 40 de l'ordonnance précitée, afin de mentionner l'article L. 111-4, créé par cette même ordonnance, relatif au raccordement des constructions aux réseaux.

Aux termes du code local, les plans d'occupation des sols (POS) et les schémas d'aménagement de commune ou de village étaient élaborés conjointement par l'Etat et les communes et approuvés par le représentant de l'Etat. Ils sont remplacés par des **plans locaux d'urbanisme** (PLU) ou des cartes communales, adoptés par les communes.

Seules les dispositions concernant les schémas de cohérence territoriale ne sont pas reprises, du fait de la faiblesse de l'intercommunalité à Mayotte, et de l'élaboration d'un **plan d'aménagement et de développement durable (PADD), applicable à l'ensemble de l'île**. Celui-ci a été adopté par la collectivité en décembre 2004, et doit encore être approuvé par décret en Conseil d'Etat. Tous les autres documents d'urbanisme doivent être compatibles avec ce plan, qui devra faire l'objet d'une révision au terme d'un délai de 10 ans à compter de son entrée en vigueur.

---

[1] A compter du 1er juillet 2007 au plus tard, cet article est complété, aux termes du I de l'article 40 précité, par deux alinéas relatifs au code de la construction et de l'habitation et du code du commerce.

Afin de procéder à des changements mineurs, les POS pourront faire l'objet, jusqu'au 1er janvier 2011, d'une procédure très souple de modification, fixée par l'article **L. 710-9**. Jusqu'à cette date, ils auront par ailleurs les mêmes effets que les PLU (article **L. 710-8**). Les POS mahorais cesseront de produire effet au 1er janvier 2011, ce qui apparaît un peu plus contraignant que le régime métropolitain. Ce sera également le cas pour les schémas d'aménagement de village ou de commune (article **L. 710-10**). On relèvera qu'il existe, à l'heure actuelle, trois POS à Mayotte et une quinzaine de schémas d'aménagement de commune ou de village.

Votre commission vous propose, sur ce titre Ier, d'adopter deux modifications. D'une part, il s'agit d'ajouter, dans la liste des articles applicables énumérés à l'article L. 710-1, les articles L. 128-1 et L. 128-2, qui prévoient la possibilité pour les communes d'autoriser un dépassement du coefficient d'occupation des sols, dans la limite de 20 %, pour les constructions remplissant des critères de performance énergétique ou comportant des équipements de production d'énergie renouvelable. Dans la mesure où il s'agit d'une simple faculté offerte aux communes, il apparaît opportun de l'étendre à Mayotte. D'autre part, il vous est proposé de supprimer une expression redondante à l'article L. 710-8.

Le **chapitre II** concerne les **dispositions applicables au littoral**, particulièrement importantes, puisque 16 des 17 communes de Mayotte se situent sur le littoral.

L'ordonnance du 25 juin 1990 prévoyait essentiellement, s'agissant du littoral, deux dispositions. D'une part, en dehors des espaces urbanisés, seules étaient admises dans la zone des cinquante pas géométriques[1] les constructions ou installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau[2]. D'autre part, il était précisé que les opérations d'aménagement et les constructions ou installations admises à proximité du rivage devaient organiser ou préserver le libre accès du public à celui-ci[3].

Aux termes de la présente ordonnance, les dispositions de la loi nº 86-2 du 3 janvier 1986 dite « loi littoral », codifiée aux articles L. 146-1 à L. 146-9 du code de l'urbanisme s'appliqueront à Mayotte, sous réserve de quelques adaptations, qui reprennent pour l'essentiel celles applicables dans les départements d'outre-mer[4].

Parmi ces adaptations, on mentionnera les paragraphes II et III de l'article **L. 146-4**, relatifs aux règles applicables dans les espaces proches du rivage et dans la zone des cinquante pas géométriques, qui instituent un

---

[1] Il s'agit d'une bande littorale de 50 pas larges ou pas du roi (81,20 m) comptés à partir du rivage le plus haut de la mer. Cette bande appartient au domaine public de l'Etat inaliénable et imprescriptible.
[2] Article L. 111-4 du code de l'urbanisme applicable à Mayotte.
[3] Article L. 111-5 du même code.
[4] Fixées aux articles L. 156-1 à L. 156-4 du code de l'urbanisme.

régime proche de celui en vigueur dans les DOM (article **L. 711-3**). **Votre commission vous propose, à cet article L. 711-3, un amendement de coordination** tenant compte de l'abrogation du code du domaine de l'Etat et des collectivités publiques applicables à Mayotte.

Cet article prévoit en outre, au paragraphe IV, une autre adaptation importante, qui concerne la possibilité de déroger au principe d'urbanisation en continuité pour la réalisation de projets touristiques prévus par le plan d'aménagement et de développement durable de Mayotte. **Votre commission vous propose de clarifier la rédaction de cette disposition**. En effet, le texte précise que les opérations concernées « *ne peuvent entraîner aucune extension de l'urbanisation* » alors même que certains des projets envisagés pourraient constituer, en eux-mêmes, des extensions d'urbanisation. Il convient donc de préciser qu'elles ne pourront entraîner aucune extension **ultérieure** de l'urbanisation. De plus, aux termes du paragraphe IV, les opérations inscrites au PADD pourront être réalisées jusqu'au 1er janvier 2016. Cette date a été fixée, lors de l'élaboration de l'ordonnance, par référence à la date supposée d'approbation du PADD, en 2006. Celle-ci n'ayant toujours pas eu lieu, il apparaît préférable de remplacer la date de 2016 par un délai de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du plan d'aménagement et de développement durable, cette échéance correspondant à la révision obligatoire de ce document.

L'article **L. 711-5**, relatif à la zone des cinquante pas géométriques, reprend les dispositions de l'article L. 156-3, qui concerne le régime applicable dans les DOM.

Le **chapitre III** de l'ordonnance transpose à Mayotte les dispositions particulières aux **zones de bruit des aérodromes** en précisant simplement que les documents d'urbanisme spécifiques à Mayotte devront être compatibles avec elles.

Le **chapitre IV** étend à Mayotte les articles L. 160-1 à L. 160-5 relatifs aux sanctions et servitudes.

Le **titre II** de l'ordonnance crée la possibilité pour les communes de Mayotte d'utiliser le **droit de préemption urbain**, ce qui n'était pas possible auparavant (article L. 720-1). En outre, dans la mesure où il n'existe pas de société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER), un **droit de préemption en milieu rural** est confié à la collectivité de Mayotte (article L. 720-3).

Le **titre III** étend les dispositions du code relatives à l'aménagement foncier, notamment celles concernant les zones d'aménagement concerté et les lotissements. Ne sont pas reprises, en revanche, celles relatives aux secteurs sauvegardés et aux périmètres de restauration immobilière, considérées comme inadaptées au contexte local.

En outre, les dispositions concernant le **relogement** sont adaptées aux spécificités locales : les occupants se verront proposer une offre de

relogement, au lieu de deux en métropole, et les dispositions relatives au droit de priorité et au droit de préférence ne sont pas reprises.

Ce titre III comporte en outre deux articles, **L. 730-5 et L. 730-6**, qui adaptent les articles du code de l'urbanisme relatifs aux lotissements. L'article L. 730-5 a d'ores et déjà été modifié par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement[1], afin de renvoyer la définition des conditions, formes et délais de l'autorisation de lotir à un arrêté du préfet de Mayotte et non à un décret en Conseil d'Etat. Aux termes de cet article ainsi modifié, les autorisations relatives au lotissement sont délivrées, dans les communes où une carte communale ou un plan local d'urbanisme a été approuvé, au nom de la commune. On relèvera que ces articles seront abrogés au moment de l'entrée en vigueur de l'article 40 de l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme, et repris à l'article **L. 740-2**.

Enfin, l'article **L. 730-7** ouvre la **possibilité de création d'un fonds régional d'aménagement foncier et urbain** destiné à coordonner les interventions financières de l'Etat, des collectivités territoriales et de l'Union européenne, comme dans les départements d'outre-mer. Il est précisé que le président du conseil général en assurera la présidence.

Le **titre IV** de l'ordonnance regroupe les dispositions relatives aux autorisations de construire. La quasi-totalité de ses articles (à l'exception du deuxième alinéa de l'article L. 740-5 et de l'article L. 740-6) sont abrogés ou réécrits à l'article 40 de l'ordonnance précitée relative aux autorisations de construire, afin de tenir compte du nouveau régime général applicable aux permis de construire défini par cette ordonnance.

D'ici le 1er juillet 2007, les principales caractéristiques du régime applicable sont les suivantes :

- **les certificats d'urbanisme et les permis de construire**, auparavant délivrés par le représentant de l'Etat, le sont désormais par le **maire** au nom de la commune dans les communes disposant d'un cadastre et dotées d'un POS, d'un PLU ou d'une carte communale, si le conseil municipal l'a décidé dans ce dernier cas (articles **L. 740-2 et L. 740-4**) ;

- comme en métropole, les permis et certificats restent toutefois délivrés par l'Etat dans un certain nombre de cas, énumérés au II de l'article **L. 740-4** ;

- toutes les communes peuvent **disposer gratuitement des services de l'Etat pour l'instruction des permis de construire et des certificats** (**articles L. 740-2 et L. 740-4**) sans condition de seuil de population comme en métropole depuis l'adoption de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales ;

---

[1] *Article 111.*

- le régime applicable aux terrains de camping (articles L. 443-1 à L. 443-3), aux cours communes (L. 451-1 à L. 451-3) et aux contrôles (L. 460-1 à L. 460-2) est transposé sans modification ;

- afin de ne pas multiplier les régimes transitoires, certaines dispositions ne sont pas étendues, comme celles concernant le permis de construire à titre précaire, le permis de démolir ou les autorisations de clôture ou d'installation et travaux divers, car elles sont modifiées par l'ordonnance du 8 décembre 2005 relative aux permis de construire. En outre, le champ d'application du permis, défini à l'article L. 740-3 reprend, jusqu'à l'entrée en vigueur de cette ordonnance, celui fixé à l'article L. 421-1 du code local de l'urbanisme.

A compter, au plus tard, du 1er juillet 2007, l'article 40 de l'ordonnance du 8 décembre 2005 a vocation à se substituer aux articles du titre IV de l'ordonnance relative à Mayotte.

Le **paragraphe VI** de l'article 40 réécrit l'article L. 740-1 afin de viser les articles relatifs au permis de construire tels que modifiés par l'ordonnance à compter du 1er juillet 2007. Toutefois, ce paragraphe comporte de nombreuses erreurs de renvois, qui rendent nécessaire la réécriture de l'article L. 740-1, comme le propose **votre commission par un amendement créant à cet effet un paragraphe additionnel dans le présent article du projet de loi**.

Les **paragraphes VII, VIII et IX** reprennent, en en simplifiant la rédaction, les dispositions précitées concernant l'autorité compétente pour délivrer les permis, les exceptions à cette règle (le **paragraphe VIII** ajoute les permis délivrés pour la réalisation des opérations prévues par le PADD et dérogeant au principe de continuité près du littoral) et la mise à disposition gratuite des services de l'Etat.

Le **titre V de l'ordonnance relative à Mayotte, relatif à l'implantation des services, établissements et entreprises**, ne contient pas de dispositions de nature législative.

Dans le **titre VI**, qui étend les dispositions relatives au contentieux de l'urbanisme, on relèvera que l'article L. 760-1 est modifié par l'article 40 de l'ordonnance précitée, afin d'inclure l'article L. 600-3. **Il convient en outre de compléter les articles visés par les articles L. 600-5[1] et L. 600-6[2] créés par la loi de 2006 portant engagement national pour le logement.**

L'**article 2** de l'ordonnance modifie le code du domaine de l'Etat et des collectivités publiques applicable à Mayotte afin de tenir compte des modifications relatives au droit de préemption. Cet article est devenu sans

---

[1] Possibilité pour le juge de prononcer une annulation partielle du permis de construire.

[2] Possibilité pour le préfet d'engager une action civile en vue de la démolition d'une construction dans les conditions et délais définis par le deuxième alinéa de l'article L. 480-13.

objet, du fait de l'abrogation de ce code[1], dont les dispositions sont reprises au livre III du code général de la propriété des personnes publiques.

L'**article 3** modifie l'article L. 3551-31 du code général des collectivités territoriales afin de préciser que le PADD de Mayotte, à l'instar des SCOT en métropole, vaut schéma de mise en valeur de la mer, les dispositions correspondantes devant être regroupées dans un chapitre particulier. Il modifie également le dernier alinéa de l'article L. 3551-21 qui précisait que les POS devaient être compatibles avec le plan d'aménagement et de développement durable, en étendant cette obligation de compatibilité aux PLU, aux cartes communales, aux programmes locaux de l'habitat, etc.

L'**article 4** prévoit que pour bénéficier des dispositions relatives au relogement, **les occupants étrangers doivent remplir les conditions d'entrée et de séjour réguliers** prévues par l'ordonnance du 26 avril 2000 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers à Mayotte.

L'**article 5** précise que l'ordonnance entre en vigueur à compter du 1er janvier 2006 et abroge l'ordonnance de 1990 portant extension et adaptation des dispositions du code de l'urbanisme à Mayotte.

L'**article 6** procède à une modification de coordination dans la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sous réserve de ces modifications**.

19. Ordonnance n° 2005-869 du 28 juillet 2005 relative à l'adaptation du droit de l'environnement à Mayotte

Le 19° du présent article 11 a pour objet de ratifier l'ordonnance n° 2005-869 du 28 juillet 2005 relative à l'adaptation du droit de l'environnement prise sur le fondement de l'habilitation à légiférer par ordonnance donnée au Gouvernement par le paragraphe I-7° g) -droit de l'eau et de l'environnement- de l'article 62 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003.

Publiée dans le délai fixé par le premier alinéa du paragraphe III de l'article 62 précité, à savoir « *le dernier jour du vingt-quatrième mois* » suivant celui de la promulgation de la loi, l'ordonnance a fait l'objet d'un projet de loi de ratification déposé lui aussi dans les délais impartis par le dernier alinéa du paragraphe III de ce même article 62, c'est-à-dire six mois après la publication de l'ordonnance, le projet de loi n° 164 (2005-2006) ayant été déposé sur le bureau du Sénat le 18 janvier 2006.

L'ordonnance n° 2005-869 comporte treize articles permettant de **rendre applicable à Mayotte l'essentiel des dispositions du code de l'environnement moyennant quelques adaptations tenant compte des**

---

[1] *Par l'article 7 de l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques.*

spécificités locales, mais qui restent conformes aux dérogations possibles en droit communautaire.

En effet, comme le souligne le rapport au Président de la République, accompagnant l'ordonnance, le droit de l'environnement étant **très largement issu de dispositions communautaires**, sa large applicabilité constitue un préalable à l'accession de Mayotte au **statut de région ultrapériphérique** de l'Union européenne. Le choix a donc été fait de procéder aux extensions les plus larges possibles afin de limiter le nombre des dérogations à solliciter auprès des autorités communautaires.

En application de l'article L.O. 6113-1 du code général des collectivités territoriales tel que proposé par l'article 3 du projet de loi organique n° 359 (2005-2006) portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, les dispositions législatives et règlementaires en matière d'environnement sont applicables de plein droit à Mayotte, à compter du 1er janvier 2008. Dans l'intervalle, il conviendra de prévoir une mention spécifique d'applicabilité pour chaque loi adoptée en matière d'environnement.

On peut enfin relever que le code de l'environnement avait été pour partie rendu applicable dans la collectivité départementale de Mayotte par l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement puis par loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte. Mais la plupart des textes postérieurs au 11 juillet 2001 intervenus en matière d'environnement n'avaient pas prévu de mention d'applicabilité expresse et l'ordonnance procède donc à une nécessaire actualisation.

L'article 1er de l'ordonnance annonce les modifications apportées par les articles 2 à 11 au titre V du livre VI du code de l'environnement consacré aux dispositions applicables à Mayotte.

L'article 2 de l'ordonnance procède à une réécriture de l'article L. 651-1 en posant le **principe général de l'application du code de l'environnement à Mayotte, sous réserve des adaptations nécessaires** prévues par le titre V du livre VI du code de l'environnement.

Puis il procède à l'énumération d'un certain nombre de références, dont l'intitulé doit être modifié afin de tenir compte de l'organisation institutionnelle et administrative spécifique de Mayotte.

En outre, le dernier alinéa indique que, lorsqu'il est fait référence à des dispositions non applicables dans la collectivité, celles-ci sont remplacées par des références à des dispositions ayant le même objet, applicables localement.

A cet article de portée générale, votre commission vous propose d'adopter un **amendement** effectuant une rectification matérielle, afin de clarifier le sens du texte.

L'article 3 de l'ordonnance complète l'article L. 651-3 du code de l'environnement qui indique de façon générale que, lorsque le code de l'environnement prévoit dans sa partie législative la procédure de l'enquête publique, cette formalité, à Mayotte, est remplacée par la mise à disposition du dossier au public.

Il est tout d'abord ajouté qu'un arrêté du représentant de l'Etat fixe le contenu du dossier mis à disposition ainsi que les modalités de cette procédure.

Ensuite, il est précisé que le représentant de l'Etat peut décider de soumettre à enquête publique des catégories d'ouvrages ou de travaux dont l'importance ou la localisation sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement.

L'article 4 de l'ordonnance modifie le paragraphe I de l'article L. 651-4 du code de l'environnement qui rendait applicable à Mayotte certains des articles du livre I^er^ du code de l'environnement, ce qui est désormais inutile puisque l'ensemble du code de l'environnement est applicable sauf exception.

L'exception à ce principe proposée par le paragraphe I de cet article précité vise tout d'abord l'article L. 122-11 du code de l'environnement sur les conditions d'application des dispositions relatives à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence notable sur l'environnement. A Mayotte, ces conditions ne relèvent pas d'un décret en Conseil d'Etat mais du dispositif prévu par le paragraphe III de l'article L. 651-5, tel que rédigé par l'article 5 de l'ordonnance.

En outre, il n'est pas fait application des articles L. 151-1 et L. 151-2 du code de l'environnement introduisant la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) qui résultent des dispositions du code des douanes, qui n'est pas encore en vigueur à Mayotte.

Le paragraphe I de l'article 5 de l'ordonnance procède à une réécriture complète des articles L. 651-5 à L. 651-7 du code de l'environnement et le paragraphe II abroge l'article L. 651-8 du même code.

Les articles L. 651-5 à L. 651-7 du code précité prévoyaient des règles spécifiques en matière d'études d'impact des travaux et projets et d'évaluation des incidences environnementales de certains plans et documents et sont désormais inutiles puisque l'ensemble du livre I^er^ du code de l'environnement est applicable à Mayotte, sous réserve des précisions ci-dessous énumérées.

• L'article L. 651-5 du code de l'environnement, tel que rédigé par l'article 5 de l'ordonnance renvoie à un arrêté du représentant de l'Etat à Mayotte la fixation des conditions d'application des articles L. 122-1 et L. 122-2 du code de l'environnement relatifs aux études d'impact des travaux et projets d'aménagement et des articles L. 122-4 à L. 122-10 du même code

relatifs à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence notable sur l'environnement.

• L'article L. 651-6 du code de l'environnement concerne les dispositions de l'article L. 125-1 du même code sur le droit d'information du public sur les effets préjudiciables pour la santé de l'homme et l'environnement des mesures de ramassage, de transport, de stockage et de traitement des déchets. Là encore, s'agissant des mesures d'application, la règle du décret en Conseil d'Etat est écartée au bénéfice d'un arrêté du représentant de l'Etat à Mayotte.

• De même, s'agissant de la procédure de déclaration de projet accompagnant un projet public de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages soumis à enquête publique et prévue à l'article L. 126-1 du code de l'environnement, l'article L. 651-7 du code précité prévoit que les conditions de publication de cette déclaration ne sont pas fixées par un décret en Conseil d'Etat mais par un arrêté du représentant de l'Etat à Mayotte.

Votre commission vous propose, pour une meilleure lisibilité du dispositif, de viser le dernier alinéa de l'article L. 126-1.

L'article L. 651-8 du code de l'environnement faisait spécifiquement application, à Mayotte, de l'article L. 122-2 sur les recours devant la juridiction administrative en cas de non production de l'étude d'impact. Cet article étant inutile puisque l'ensemble du livre I^{er} du code de l'environnement est applicable à Mayotte, le paragraphe II de l'article 5 de l'ordonnance en prévoit l'abrogation.

L'article 6 de l'ordonnance précise les conditions d'application du livre II du code de l'environnement consacré aux milieux physiques (eaux et milieux aquatiques, air et atmosphère).

• Le paragraphe I modifie le paragraphe I de l'article L. 652-1 du code de l'environnement qui énumérait strictement les articles du livre II du code de l'environnement applicables à Mayotte, puisque la règle de droit commun est l'application de l'ensemble du code sauf exceptions dûment prévues.

La nouvelle rédaction du paragraphe I de l'article L. 652-1 ne fait pas application à Mayotte des articles L. 213-5 à L. 213-7 relatifs aux agences de l'eau.

On peut préciser que cet article fera l'objet d'une actualisation dans le projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques, pour tenir compte de la nouvelle numérotation des articles consacrés aux agences de l'eau prévue par ce projet de loi.

Les abrogations prévues aux paragraphes IV à XI découlent du nouvel article L. 651-1 du code de l'environnement, tel que proposé par l'article 2 de l'ordonnance, qui regroupe les modifications de référence proposées pour Mayotte.

Votre commission vous propose d'effectuer une **correction de coordination** résultant de la réécriture du paragraphe I de l'article L. 652-1 et qui porte sur le paragraphe II du même article. Il y est précisé qu'en l'absence d'administrateurs des affaires maritimes ou d'officiers de port, les compétences de ces derniers sont dévolues au représentant de l'Etat. Le renvoi ne peut plus être fait aux dispositions du paragraphe I qui ne prévoit plus que les exceptions au principe général d'application du code de l'environnement mais directement au livre II du code de l'environnement.

• Le paragraphe II de l'article 6 de l'ordonnance corrige l'article L. 652-2 du code de l'environnement qui traite des compétences de l'autorité administrative en matière d'eaux superficielles et souterraines, de libre écoulement et de répartition des eaux ainsi que de **protection des eaux, du lagon et des récifs coralliens**, afin de faire référence au représentant de l'Etat.

• Le paragraphe III de l'article 6 procède à une renumérotation de l'article L. 652-3 du code de l'environnement afin de permettre l'insertion de nouveaux articles dans le code précité prévue par le paragraphe IV du même article.

• Le paragraphe IV insère cinq articles nouveaux :

• L'article L. 652-3 précise que, pour l'application des dispositions du titre Ier du livre II du code de l'environnement relatives à l'eau et aux milieux aquatiques, **Mayotte constitue un bassin hydrographique, dans lequel est mis en place un comité de bassin** exerçant les compétences prévues aux articles L. 213-2 et L. 213-4 du code précité et qu'il est créé un office de l'eau, dans des conditions identiques à celles des départements d'outre-mer.

Ces dispositions seront, pour les mêmes raisons que celles évoquées dans le commentaire de l'article L. 652-1, mises à jour dans la future loi sur l'eau et les milieux aquatiques.

- L'article L. 652-4 précise que le contrôle de légalité et le contrôle budgétaire des actes de l'office de l'eau s'exercent conformément aux dispositions de l'article L. 3554-1 du code général des collectivités territoriales, qui vise spécifiquement le contrôle de légalité des établissements publics de la collectivité départementale.

- L'article L. 652-5 du code de l'environnement, comme les articles L. 652-6 et L. 652-7, concerne l'application à Mayotte des dispositions du titre II du livre II du code précité relatives à l'air et à l'atmosphère.

S'agissant du calendrier de mise en place du **dispositif de surveillance de la qualité de l'air** prévu par l'article L. 221-2 du code de l'environnement, l'article L. 652-5 fixe l'échéance au 1er janvier 2010 pour Mayotte.

- L'article L. 652-6 aménage les conditions d'élaboration des plans régionaux pour la qualité de l'air et des plans de protection de l'atmosphère prévus par les articles L. 222-1 à L. 222-3 du code de l'environnement.

D'une part, il précise que le conseil d'hygiène de Mayotte exerce les compétences dévolues, en métropole, aux commissions départementales compétentes en matière d'environnement, de risques sanitaires et technologiques.

D'autre part, s'agissant du **plan pour la qualité de l'air**, il prévoit que celui-ci est arrêté par le représentant de l'Etat dans le département.

Cette disposition pose une difficulté juridique importante car en application de l'article L. 222-1 du code de l'environnement, l'élaboration du plan pour la qualité de l'air est confiée au président du conseil régional. En application de l'article L.O. 6161-3 tel que proposé par l'article 3 du projet de loi organique n° 359 (2005-2006) portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, « *les attributions dévolues aux conseils régionaux et aux conseils généraux par les lois et règlements en vigueur sont exercées par le conseil général* » à Mayotte.

On peut donc s'interroger sur la **constitutionnalité** de cette **disposition** qui remet en cause la procédure d'élaboration décentralisée prévue pour ce document, **au regard du principe de libre administration des collectivités locales**. En conséquence, **il vous est proposé**, **par amendement, de supprimer cet alinéa, afin d'enlever au représentant de l'Etat cette attribution, le plan pour la qualité de l'air élaboré par le président du conseil général étant alors arrêté par délibération du conseil général**.

- Enfin, l'article L. 651-7 du code de l'environnement reporte l'application des dispositions relatives à la législation sur les **quotas d'émission de gaz à effet de serre** prévue par les articles L. 229-5 à L. 229-19 du code de l'environnement au 1er janvier 2012.

Selon les informations recueillies auprès de l'administration, la collectivité départementale de Mayotte sera concernée par le deuxième plan national quinquennal d'affectation des quotas d'émission de gaz à effet de serre. Selon le calendrier établi par l'article L. 229-8 du code précité, un premier plan triennal d'une durée de trois ans est entré en vigueur le 1er janvier 2005, auquel doivent ensuite succéder des plans établis par période de cinq ans.

En conséquence, le deuxième plan quinquennal n'interviendra qu'à compter du 1er janvier 2013 et il convient de corriger en conséquence la date d'entrée en vigueur à Mayotte des articles L. 229-5 à L. 229-19 du code de l'environnement.

En outre, depuis la publication de l'ordonnance n° 2005-869 du 28 juillet 2005 soumise à ratification, est intervenue la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, dont l'article 6 met en

œuvre les activités de projet définies par les articles 6 ou 12 du protocole de Kyoto[1]. En conséquence, votre commission vous propose, par **amendement**, de viser articles L. 229-20 à L. 229-24 du code de l'environnement dont il convient également, en toute logique, de reporter l'application à Mayotte au 1er janvier 2013.

L'article 7 de l'ordonnance concerne les conditions générales d'application à Mayotte du livre III du code de l'environnement relatif aux **espaces naturels**, en modifiant très largement l'article L. 653-1 du code précité.

- Initialement composé de treize paragraphes, cet article énumérait tout d'abord les articles du livre III du code de l'environnement applicables à Mayotte puis procédait à toute une série d'aménagements dans les intitulés de différents organismes, assemblées ou institutions. Il opérait également une série de corrections portant sur des renvois au code de l'urbanisme prévus par l'article L. 341-19 du code de l'environnement qui traite des sanctions pénales applicables en cas d'infractions à la législation sur les sites inscrits et classés.

- Dans la nouvelle version de l'article L. 653-1 du code de l'environnement telle qu'elle résulte de l'article 7 de l'ordonnance, le paragraphe I ne fait plus qu'énumérer les exceptions au principe général d'application du livre III de code de l'environnement à Mayotte. Il s'agit de l'article L. 321-11 sur les ouvrages d'art reliant une île au continent, qui n'a pas lieu d'être dans le cas de Mayotte et de l'article L. 321-12 du code précité sur la taxe perçue lors du transport maritime de passagers vers des espaces protégés, car il s'agit d'un article « suiveur » de l'article 285 quater du code des douanes qui ne sera applicable à Mayotte qu'à compter du 1er janvier 2010.

Enfin, est également écarté l'article L. 333-4 du code de l'environnement qui traite des cas de recouvrement des périmètres d'un pays et d'un parc naturel régional, de la compatibilité des documents et de la cohérence des actions conduites, l'article 88 de la loi n° 95-1115 du 5 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire n'ayant pas rendu applicables à Mayotte les articles 22 à 24 de la loi précitée créant les pays.

Est ensuite proposée l'abrogation d'un certain nombre de paragraphes qui opéraient des modifications dans des intitulés d'organismes, afin de tenir compte de l'organisation institutionnelle et administrative de Mayotte. Ceci est justifié par la nouvelle rédaction de l'article L. 651-1 du code de l'environnement telle que proposée par l'article 2 de l'ordonnance qui opère ces changements pour l'ensemble du code de l'environnement.

L'abrogation du paragraphe IX supprime les corrections faites dans les renvois au code de l'urbanisme intégrés à l'article L. 341-19 du code de

---

[1] *Protocole fait à Kyoto le 11 décembre 1997 à la convention cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques du 9 mai 1992.*

l'environnement relatif aux sanctions pénales en cas d'infraction à la législation sur les sites classés car l'ordonnance n° 2005-868 du 28 juillet 2005 relative à l'actualisation et à l'adaptation du droit de l'urbanisme à Mayotte, dont la ratification est également proposée par le 18° du présent article 11 du projet de loi, opère les corrections nécessaires.

En conséquence, les paragraphes restant en vigueur sont renumérotés.

Mais il convient de relever que la rédaction de l'article L. 653-1 du code de l'environnement a d'ores et déjà été complétée par le paragraphe VI de l'article 3 de l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques. L'ajout de trois nouveaux paragraphes numérotés III à V a modifié la numérotation de cet article.

Le paragraphe I de **l'article 8** de l'ordonnance modifie l'article L. 653-2 du code de l'environnement qui identifie les agents habilités à constater les infractions aux dispositions du livre III du code précité relatives aux espaces naturels. Il abroge, par coordination, l'application de l'article L. 428-26 du même code, qui était une disposition obsolète, abrogée par l'article 163 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

Le paragraphe II de l'article 8 insère un article L. 653-3 dans le code de l'environnement qui écarte, pour Mayotte, les dispositions des articles L. 332-2, L. 332-6, L. 332-9 et L. 332-10 relatives aux réserves naturelles créées par le conseil régional. Comme le souligne le rapport au Président de la République accompagnant l'ordonnance, ces dispositions instituent des compétences au profit du conseil général et ceci excédait le champ d'habilitation de ladite ordonnance.

Le paragraphe I de **l'article 9** de l'ordonnance opère une réécriture complète de l'article L. 654-1 du code de l'environnement qui traite de l'application à Mayotte du livre IV du code précité relatif à la faune et à la flore comprenant notamment les **dispositions relatives à Natura 2000, à la chasse et à la pêche.**

Dans sa rédaction actuelle, l'article L. 654-1 énumérait strictement les dispositions du livre IV du code précité applicables à Mayotte et procédait aux corrections de certaines appellations rendues nécessaires par les spécificités de l'organisation institutionnelle et administrative de Mayotte.

La nouvelle rédaction de cet article, telle que proposée par l'article 9 de l'ordonnance, rend applicable l'ensemble du livre IV du code précité, à l'exception des articles L. 414-1 à L. 414-7 relatifs à Natura 2000, qui ne concernent que le territoire européen des Etats membres de l'Union européenne et des articles L. 436-1 à L. 436-3 relatifs à l'exercice du droit pêche car le paragraphe III de l'article 9 introduit des dispositions spécifiques à Mayotte.

Le paragraphe II de l'article 9 modifie l'article L. 654-3 du code de l'environnement qui indique que le représentant de l'Etat prend les arrêtés prévus aux articles L. 421-7, L. 424-1 et L. 424-4 du code de l'environnement.

L'ordonnance propose de supprimer la référence à l'article L. 421-7 du code précité, cette disposition relative au schéma départemental de gestion cynégétique ayant été abrogée par l'article 168 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. On peut faire remarquer que les articles L. 425-1 à L. 425-3 du même code qui traitent désormais de ces schémas sont applicables à Mayotte, et qu'en application de la disposition générale inscrite à l'article L. 651-1 du même code par l'article 2 de la présente ordonnance, le représentant de l'Etat approuve ce schéma.

En revanche, elle maintient les références aux articles L. 424-1, traitant la destruction des bêtes fauves, et L. 424-4, arrêtant les modes et moyens de chasse, afin que le représentant de l'Etat puisse prendre les arrêtés s'y rapportant, en lieu et place du ministre chargé de la chasse.

Le paragraphe III de l'article 9 opère une réécriture complète de l'article L. 654-6 du code de l'environnement, qui prévoit que toute personne se livrant à l'exercice de la pêche à Mayotte doit acquitter une taxe annuelle dont le produit est versé à la collectivité départementale de Mayotte.

Cette disposition n'a plus lieu d'être puisque le projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques supprime la taxe piscicole pour la remplacer par une redevance pour protection du milieu aquatique versée aux agences de l'eau en métropole et aux offices de l'eau pour l'outre-mer.

Elle est remplacée par une disposition prévoyant **l'affiliation obligatoire des pêcheurs de Mayotte à une association agréée de pêche et de pisciculture ou à une association agréée de pêcheurs amateurs** aux engins et aux filets sur les eaux du domaine public ou encore à une association agréée de pêcheurs professionnels.

Là encore, l'article 47-I-4° du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques en cours d'adoption propose de modifier l'article L. 654-6 pour aligner l'intitulé des associations locales de pêche sur celui proposé pour la métropole à l'article L. 436–1 du code de l'environnement, tel de modifié par l'article 45 du même projet de loi.

Par rapport à ce droit applicable en métropole, le dispositif proposé pour Mayotte ne fait allusion ni à l'obligation de versement de la cotisation statutaire ni au versement de la redevance pour protection du milieu aquatique à verser à l'Office de l'eau.

Or, selon les informations recueillies auprès de l'administration, les conditions d'exercice de la pêche à Mayotte sont strictement alignées sur celles en vigueur en métropole, y compris pour le versement des cotisations et l'assujettissement à la redevance établie par l'office de l'eau qui sera créé. Il est donc plus simple, plutôt que de maintenir un article spécifique dans le

livre VI du code de l'environnement sur ces conditions d'exercice, de laisser s'appliquer celles des dispositions s'y rapportant qui sont inscrites dans le livre IV du même code.

En conséquence, **il convient de corriger, par amendement, l'article L. 654-1 du code de l'environnement qui énumère strictement les articles non applicables, pour ne conserver que ceux se rapportant à Natura 2000** et d'abroger, par voie de conséquence, l'article L. 654-6 du même code.

Enfin, le paragraphe IV de l'article 9 modifie l'article L. 654-9 du code de l'environnement qui traite des agents habilités à constater, à Mayotte, les infractions aux dispositions du livre IV du code de l'environnement consacré à la faune et à la flore pour corriger la dénomination d'un service administratif. Il abroge, en outre, le dernier alinéa de l'article faisant référence à l'article L. 428-26 du code précité pour les raisons évoquées dans le commentaire du paragraphe II de l'article 8 de l'ordonnance.

L'article 10 de l'ordonnance traite des conditions générales d'application, à Mayotte, du livre V du code de l'environnement relatif à la **prévention des pollutions, des risques et des nuisances**.

- Le paragraphe I de l'article procède à une réécriture complète de l'article L. 655-1 du code précité afin de ne plus viser que les exceptions à l'application du livre V à Mayotte.

Il ne reprend pas non plus les corrections proposées pour les intitulés d'organismes puisque ceci est opéré, pour l'ensemble du code, à l'article 2 de l'ordonnance.

La nouvelle rédaction proposée écarte l'application de quatre articles du code de l'environnement. Il s'agit de l'article L. 541-32 du code précité indiquant que le Gouvernement peut fixer la proportion minimale de matériaux récupérés devant entrer dans la fabrication d'un produit ou d'une catégorie de produits. Est également écartée l'application de l'article L. 541–36 du même code relatif aux plans territoriaux sur la récupération des matériaux, éléments et éventuellement formes d'énergie réutilisable, ainsi que celle de l'article L. 565-1 instaurant une commission départementale des risques naturels majeurs. Enfin, est écartée l'application de l'article L. 562-6 du code précité relatif aux mesures de validation des plans d'exposition aux risques naturels prévisibles des plans de surfaces submersibles et des plans de zones sensibles aux incendies de forêt, approuvés ou en cours d'élaboration à la date du 2 février 1995.

Votre commission fait remarquer que les articles L. 541-32 et L. 541-36 du code de l'environnement ayant été abrogés par le paragraphe III de l'article 2 de l'ordonnance n° 2005-1129 du 8 septembre 2005 et l'article L. 565-1 ayant été abrogé, à compter du 1er juillet 2006, par l'article 32 de l'ordonnance n° 2004-637 du 1er juillet 2004 il n'y a plus lieu de maintenir leur non-application à Mayotte. Il

convient donc en conséquence de modifier, par amendement, la rédaction de l'article L 655-1 du code de l'environnement.

- Le paragraphe II de l'article 10 de l'ordonnance prévoit l'abrogation des articles L. 655-3, L. 655-5 du code de l'environnement qui corrigeait des références du code de l'urbanisme, celles-ci ayant été intégrées et modifiées par l'ordonnance n° 2005-868 du 28 juillet 2005 relative à l'actualisation et à l'adaptation du droit de l'urbanisme à Mayotte, dont la ratification est proposée par le 18° du présent article 11 du projet de loi. Il est également proposé d'abroger l'article L. 655-6 du code de l'environnement qui, pour l'application à Mayotte, du 8° du I de l'article L. 541-46 du code de l'environnement définissant les sanctions applicables en cas de non respect des prescriptions applicables à la prise en charge et au traitement des déchets, écartait la référence aux prescriptions de l'article L. 541-35 du même code sur les activités de récupération et de l'article L. 541-36 du même code sur les plans territoriaux de récupération de matériaux.

L'abrogation de cet article L. 655-6 maintient donc la référence à ces deux articles pour l'application des sanctions pénales applicables à Mayotte.

Or, comme il a été indiqué plus haut, l'article L. 541-36 ayant été abrogé par le paragraphe III de l'article 2 de l'ordonnance n° 2005-1129 du 8 septembre 2005, il n'y a donc pas lieu de maintenir cette référence et il convient de corriger en conséquence l'article L. 541-46 du code de l'environnement

- Le paragraphe III de l'article 10 de l'ordonnance procède à la renumérotation de l'article L. 655-4 du code de l'environnement qui fait application à Mayotte de l'article L. 515-11 du même code. Cet article prévoit l'indemnisation des servitudes d'utilité publique accompagnant une installation classée susceptible de créer des risques pour la santé ou la sécurité des populations. Pour l'application à Mayotte de ce dispositif, la mention de la qualification éventuelle de terrain à bâtir n'est pas prise en compte.

En outre, il est proposé de compléter, par **amendement**, cet article pour préciser que les dispositions des articles L. 515-15 à L. 515-26 qui traitent des **installations** soumises à un **plan de prévention des risques technologiques ne seront applicables à Mayotte qu'à compter du 1er janvier 2010**. Comme le relève le rapport au Président de la République accompagnant l'ordonnance, l'application de ce dispositif nécessite la mise en place préalable d'un service d'inspection des installations classées, ce qui justifie l'octroi de ce délai supplémentaire.

L'article 11 de l'ordonnance poursuit l'adaptation à Mayotte des dispositions du code de l'environnement relatives à la prévention des pollutions, des risques et des nuisances, à travers l'insertion de quatre articles nouveaux numérotés de L. 655-4 à L. 655-7 dans le code précité.

- L'article L. 655-4 du code de l'environnement **reporte du 1er janvier 2005 au 1er janvier 2010 l'entrée en vigueur de**

l'article L. 541-10-1 du code précité relatif à la distribution des imprimés et courriers non adressés et en particulier à la contribution versée pour leur élimination.

- L'article L. 655-5 du code précité applique à Mayotte l'article L. 541-13 relatif à l'élaboration et au contenu du **plan régional d'élimination des déchets industriels spéciaux**, en prévoyant que le plan est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de l'Etat, mais que cette compétence peut être transférée à sa demande au conseil général.

En métropole, cette compétence est décentralisée au niveau de la région depuis l'adoption de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, succédant à un dispositif analogue à celui proposé pour Mayotte : compétence de l'Etat mais transfert possible à la demande du conseil régional.

La procédure proposée pour Mayotte prévoit également l'avis du conseil général et d'une commission composée de représentants des collectivités territoriales, de l'Etat, des organisations professionnelles concernées et des associations agréées de protection de l'environnement puis la mise à disposition du public du projet de plan et son approbation par le représentant de l'Etat.

- L'article L. 655-6 du code de l'environnement retient la même construction administrative pour l'élaboration du schéma départemental d'élimination des déchets ménagers à Mayotte, qui prévalait, sur le territoire métropolitain, jusqu'à l'adoption de la loi du 27 février 2002 précitée.

Le plan est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de l'Etat, à moins que le conseil général ne demande le transfert de cette compétence. Il est établi en concertation avec une commission de même nature que celle prévue à l'article L. 541-13 du code de l'environnement et soumis à l'avis du conseil général et du conseil d'hygiène puis mis à la disposition du public pendant deux mois et enfin approuvé par le représentant de l'Etat.

- Enfin, l'article L. 655-7 du code de l'environnement aménage les règles d'application à Mayotte de l'article L. 551-2 du même code relatif au transport des matières dangereuses et plus précisément aux **études de dangers à établir pour les ouvrages d'infrastructure** routière, ferroviaire, portuaire ou de navigation intérieure ou les installations multimodales dans lesquelles stationnent ou transitent des matières dangereuses pouvant présenter de graves dangers pour la sécurité et la santé des populations.

L'article L. 655-7 précité prend en compte les installations existantes à la date de publication de la présente ordonnance et laisse jusqu'au 31 décembre 2008 aux exploitants des dites installations pour établir cette **étude de dangers**. Le délai est analogue à celui prévu pour le territoire métropolitain qui laissait trois ans aux exploitants d'installations en place au 30 juillet 2003 pour produire cette étude.

Mais votre commission fait observer que **du fait de la non publication du décret en Conseil d'Etat définissant les conditions d'application de cet article**, notamment les catégories d'ouvrages concernées pour chaque mode de transport, **ce dispositif reste pour l'instant lettre morte en métropole**. Selon les informations recueillies début août, ce décret est en cours de concertation interservices. Il doit encore franchir l'étape des consultations interministérielles avant d'être examiné par le conseil d'Etat et publié.

S'agissant de son application à Mayotte, il serait plus raisonnable, même si les modalités d'application sont fixées par le représentant de l'Etat, de **reporter, par amendement, au 31 décembre 2009 la date ultime pour produire cette étude de dangers**. On rappellera, en ce qui concerne l'élaboration des plans de prévention des risques technologiques, que l'article L. 655-4 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant de l'article 10 de la présente ordonnance, reporte au 1er janvier 2010 son application à Mayotte, au motif qu'il faut au préalable y avoir mis en place un service d'inspection des installations classées.

C'est ce même service qui aura à vérifier l'existence et le contenu des études de dangers des installations de transport et de transit des matières dangereuses, ce qui plaide également pour le report de la date d'entrée en vigueur du dispositif.

L'article 12 de l'ordonnance précise que celle-ci entre en vigueur le 1er janvier 2006 et l'article 13 que les ministres de l'écologie et du développement durable et de l'outre-mer sont chargés de l'application de l'ordonnance.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sous réserve de ces modifications.**

20. Ordonnance n° 2005-870 du 28 juillet 2005 portant adaptation de diverses dispositions relatives à la propriété immobilière à Mayotte et modifiant le livre IV du code civil

Cette ordonnance, qui comporte dix-sept articles répartis en trois titres, a été prise sur le fondement du c) du 7° du I de l'article 62 de la loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer qui habilitait le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires, en tant qu'elles concernent les compétences de l'Etat, à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable à Mayotte en matière foncière.

Ce texte, qui devait être pris au plus tard le dernier jour du trentième mois suivant la promulgation de cette loi, soit le 31 janvier 2006, a été publié dans le délai prescrit. **Ses dispositions sont entrées en vigueur le lendemain de sa publication au Journal officiel, à l'exception de ses articles 1er à 6 dont l'entrée en vigueur a été différée au 1er janvier 2008.**

Cette ordonnance a donné lieu au dépôt d'un projet de loi de ratification devant le Sénat, le 18 janvier 2006, dans le délai, imparti par la loi d'habilitation, de six mois à compter de la publication de l'ordonnance.

L'objet de l'ordonnance du 28 juillet 2005 est de moderniser le droit relatif à la propriété immobilière dans la collectivité départementale de Mayotte. Datant, pour l'essentiel, d'un décret du 4 février 1911, les règles actuellement applicables à Mayotte apparaissent pour nombre d'entre elles désuètes et inadaptées**. Cette modernisation se traduit par un alignement de principe sur le droit métropolitain**, tout en conservant des règles spécifiques rendues nécessaires par les caractéristiques historiques et sociales particulières de Mayotte.

Le **titre Ier** de l'ordonnance, comprenant les articles 1er à 6, modifie le livre IV du code civil relatif aux dispositions applicables à Mayotte des livres II et III de ce code -qui concernent les **biens, la propriété et ses différents modes d'acquisition**.

L'ordonnance maintient notamment le principe de l'application à Mayotte, sous réserve des adaptations actuelles, des règles du code civil relatives à la distinction des biens, à l'usufruit, à l'usage ainsi qu'à l'habitation. Il exclut toutefois désormais les articles 642 et 643 du code civil qui concernent l'appropriation des eaux des fonds. La rareté de l'eau dans ce territoire ultramarin justifie en effet l'appropriation de cette ressource par la collectivité publique et non par les propriétaires des fonds. Il s'agit, au demeurant, d'une reprise du dispositif déjà applicable dans les départements d'outre-mer (article 3).

L'ordonnance modifie également les conditions d'application à Mayotte des dispositions du code civil relatives aux modes d'acquisition de la propriété. Elles posent le principe de l'application des règles relatives au nantissement, aux privilèges et hypothèques, ainsi qu'à l'expropriation forcée et à l'ordre des créanciers. Des adaptations sont néanmoins prévues concernant notamment le privilège des salaires tel qu'il est prévu par l'article 2101 de ce code (articles 4 et 5).

Le texte soumis à ratification apporte surtout des **novations importantes à Mayotte en matière d'immatriculation des immeubles et de droits sur les immeubles,** en créant à cet effet un nouveau titre au sein du livre IV du code civil.

Le régime de publicité actuellement applicable, qui se distingue fortement du droit commun en ce qu'il est constitutif de droits réels et seulement facultatif, alors que prévaut en métropole un système de publicité obligatoire à caractère personnel et à effet simplement confortatif, apparaît comme une source de difficultés pratiques quotidiennes.

Aussi, afin de rapprocher le droit applicable à Mayotte de celui de la métropole, tout en conservant des adaptations liées à la situation locale, l'ordonnance :

- rend obligatoire, tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales, l'immatriculation des immeubles et l'inscription des droits réels immobiliers transmis ou constitués sur ces immeubles ;

- impose la rédaction d'un acte authentique préalable à la publication d'un droit réel immobilier au livre foncier de Mayotte ;

- simplifie et modernise les procédures administratives et judiciaires afférentes à la propriété immobilière (article 6).

Pour autant, les immatriculations accomplies sous l'empire du décret du 4 février 1911 modifié restent valables et les propriétaires concernés ne sont pas astreints à l'accomplissement de nouvelles formalités (article 14).

Il convient de souligner que la présentation formelle de ces dispositions au sein du code civil a été récemment modifiée par l'ordonnance n° 2006-346 du 23 mars 2006 relative aux sûretés. Ce dernier texte a en effet déplacé l'ensemble des dispositions relatives à Mayotte au sein d'un nouveau livre V, sans que la substance des dispositions de l'ordonnance du 28 juillet 2005 ait été altérée. Néanmoins, les règles de la propriété immobilière applicables à Mayotte ont, de ce fait, partiellement fait l'objet d'une novation dès lors que les règles métropolitaines ont été profondément remaniées à l'occasion de la réforme opérée par l'ordonnance du 23 mars 2006.

Le **titre II** de l'ordonnance **rend désormais applicables à Mayotte, sous réserve de diverses adaptations, des dispositions relatives au régime de la copropriété, à la concession immobilière et à la location-accession à la propriété en matière immobilière**. Sont modifiées à cet effet :

- la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis ;

- la loi n° 67-1253 du 30 décembre 1967 d'orientation foncière ;

- la loi n° 84-595 du 12 juillet 1984 définissant la location-accession à la propriété immobilière.

Le **titre III** tend, pour l'essentiel, à conforter juridiquement la politique foncière pratiquée par la collectivité départementale de Mayotte en **autorisant la cession gratuite de titres de propriété** aux personnes titulaires de droits coutumiers individuels établis à Mayotte qui ont mis en valeur individuellement et durablement des terrains relevant du domaine de la collectivité départementale et en imposant au nouveau titulaire de requérir son immatriculation au livre foncier (articles 11 et 12).

Les dispositions adoptées par le Gouvernement rentrent pleinement dans le champ d'application de l'habilitation donnée. Elles n'appellent aucune modification de fond ou de forme. Néanmoins, cette

ratification ne doit pas être considérée comme valant ratification implicite ou impliquée de certaines dispositions de l'ordonnance précitée du 23 mars 2006 relative aux sûretés. La ratification de ce dernier texte devra en effet intervenir de manière expresse et autonome.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification.**

21. Ordonnance n° 2005-871 du 28 juillet 2005 relative au droit de l'action sociale à Mayotte

a) Le dispositif proposé

Le **21°** de l'article 11 du présent projet de loi ratifie l'ordonnance n° 2005-871 du 28 juillet 2005 relative au droit de l'action sociale à Mayotte.

C'est sur le fondement de l'article 62 de la loi n° 2003-660 de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 et des articles 84 et 92 de la loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit que le Gouvernement a été habilité à prendre pour Mayotte, par voie d'ordonnance, des dispositions relatives aux centres communaux d'action sociale et à actualiser le code de l'action sociale et des familles.

Concernant les délais prescrits par la loi, ceux-ci ont été respectés :

- en effet, l'article 62 de la loi du 21 juillet 2003 prévoit que les ordonnances relatives à Mayotte soient prises au plus tard le dernier jour du vingt-quatrième mois suivant sa promulgation ;

- le même article dispose que le projet de loi de ratification soit déposé devant le Parlement au plus tard six mois à compter de la publication de l'ordonnance. Or, le texte a été déposé au Sénat en date du 19 octobre 2005.

La loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte a profondément modifié le statut de l'île, pour le rapprocher progressivement de celui des départements d'outre-mer. Ainsi, en 2004, conformément à l'article 2 de cette loi, l'exécutif de la collectivité départementale a été transféré du préfet au président du conseil général.

Outre la suppression de dispositions législatives et réglementaires devenues sans objet, le présent texte tire les conséquences de ce transfert de compétences dans le domaine de l'aide sociale et **étend à Mayotte les dispositions législatives relatives aux centres communaux d'action sociale** (CCAS) :

- le **1°** de l'article 1er de l'ordonnance supprime des références relatives à l'autorité de l'État en tant qu'exécutif de la collectivité, dans des dispositions du code de l'action sociale et des familles concernant l'accès aux informations sur les origines personnelles dans les cas d'adoption ;

- le **2°** du même article prévoit que l'aide sociale à l'enfance sera dorénavant gérée par le président du conseil général, et non plus par le préfet ;

- les **3°**, **4°** et **5°** de cet article, qui modifient l'article L. 542-2, L. 542-3 et L.542-4 du code de l'action sociale et des familles, prévoient la possibilité à Mayotte de créer dans chaque commune un CCAS et définissent leurs missions et leurs règles de fonctionnement, notamment celles relatives au transfert d'informations sur les personnes prises en charge et au secret professionnel. Ces dispositions organisent en outre la prise en charge par les CCAS des demandes d'admission à l'aide sociale (instruction, recours...), gérées précédemment par une commission d'admission, dont la suppression est prévue par l'**article 2** de l'ordonnance.

De même, les actions de prévention spécialisée en faveur des enfants et des familles, l'attribution de l'aide sociale à l'enfance et l'habilitation des organismes chargés d'intervenir pour le compte de ce service, jusqu'alors confiées au représentant de l'État, sont transférées au président du conseil général (**8°** à **13°** de l'**article 1er**). La procédure d'agrément des organismes privés ou publics en charge de l'aide sociale à l'enfance doit faire l'objet d'un règlement spécifique relatif à l'aide sociale à Mayotte.

Les **6°, 7°**, **14°** et **15°** de ce même article procèdent aux modifications d'ordre rédactionnel qui découlent de l'ensemble de ces modifications.

Enfin, le **16°** stipule que, sauf disposition contraire, un décret en conseil d'Etat détermine les modalités d'application du titre IV du code de l'action sociale et des familles relatif à Mayotte.

b) La position de votre commission

Ces mesures, qui étendent à l'île de Mayotte les dispositions du code de l'action sociale et des familles relatives aux centres communaux d'action sociale et à l'aide sociale à l'enfance, ont pour vocation d'**accroître les moyens d'intervention des maires de Mayotte et du président du conseil général** dans ce domaine, afin qu'ils puissent mieux répondre aux besoins de la population.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sans modification.**

22. Ordonnance n° 2005-1045 du 26 août 2005 relative à l'organisation et au fonctionnement du service d'incendie et de secours de Mayotte et au développement du volontariat chez les sapeurs-pompiers de Mayotte

Cette ordonnance a été prise par le gouvernement conformément à l'habilitation de l'article 95 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile (il pouvait la prendre jusqu'au dernier jour du douzième mois suivant la promulgation de la loi).

Un premier projet de loi de ratification a bien été déposé sur le bureau du Sénat au plus tard quatre mois à compter de la publication de

l'ordonnance[1]. Celle-ci est entrée en vigueur le 1er janvier dernier. Elle a modifié certains articles du code général des collectivités territoriales (art. L. 3551-8, L. 3551-11 et L. 3562-1) et l'a complété par de nouveaux articles (L. 3551-10-1 à L. 3551-10-9). En outre, elle a prévu des modalités d'application spécifiques de la loi n° 96-370 du 3 mai 1996 à Mayotte.

Ces mesures ont été détaillées dans le commentaire de l'article premier du présent projet de loi, qui tend à insérer dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) des articles L. 6161-22 à L. 6161-35 nouveaux, qui reproduisent une grande partie des dispositions des articles L. 3551-8 et suivants.

En toute logique, il convient donc de ratifier l'ordonnance n° 2005-1045 sous réserve de l'abrogation de ses articles « faisant doublon » avec des dispositions du projet de loi.

Articles du code général des collectivités territoriales ayant le même objet

Ordonnance n° 2005-1045	Projet de loi
L. 3551-8	L. 6161-22
L. 3551-10-1	L. 6161-25 et 30
L. 3551-10-2	L. 6161-26
L. 3551-10-3	L. 6161-27
L. 3551-10-4	L. 6161-28
L. 3551-10-5	L. 6161-29
L. 3551-10-6	L. 6161-30
L. 3551-10-7	L. 6161-31
L. 3551-10-8	L. 6161-32
L. 3551-10-9	L. 6161-31
L. 3551-11-1	L. 6161-35

En pratique, votre commission vous propose d'abroger les articles premier à trois de l'ordonnance qui contiennent les dispositions redondantes précitées et de **ratifier ses articles 4 à 8** relatifs à l'application à Mayotte des mesures de développement du volontariat sapeur-pompier de la loi du 3 mai 1996 et ses modalités d'entrée en vigueur.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sous réserve de ces modifications.**

[1] *Projet de loi n° 131 (2005-2006).*

23. **Ordonnance n° 2005-1263 du 7 septembre 2005 relative à l'extension à Mayotte, aux îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie de la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales**

Comportant deux articles, **cette ordonnance a été prise sur le fondement direct de l'article 74-1 de la Constitution.** Elle est entrée en vigueur dès sa publication au *Journal officiel*, soit le 8 octobre 2005.

Aux termes de cette disposition, issue de la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, le Gouvernement peut, pour les collectivités d'outre-mer et la Nouvelle-Calédonie, et dans les matières qui demeurent de la compétence de l'Etat, étendre par ordonnances, avec les adaptations nécessaires, les dispositions de nature législative en vigueur en métropole, sous réserve que la loi n'ait pas expressément exclu, pour les dispositions en cause, le recours à cette procédure.

Contrairement aux ordonnances prises sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, le simple dépôt d'un projet de loi de ratification de ces ordonnances n'est pas exigé à peine de caducité. De fait, aucun texte ayant cet objet n'a été déposé devant le Parlement. En revanche, l'article 74-1 dispose qu'à défaut de ratification par le Parlement dans le délai de dix-huit mois suivant la publication d'une telle ordonnance, cette dernière devient caduque. **S'agissant du présent texte, ce terme expirera donc le 8 avril 2007**.

La loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales détermine les publications et les conditions dans lesquelles doivent paraître les annonces judiciaires et légales.

L'applicabilité de ces dispositions législatives en Nouvelle-Calédonie ainsi qu'en Polynésie française a fait l'objet d'interrogations dès lors que la question du rattachement de cette matière aux compétences de l'Etat ou, à l'inverse, à celles de ces deux collectivités restait posée. Cette question a été tranchée par un avis du Conseil d'Etat du 25 avril 2000, qui a consacré la compétence de l'Etat. Il convenait en conséquence de prévoir l'application de cette législation dans ces collectivités, soumises au principe de spécialité législative. En outre, aucun texte législatif ne prévoyait non plus l'application de cette loi à Mayotte et dans les îles Wallis et Futuna.

Aussi la présente ordonnance a-t-elle pour unique objet **d'étendre à Mayotte, aux îles Wallis et Futuna, à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie les dispositions de la loi du 4 janvier 1955, avec les adaptations rendues nécessaires par la situation particulière de ces différentes collectivités**.

Certaines de ces adaptations sont communes à ces quatre collectivités. Ainsi en est-il notamment du champ d'application territorial des

dispositions de la loi ainsi que des autorités responsables de la détermination de la liste des journaux habilités à publier des annonces judiciaires et légales.

D'autres adaptations sont propres à chaque collectivité. Ainsi, à Mayotte, la présence du greffier du tribunal de première instance est instituée au sein de la commission consultative placée auprès du préfet pour l'établissement de la liste des journaux, tandis qu'à Wallis-et-Futuna, une composition plus réduite de cette commission est prévue.

De même, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, il est tenu compte de la multiplicité des îles et des difficultés de diffusion de la presse qu'elle engendre afin de définir les journaux habilités ainsi que les annonces judiciaires et légales que les parties doivent faire paraître.

Les dispositions adoptées par le Gouvernement entrent pleinement dans le champ d'application de l'habilitation permanente accordée par l'article 74-1 de la Constitution.

Votre commission vous soumet un **amendement corrigeant une erreur matérielle** dans l'intitulé de la présente ordonnance.

Votre commission vous propose de **ratifier cette ordonnance sous réserve de cette modification.**

Votre commission vous propose d'adopter l'article 11 **ainsi modifié.**

Article 12
Actualisation des terminologies applicables au droit de l'outre-mer

L'article 12 du projet de loi a pour objet de mettre à jour la terminologie utilisée dans les textes législatifs et réglementaires applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte.

• Le **paragraphe I** de cet article prévoit ainsi que dans les dispositions législatives et réglementaires en vigueur, ainsi que dans l'intitulé des textes législatifs et réglementaires en vigueur, la référence à la colonie, au territoire ou au département de Saint-Pierre-et-Miquelon est remplacée par la référence à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon. Cette mise à jour s'appliquera donc à tous les textes antérieurs à la loi statutaire de 1985.

• Le **paragraphe II** complète l'actualisation des références relatives à Mayotte, définie par l'article 75 de la loi du 11 juillet 2001.

En effet, cet article ne met à jour que les références présentes dans les dispositions législatives et réglementaires en vigueur à Mayotte, sans viser les intitulés des lois et règlements. Le paragraphe II du présent article complète ce dispositif afin de remplacer dans ces intitulés :

- la référence à la colonie de Madagascar, au territoire des Comores ou à la collectivité territoriale de Mayotte par une référence à Mayotte ;

- la référence à la colonie, au territoire ou à la collectivité territoriale par la référence à la collectivité départementale ;

- la référence au gouverneur général, à l'administrateur supérieur ou au représentant du Gouvernement par la référence au représentant de l'Etat.

Afin de **réaliser l'actualisation la plus complète possible des termes utilisés dans les textes relatifs à l'outre-mer**, votre commission vous soumet un **amendement** de réécriture de l'article 12 du projet de loi.

L'amendement proposé tend tout d'abord à **supprimer des références obsolètes** à des territoires ayant acquis leur indépendance, qu'il s'agisse de références à l'Afrique équatoriale ou à l'Afrique occidentale française, de l'Algérie, de Madagascar, de la Côte française des Somalis, du Territoire français des Afars et des Issas, du Togo, du Cameroun, du Maroc, de la Tunisie, de l'Indochine, du Cambodge, du Laos ou encore du Vietnam.

Il vise ensuite à :

- remplacer au sein des dispositions des textes législatifs et réglementaires antérieurs à la Constitution du 4 octobre 1958, la référence aux colonies et aux territoires associés par une **référence aux collectivités d'outre-mer** régies par l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie ;

- supprimer la référence aux provinces de Madagascar, aux cercles et aux districts coloniaux ;

- remplacer la référence aux communes de plein exercice, aux communes de moyen exercice et aux communes mixtes par une référence unique aux communes ;

- remplacer, dans les dispositions de textes législatifs et réglementaires antérieurs à la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 et applicables à l'ensemble de l'outre-mer, la référence aux départements et territoires d'outre-mer par une référence à l'outre-mer.

L'amendement proposé par votre commission tend également à supprimer des expressions désignant **des situations ou des fonctions qui n'existent plus**, en remplaçant la référence aux indigènes, aux sujets français ou aux protégés français par une référence aux personnes de nationalité française, la référence au Roi, à l'Empereur et au Chef de l'Etat par la référence au Président de la République et la référence au Président du conseil des ministres par celle au Premier ministre.

Seraient également supprimées les mentions aux gouverneurs, gouverneurs généraux, ministres des colonies de l'Union française et de la Communauté.

Dans les départements et régions d'outre-mer, la **référence à la colonie** serait remplacée, lorsque le texte s'applique sur le territoire, par une référence au département et à la région concernés, et lorsque le texte

s'applique seulement à l'une des collectivités par une référence au département ou à la région.

Suivant la même logique, au sein des textes applicables à la Nouvelle-Calédonie, la référence à cette collectivité se substituerait à la mention de la colonie lorsque les dispositions visent le territoire, mais la référence à la Nouvelle-Calédonie ou aux provinces s'appliquerait pour les textes concernant seulement l'une ou les autres.

Certaines actualisations spécifiques seraient par ailleurs effectuées au sein des textes applicables dans les îles Wallis et Futuna.

L'amendement tend en outre à abroger les dispositions législatives ou réglementaires instituant des discriminations ou des restrictions de droits à l'égard des indigènes, des sujets ou des protégés français, ou des résidents d'outre-mer, ainsi que les dispositions relatives aux conseils du contentieux administratif, aux conseils privés ou prévoyant un avis de l'Assemblée, et celles permettant au représentant de l'Etat d'instituer des peines contraventionnelles d'emprisonnement.

Enfin, l'amendement reprend les dispositions initiales de l'article 12 du projet de loi, ainsi que celles du 3° de l'article 9, effectuant une coordination au sein de la loi de programme pour l'outre-mer.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 12 **ainsi modifié**.

Article additionnel après l'article 12
(article 7 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983)
Fonctionnaires candidats ou élus

Cet article additionnel complète l'article 7 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 afin de protéger les fonctionnaires candidats à l'élection du conseil général de Mayotte ou du conseil territorial de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin ou de Saint-Pierre-et-Miquelon et ceux qui y sont élus, contre toute sanction relative à leur carrière.

L'article 7 actuel précise que « *la carrière des fonctionnaires candidats à un mandat électif ou élus au Parlement européen, à un conseil régional, général ou municipal, au congrès, au gouvernement ou aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, à l'assemblée de la Polynésie française, ou élus président de la Polynésie française ou élus à l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna ou à l'Assemblée des Français de l'étranger, ou membres du Conseil économique et social, ne peut, en aucune manière, être affectée par les votes ou les opinions émis par les intéressés au cours de leur campagne électorale ou de leur mandat*. »

Cette mesure constitue une garantie essentielle de l'indépendance des élus, qui peuvent ainsi concilier l'exercice de leur mandat et leur statut de fonctionnaire.

Logiquement, **le présent article additionnel étend ces garanties** « *de droit commun* » aux fonctionnaires candidats ou élus lors de l'élection du

conseil général de Mayotte et des conseils territoriaux de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Tel est l'objet de l'article additionnel que votre commission vous propose d'insérer après l'article 12.

Article additionnel après l'article 12
(art. 38 et 40 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte)
Prorogation des recettes destinées aux communes de Mayotte

Votre commission vous soumet enfin un **amendement** tendant à créer un article additionnel afin de **proroger le versement au profit des communes de Mayotte de la dotation de rattrapage et de premier équipement, ainsi que des centimes additionnels à l'impôt sur le revenu, jusqu'à l'accession de Mayotte au régime de département** et région d'outre-mer défini à l'article 73 de la Constitution.

Cette dotation, créée par la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, abondent le fonds intercommunal de péréquation (FIP) également créé par cette loi.

Le comité de programmation des crédits a choisi en 2006 de financer principalement des projets de construction ou de rénovation des infrastructures d'eau et d'assainissement dans le cadre du schéma global d'assainissement de Mayotte. Pour 2006, les crédits délégués au titre de cette dotation s'élèvent à 14.556.373 euros en autorisations d'engagement et 8.066.373 euros en crédits de paiement.

Ces fonds ont été institués à titre transitoire et devaient disparaître en 2007, date à laquelle il était prévu que le code général des impôts entre en vigueur à Mayotte.

Or, le projet de loi organique repousse *sine die* l'entrée en vigueur à Mayotte de ce code. Les communes ne disposant d'aucune perspective à court terme d'avoir une fiscalité locale en raison de l'absence d'achèvement du cadastre à Mayotte s'agissant du bâti, la prorogation de ces fonds apparaît indispensable, d'autant que la faiblesse des recettes propres des communes (revenus locatifs, droits ou redevances diverse…) ne leur permet pas de disposer d'une marge de manoeuvre, ni d'avoir véritablement accès à l'emprunt.

Article 13
Abrogations

L'article 12 du projet de loi procède à l'abrogation de plusieurs dispositions devenues inutiles ou contraires à la Constitution.

Ainsi, le 1° de l'article 13 abroge l'article L. 5831-1 du code général des collectivités territoriales, qui définit les modalités d'application de la cinquième partie du même code à Mayotte. En effet, le nouveau statut de

Mayotte doit être inscrit au livre I de la sixième partie du code général des collectivités territoriales.

Le 1° de l'article 13 abroge par ailleurs l'article L. 5916-1 du code général des collectivités territoriales, relatif à la **consultation des populations locales des départements d'outre-mer**, devenu contraire à la Constitution, dont l'article 72-4, issu de la réforme du 28 mars 2003, donne au Président de la République une prérogative particulière en ce domaine.

Les 2° à 5° de l'article 13 procèdent en outre à l'abrogation :

- de **l'article L. 212-15 du code des juridictions financières**, qui donne à la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France la compétence pour examiner les comptes de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon, des communes et de leurs établissements publics, cet article devenant sans objet en raison des nouvelles dispositions relatives aux collectivités d'outre-mer que l'article 10 du projet de loi organique inscrit dans ce code ;

- le dernier alinéa de l'article 1er de la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer, relatif à l'évolution statutaire des départements d'outre-mer, les articles 72-4 et 73 de la Constitution ayant redéfini les conditions de changement de statut ;

- l'article 36 de la même loi, créant un conseil culturel de l'île de Saint-Martin, qui n'aura plus lieu d'être lors de l'entrée en vigueur du nouveau statut de cette collectivité ;

- l'article 75 de la loi d'orientation pour l'outre-mer, relatif à l'observatoire des prix et des revenus dans les quatre régions d'outre-mer, dont la création relève du domaine réglementaire ;

- les III et IV de l'article 27 de la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française, relatifs au dépôt des comptes de campagne à la préfecture de Mayotte et à celle de Saint-Pierre-et-Miquelon, ces dispositions étant inscrites au sein des nouvelles dispositions du code électoral prévues par l'article 2 du projet de loi ;

- la loi n° 70-589 du 9 juillet 1970 relative au statut civil de droit commun dans les territoires d'outre-mer, en tant qu'elle s'applique aux Terres australes et antarctiques françaises.

Votre commission vous soumet un **amendement** tendant à abroger le décret n° 60-555 du 1er avril 1960 relatif à la situation administrative de certaines îles relevant de la souveraineté de la France. En effet, ce décret place les îles Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India sous l'autorité du ministre chargé des départements d'outre-mer.

L'article 8 du projet de loi les intègre aux Terres australes et antarctiques françaises et les confie, par conséquent, à l'administrateur supérieur de ce territoire. Ce décret, dont la matière relève désormais de la loi, est donc sans objet.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 13 **ainsi modifié.**

Article additionnel après l'article 13

Dispositions transitoires

Cet article prévoit les dispositions transitoires nécessaires à la mise en œuvre de certaines mesures de la présente loi.

En premier lieu, le I de cet article prévoit que l'élection, ou la désignation, des membres du conseil d'exploitation et de la commission administrative et technique du service d'incendie et de secours de Mayotte, prévus aux articles L. 6161-26 et L. 6161-27 du code général des collectivités territoriales (voir commentaire de l'article premier) « *aura lieu dans les trois mois suivant la promulgation de la présente loi* » et que la première réunion du conseil d'exploitation se tiendra dans la semaine suivant l'élection de ses membres.

En second lieu, le II de cet article prévoit les règles encadrant la campagne audiovisuelle et radiodiffusée de la première élection du conseil territorial de Saint-Martin (celles prévues à l'article L. 509 du code électoral ne pouvant être appliquées). Une durée d'émission de deux heures à la télévision et de trois heures à la radio serait mise à la disposition des listes sur les antennes de la société nationale chargée, pour l'outre-mer, du service public de la communication.

Le conseil supérieur de l'audiovisuel déterminera le temps accordé à chaque liste en :

- divisant également entre les listes la moitié des durées d'émission précitées ;

- répartissant l'autre moitié entre les listes sur lesquelles figurent des conseillers municipaux ou généraux « sortants », à due proposition de leur nombre, au vu de la déclaration individuelle de rattachement faite par chacun d'entre eux dans les huit jours suivant la publication du décret de convocation des électeurs.

En troisième lieu, le III de cet article précise qu'à titre transitoire, entre leur première élection et le renouvellement de leur mandat en septembre 2011, les sénateurs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin seront rattachés à la série C du Sénat.

Tel est l'objet de l'article additionnel que votre commission vous propose d'insérer après l'article 13.

Sous le bénéfice de ses observations et des amendements qu'elle vous propose, votre commission des lois vous propose d'adopter l'ensemble du projet de loi portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.

*

* *

ANNEXES

———

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR

Mayotte		
	M. Adrien Giraud	sénateur de Mayotte
	M. Soibahaddine Ibrahim	sénateur de Mayotte
	M. Mansour Kamardine	député de Mayotte
Ministère de l'outre-mer		
	M. Stéphane Diémert	sous-directeur des affaires politiques, ministère de l'outre-mer
Saint-Martin et Saint-Barthélemy		
	M. Pierre Aliotti	conseiller municipal, accompagné de M. Nicolas Maslach, conservateur de la réserve naturelle de Saint-Martin
	M. Guillaume Arnell	conseiller général de la Guadeloupe
	Mme Gabrielle Louis-Carabin	député de la Guadeloupe
	Mme Lucette Michaux-Chevry	sénateur de la Guadeloupe
	M. Albert Fleming	maire de Saint-Martin
	M. Louis-Constant Fleming	conseiller général de la Guadeloupe, accompagné de MM. Bernard Castagnède et Gérard Larôme
	M. Jacques Gillot	sénateur, président du conseil général de la Guadeloupe
	M. Victorin Lurel	député, président du conseil régional de la Guadeloupe
	M. Bruno Magras	maire de Saint-Barthélemy
	M. Daniel Marsin	sénateur de la Guadeloupe
	M. Louis Mussington	conseiller régional de la Guadeloupe

Saint-Pierre-et-Miquelon

M. Denis Detcheverry,	sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon, maire de Miquelon – Langlade
M. Gérard Grignon	député de Saint-Pierre-et-Miquelon

TAAF

M. Champon	préfet, administrateur supérieur des TAAF
M. Jean-Pierre Charpentier	président du conseil consultatif

COMPTE-RENDU DE L'AUDITION DE M. FRANÇOIS BAROIN, MINISTRE DE L'OUTRE-MER

Le mardi 3 octobre 2006, la commission a procédé à l'**audition** de **M. François Baroin, ministre de l'outre-mer**, sur le **projet de loi organique n° 359** (2005-2006) et le **projet de loi n° 360** (2005-2006) portant **dispositions statutaires et institutionnelles** relative à l'outre-mer.

M. François Baroin, **ministre de l'outre-mer**, a déclaré que le projet de loi organique et le projet de loi ordinaire répondaient à trois objectifs : la mise en œuvre des dispositions de la Constitution définissant le nouveau cadre institutionnel et statutaire de l'outre-mer au sein de la République, le respect de la volonté exprimée par les populations de Saint-Barthélemy et Saint-Martin consultées le 7 décembre 2003 sur l'organisation institutionnelle de ces deux îles, et le renforcement de l'Etat de droit outre-mer, par une clarification des statuts en vigueur et par l'amélioration de la démocratie locale.

S'agissant de l'application des dispositions spécifiques relatives à l'outre-mer adoptées lors de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, il a indiqué qu'elles visaient à moderniser nos institutions afin de renforcer la démocratie de proximité en responsabilisant davantage les élus locaux. Il a précisé que le nouveau cadre constitutionnel ainsi défini apportait aux collectivités françaises d'outre-mer deux garanties essentielles concernant, d'une part, leur appartenance à la République, solennellement consacrée par la désignation nominative de chacune d'elles au sein de la Constitution, et, d'autre part, le principe démocratique fondamental selon lequel aucune évolution statutaire ne peut être conduite sans le consentement des électeurs de la collectivité intéressée.

Il a expliqué que la révision du 28 mars 2003 avait également assoupli le cadre institutionnel et juridique régissant l'ensemble des collectivités d'outre-mer en offrant des possibilités d'adaptation inédites.

Présentant tout d'abord le cas des départements et régions d'outre-mer, il a déclaré que l'article 73 de la Constitution réaffirmait avec force le principe d'identité législative, tout en prévoyant que les lois et règlements pourraient faire l'objet d'adaptations aux caractéristiques et contraintes particulières de chaque collectivité. Il a précisé que cet article permettait aux départements et régions d'outre-mer d'adapter, après y avoir été habilités par la loi, les lois et règlements et de fixer eux-mêmes les règles applicables sur leur territoire dans un nombre limité de matières.

Rappelant que, dans les deux cas, l'habilitation préalable par le législateur ne pourrait intervenir qu'à la demande des assemblées locales, il a souligné que le Parlement demeurait libre de sa décision et pouvait n'accorder qu'une partie de l'habilitation demandée ou revenir sur une habilitation qu'il avait accordée. Il a précisé que comme dans le cas des ordonnances de l'article 38 de la Constitution, l'habilitation pourrait procéder d'un projet de loi spécifique, d'une proposition de loi ou encore d'un amendement à un texte en discussion.

Estimant que l'étendue de ces nouveaux pouvoirs, de nature quasi législative, accordés aux assemblées départementales et régionales appelait un cadre juridique précis, il a indiqué que l'article premier du projet de loi organique visait à prévoir à cette fin :

- que les délibérations relatives aux actes intervenant dans le domaine législatif ou réglementaire devraient être adoptées à la majorité absolue des membres de l'assemblée intéressée ;

- que s'exercerait sur les actes ainsi adoptés un contrôle juridictionnel renforcé assorti d'un effet suspensif, à la demande du représentant de l'Etat, comme dans le cadre de l'expérimentation de droit commun définie par la loi organique du 1er août 2003 ;

- que le Parlement garderait toute liberté d'appréciation, non seulement lors de l'examen de la demande d'habilitation, mais aussi en raison de l'impossibilité de recourir au référendum décisionnel local sur les demandes d'habilitation comme sur les délibérations prises en application de l'habilitation.

M. François Baroin, **ministre de l'outre-mer**, a indiqué que dans le cadre de la mise en œuvre de la Constitution, les projets de loi organique et ordinaire tendaient à harmoniser les statuts de Mayotte, de Saint-Pierre-et-Miquelon et des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF) avec les dispositions issues de la révision du 28 mars 2003, sans altérer les grands équilibres institutionnels de ces collectivités. Il a précisé que pour Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution, l'objectif était de reclasser en loi organique les dispositions statutaires figurant actuellement au sein de la loi ordinaire et d'apporter, à cette occasion, des précisions relatives aux règles de consultation des assemblées locales ainsi qu'aux modalités d'entrée en vigueur des lois et règlements.

Evoquant le statut de Mayotte, il a souligné que toute évolution institutionnelle de cette île supposerait que les électeurs, consultés à l'initiative du Président de la République, expriment leur consentement préalable. Soulignant que le législateur organique ne pouvait donc procéder unilatéralement à une telle réforme, il a considéré qu'il convenait seulement d'inscrire le statut de Mayotte dans le cadre de l'article 74 de la Constitution, dans la continuité de la loi du 11 juillet 2001. Il a indiqué que le projet de loi organique marquait toutefois pour Mayotte un nouveau pas vers le droit commun en faisant évoluer son régime législatif de la spécialité législative vers l'identité assortie d'exceptions qu'impose la situation de l'île en matière de fiscalité, de droit social, de régime foncier et de droit des étrangers.

Il a jugé que ce nouveau statut constituait une étape essentielle dans l'avancée de Mayotte vers le droit commun, conformément au souhait des élus locaux appelant à une évolution vers le statut de département d'outre-mer.

Il a ensuite rappelé que les deux projets de loi tendaient également à tirer les conséquences du choix massivement exprimé par les électeurs de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, lors des consultations du 7 décembre 2003, en faveur de l'accession de ces deux îles au statut de collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution.

Précisant que le Gouvernement s'était fidèlement inspiré, pour la préparation du projet de loi organique, des demandes formulées par les élus, M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, a souligné que la création de ces deux collectivités d'outre-mer était légitime. Il a par ailleurs considéré qu'elle était justifiée au regard de la géographie et de l'organisation administrative, puisque les îles de Saint-Barthélemy et Saint-Martin ont depuis longtemps suivi un destin différent du reste de l'archipel guadeloupéen, auquel elles n'ont été rattachées que par commodité.

Estimant que les nouveaux statuts devraient permettre de régler enfin la délicate et très ancienne question fiscale, il a précisé que la compétence qui serait accordée en cette matière aux deux nouvelles collectivités ne constituait pas une exception mais reprenait un dispositif déjà appliqué dans toutes les autres collectivités régies par l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie.

Il a affirmé que le projet de loi organique mettrait fin, en ce domaine, à l'incompréhension mutuelle et à l'inapplication effective de la législation en organisant une autonomie fiscale pleinement responsable et encadrée par une convention conclue entre chacune des deux futures collectivités d'outre-mer et l'Etat.

Rappelant que les habitants de Saint-Barthélemy avaient pu croire que leur régime fiscal coutumier était garanti par le traité franco-suédois de rétrocession signé en 1877, alors que l'administration fiscale ne s'intéressait pas à l'île, il a expliqué que la situation juridique était devenue intenable à partir des années 1980, après plusieurs décisions du Conseil d'Etat revenant sur l'exemption fiscale. Il a estimé qu'il convenait par conséquent de clarifier la situation, non pour assurer le maintien de privilèges, mais pour assurer le respect de la loi et l'exercice des responsabilités locales. Il a indiqué qu'à cet égard l'excellente collaboration entre le ministère de l'outre-mer et le ministère des finances au cours de la préparation du projet de loi organique constituait la meilleure preuve du caractère raisonnable, sérieux et légitime de cette démarche.

Il a affirmé que Saint-Barthélemy et Saint-Martin ne constitueraient pas des « paradis fiscaux », puisque l'Etat conserverait les compétences en matière de droit pénal, de procédure pénale, de droit bancaire et de droit des sociétés, et que l'ensemble des engagements internationaux en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux auxquels la France a adhéré, seraient applicables de plein droit, comme la réglementation communautaire, dans les deux îles. Il a en outre estimé qu'il n'y aurait pas de risque d'évasion fiscale au détriment de la métropole puisque les personnes ne résidant pas depuis au moins cinq ans à Saint-Barthélemy ou à Saint-Martin resteront soumises à la fiscalité définie par l'Etat. Il a précisé que ce dispositif préserverait également les deux îles de l'arrivée massive de nouveaux habitants qu'elles ne pourraient accueillir convenablement eu égard à l'exiguïté de leur superficie.

S'agissant de Saint-Martin, **M. François Baroin**, **ministre de l'outre-mer**, a considéré que le nouveau statut permettrait également à l'Etat de mieux assumer son rôle sur place, alors que sa présence ne répondait pas encore aujourd'hui à tous les besoins exprimés, notamment en matière de traitement de la délinquance ou face aux conséquences de l'immigration clandestine. Déclarant que l'évolution statutaire de l'île donnerait à l'Etat une souplesse accrue pour organiser ses services dans l'objectif d'une plus grande performance et d'une meilleure adaptation à la situation locale, il a jugé que la réforme ne signifierait pas un désengagement de l'Etat mais au contraire un renforcement de son implication.

Il a estimé que l'évolution statutaire constituerait pour les deux îles un appel à davantage de responsabilités. Rappelant que Saint-Martin rencontrait des difficultés particulières, il a jugé, citant M. Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois, lors du déplacement de la mission d'information de la commission dans les îles du nord de la Guadeloupe, que cette évolution représentait un véritable défi pour des responsables locaux ayant entretenu avec l'Etat et avec la Guadeloupe une relation ambivalente. Il a indiqué que ces difficultés expliquaient d'ailleurs l'approche prudente et évolutive du projet de loi à l'égard du statut de cette île.

M. François Baroin, **ministre de l'outre-mer**, a enfin expliqué que les projets de loi organique et ordinaire, en actualisant des statuts parfois anciens, visaient à renforcer l'intelligibilité du droit applicable outre-mer et à apporter aux collectivités

intéressées les mêmes garanties en matière de démocratie locale qu'aux collectivités de métropole en leur permettant de recourir à la consultation des électeurs et au référendum local.

Il a souligné le caractère paradoxal des deux projets de loi, dont la présentation quelque peu austère, conséquence de la codification, imposait au Parlement un exercice législatif difficile afin de rendre le droit de l'outre-mer plus lisible et plus moderne. Il a expliqué que le volume relatif des deux textes tenait à la nécessité d'assurer à chaque collectivité un statut propre sans renvoi inutile à d'autres textes, aux contraintes de la codification et à l'obligation de respecter le partage défini par la Constitution entre la loi organique et la loi ordinaire.

Saluant l'important travail réalisé au cours de l'été par le rapporteur de la commission des lois, il a exprimé la volonté d'aboutir à un texte prenant en compte non seulement des améliorations techniques, mais aussi les apports substantiels tirés des nombreuses auditions conduites, afin de recueillir le plus large accord possible.

M. Christian Cointat, **rapporteur**, rappelant que l'article 3 du projet de loi organique relatif à Mayotte reprenait pour l'essentiel les dispositions de la loi du 11 juillet 2001, a souhaité connaître l'état d'avancement des travaux relatifs à l'établissement d'un état civil, dont est chargée la commission créée par l'ordonnance du 8 mars 2000, ainsi que l'état d'avancement des travaux visant à établir le cadastre.

S'agissant des nouvelles collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, il a demandé au ministre de préciser comment y serait organisée la représentation de l'Etat, en indiquant si le Gouvernement avait l'intention de nommer un représentant exerçant ses fonctions auprès des deux îles.

Rappelant que lors de son déplacement en décembre 2004 dans les îles du nord, la mission d'information de la commission des lois avait relevé la nécessité d'assurer à Saint-Martin la présence d'un magistrat du parquet et de construire une maison d'arrêt afin de renforcer la lutte contre la délinquance, il s'est interrogé sur le renforcement des moyens alloués au fonctionnement de la justice dans la future collectivité.

Soulignant que Saint-Barthélemy et Saint-Martin appartiennent aujourd'hui à la région de la Guadeloupe, bénéficient de son statut de région ultrapériphérique (RUP) et par conséquent des aides des fonds structurels, il a confirmé que Saint-Barthélemy souhaiterait probablement accéder, après son évolution statutaire, au statut de pays et territoire d'outre-mer (PTOM). Il a jugé que la question du choix du statut européen convenant le mieux à chacune des deux nouvelles collectivités en fonction de leur situation économique et de leurs intérêts particuliers n'était pas anodine puisqu'elle entraînait des conséquences significatives en matière de régime fiscal et douanier et par rapport aux sources de financement européen dont elle pourrait bénéficier.

Il a souhaité savoir quelle serait la situation des deux nouvelles collectivités au regard de l'Union européenne. Il s'est en particulier interrogé sur la nécessité d'engager des négociations alors que devait s'ouvrir début 2007 une nouvelle période de programmation des fonds structurels européens.

Enfin, indiquant que l'article 8 du projet de loi ordinaire tendait à moderniser le régime des TAAF, il a considéré que certaines décisions de l'Etat pouvaient avoir des conséquences préjudiciables sur les ressources de ce territoire, qui assure son autonomie financière à hauteur de 80 %.

Soulignant que la création du registre international français, mettant progressivement fin au pavillon des Kerguelen, entraînait pour le territoire une perte

estimée à près de 900.000 euros par an, il a souhaité savoir si le Gouvernement envisageait d'assurer à l'avenir la stabilité des ressources financières des TAAF.

M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, a tout d'abord indiqué que la commission de révision de l'état civil instituée à Mayotte par l'ordonnance du 8 mars 2000 avait rendu, entre son installation en avril 2001 et le 31 décembre 2005, environ 33.000 décisions fixant les noms et prénoms d'autant de personnes soumises au statut civil de droit local. Il a expliqué que ces résultats, nettement inférieurs aux prévisions, étaient dus aux difficultés rencontrées par cette commission, en raison de la nécessité de développer un logiciel spécifique, devenu opérationnel en 2004, et du conflit social suscité à la fin de l'année 2005 par les rapporteurs de la commission souhaitant obtenir une revalorisation de leur rémunération. Il a cependant estimé que deux causes structurelles qui ne pouvaient être anticipées en 2000 étaient venues remettre en cause l'équilibre du projet :

- les délais d'examen des demandes par la commission, qui demeurent trop longs pour les particuliers ;

- la saisine directe de la commission par les personnes concernées, si bien que seuls certains événements familiaux comme le mariage ou la naissance d'un enfant conduisent les Mahorais, en l'absence de toute contrainte, à présenter une demande auprès d'elle.

Il a déclaré ne pas se satisfaire d'une situation confrontant les habitants de Mayotte à des difficultés dans leur vie quotidienne alors que la fixation de leur état civil, tout en garantissant le respect de leur statut particulier, constitue un droit fondamental reconnu notamment par le Pacte international des droits civils et politiques du 19 décembre 1966. Annonçant qu'il envisageait d'entreprendre prochainement à cet égard une réforme législative visant à apporter plus de souplesse et d'efficacité au dispositif, il a souligné qu'une telle réforme devait s'accompagner de moyens administratifs et budgétaires appropriés. Il a ensuite précisé que si la couverture de Mayotte par le plan cadastral était totalement achevée depuis la fin de l'année 2004, il fallait maintenant procéder à la prise en compte progressive du bâti, tout en assurant la maintenance du plan sur les premières communes cadastrées, ces deux éléments constituant un préalable indispensable à la mise en place d'une fiscalité directe locale.

S'agissant de l'organisation de la représentation de l'Etat à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, **M. François Baroin, ministre de l'outre-mer**, a indiqué que sous réserve des arbitrages définitifs, celle-ci devait être confiée à un préfet délégué rattaché au préfet de la Guadeloupe. Il a par ailleurs indiqué que le Gouvernement envisageait la création à Saint-Martin d'un tribunal de première instance regroupant les compétences des tribunaux de grande instance et des tribunaux d'instance. Annonçant qu'un juge des enfants devait très bientôt être désigné à Saint-Martin, il a par ailleurs déclaré avoir saisi le ministère de la justice d'une mission immobilière visant à évaluer les investissements nécessaires à la construction d'un palais de justice, d'une prison et d'un centre d'accueil des mineurs.

Considérant que le passage d'une collectivité relevant du régime défini à l'article 73 de la Constitution à celui défini par l'article 74 était avant tout une question d'organisation interne à l'Etat et donc de souveraineté, il a déclaré qu'il appartenait aux traités de fixer leur champ territorial d'application. Il a expliqué qu'une loi nationale ne pourrait par conséquent donner un statut de RUP à une collectivité d'outre-mer en la transformant en département d'outre-mer et qu'une partie d'un département d'outre-mer ne perdait pas son statut européen de RUP en devenant une collectivité d'outre-mer. Il a affirmé que l'article 299-2 du traité de Rome modifié par le traité d'Amsterdam, faisant référence aux départements d'outre-mer, devait être compris avec une acception

géographique et non institutionnelle, embrassant le territoire soumis au statut départemental à la date de la signature du traité. Soulignant que seule une révision des traités pourrait définir une solution différente, il a souligné qu'il appartiendrait aux nouvelles collectivités d'outre-mer de respecter l'acquis communautaire, l'Etat devant s'en porter garant sous peine de s'exposer à une mise en cause par la commission européenne, par la voie de la procédure du recours en manquement.

Estimant cependant souhaitable que les deux nouvelles collectivités puissent bénéficier de la gestion guadeloupéenne des fonds structurels pour la période 2007-2013, **M. François Baroin, ministre de l'outre-mer**, a indiqué avoir demandé à ses services d'engager à cette fin des discussions avec la Commission européenne. Il a précisé que la décision de la Commission du 4 août 2006 définissant les régions éligibles aux fonds structurels, alors que Saint-Barthélemy et Saint-Martin faisaient encore partie de la région de la Guadeloupe, permettait de considérer que ces deux collectivités peuvent bénéficier des fonds européens au titre de l'objectif « convergence » pour la période 2007-2013.

Jugeant qu'il conviendrait ensuite de prendre des dispositions en fonction du choix des élus, il a expliqué que l'accession de Saint-Martin au statut de RUP à part entière supposerait des démarches visant à l'intégrer au sein de la liste des régions bénéficiant de l'objectif « convergence » et à modifier le traité. Il a souligné que si les élus de Saint-Martin souhaitaient en revanche mettre en place des dispositifs dérogatoires, conduisant à remettre en cause le statut de RUP au-delà des adaptations autorisées par l'article 299-2 du traité, il leur appartiendrait d'en tirer les conséquences en demandant l'accession de la collectivité au statut de PTOM, qui permettrait une harmonisation institutionnelle avec la partie néerlandaise de l'île. Rappelant qu'à cet égard, rien ne pourrait être décidé sans l'accord de l'Etat et des 24 partenaires de la France au sein de l'Union européenne, il a jugé constructif le dialogue entretenu avec la Commission européenne.

S'agissant de la situation des Terres australes antarctiques françaises, il a rappelé qu'en leur conférant l'autonomie administrative et financière par la loi de 1955, l'Etat avait entendu leur garantir une indépendance justifiée par leur statut de territoire d'outre-mer. Il a indiqué que si les TAAF disposaient de ressources propres, l'Etat leur versait néanmoins une subvention de fonctionnement d'un montant de 5,2 millions d'euros, représentant environ 20 % des ressources du territoire, à laquelle s'ajoutait une subvention d'investissement de 260.000 à 300.000 euros par an. Expliquant que la loi du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français, en supprimant le registre des Kerguelen, visait à enrayer le déclin de la marine marchande française en rendant plus attrayante l'immatriculation des navires sous pavillon français, il a déclaré que le maintien de deux registres distincts aux objectifs contraires n'était pas envisageable.

Considérant que la création du registre international français privait effectivement l'Etat à compter du 1er janvier 2007 d'environ 900.000 euros de recettes, soit moins de 3 % des recettes ordinaires du territoire, il a affirmé que l'Etat envisageait la compensation progressive de ces pertes.

Rappelant que la gestion des droits de pêche était réglementée par la loi du 8 juin 1966 sur l'exercice de la pêche maritime et l'exploitation des produits de la mer, soumettant à autorisation toute activité de pêche et de chasse aux animaux marins ou toute exploitation des produits de la mer dans les zones économiques exclusives, il a expliqué que la pêche s'inscrivait également dans le cadre de la réglementation internationale puisque la France appartenait à la commission pour la conservation de la faune et de la flore marine de l'Antarctique (CCAMLR).

Soulignant que la fixation de totaux admissibles de capture (TAC) et leur répartition en quotas établis après avis du Muséum national d'histoire naturelle visait à assurer une exploitation maîtrisée des ressources halieutiques et respectueuses de l'environnement marin ainsi qu'à préserver l'équilibre économique des pêcheries, **M. François Baroin, ministre de l'outre-mer**, a indiqué que la reconstitution des stocks ne pouvait être envisagée qu'à moyen terme, les quotas étant fixés de façon à concilier la préservation des espèces, les intérêts sociaux économiques et les finances du territoire. Il a enfin souligné les enjeux de la présence française dans ces zones, en particulier à des fins de recherches et de préservation de la biodiversité. Déclarant avoir engagé une mission de réflexion sur la gestion des TAAF et sur les moyens qui leur sont alloués en concertation avec les ministères et les différents organismes chargés d'y intervenir, il a précisé que les conclusions de ces travaux seraient communiquées au Parlement à la faveur de la discussion du projet de loi.

Après avoir rappelé qu'il avait mené en 1997 une mission d'information sur le régime fiscal de Saint-Barthélemy et que la mission avait constaté sur place des dérives liées aux règles fiscales dérogatoires, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** s'est élevé contre les dispositions des projets de loi tendant à créer un statut particulier pour les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

M. Jean-Jacques Hyest, président, a constaté que la révision constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République menée en 2003 permettait d'élaborer un statut particulier pour les deux collectivités en cohérence avec leur éloignement de la Guadeloupe et leurs particularités.

M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, a estimé que la définition d'un statut particulier pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin était possible et attendue par les populations locales. Il a indiqué que l'Etat s'était longtemps désintéressé des deux îles et que la réforme proposée permettrait une amélioration de sa présence. Il a constaté que les matières législatives sensibles, telles que le droit pénal ou le droit des sociétés demeureraient de la compétence de l'Etat et que les engagements internationaux de la France continueraient à s'appliquer dans les deux collectivités, évitant ainsi la constitution de « paradis fiscaux ».

En réponse à une question de **M. José Balarello**, il a précisé que l'Etat conserverait la maîtrise de la délivrance des licences autorisant l'ouverture de casinos dans les deux collectivités. Il a souligné que le dispositif proposé constituait une avancée en termes de transparence et de rigueur des politiques publiques menées à Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

M. Bernard Frimat et **Mme Nicole Borvo Cohen-Seat** ont interrogé le ministre sur le calendrier d'examen parlementaire du projet de loi constitutionnelle relatif au corps électoral de Nouvelle-Calédonie.

M. François Baroin, ministre de l'outre-mer, a rappelé que ce projet de loi avait été présenté au conseil des ministres en mars dernier et a précisé qu'il serait examiné par le Parlement avant la fin de la session, conformément aux engagements du Président de la République.

Marquant sa désapprobation à l'encontre des propos tenus par M. Michel Dreyfus-Schmidt, **M. Gaston Flosse** a estimé que la réforme examinée permettrait à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin de rester dans la République.

Remerciant le ministre pour son exposé, **M. Georges Othily** s'est interrogé sur la possibilité de résoudre les problèmes de continuité territoriale et d'ambiguïté du régime juridique de la navigation fluviale en Guyane, par voie d'amendements aux projets de loi. Il a également exprimé le souhait de modifier les modalités d'élection des

députés européens outre-mer, issues de la réforme électorale de 2003, en rappelant que l'application de la représentation proportionnelle dans une circonscription unique représentant l'outre-mer pour l'élection de trois députés européens avait entraîné de réelles inégalités de représentation. Il a indiqué qu'il comptait aussi proposer l'adaptation à la Guyane de l'article 10 de la loi relative à la prévention de la délinquance en cours de discussion, afin de renforcer les prérogatives du juge administratif pour faire cesser les occupations illégales de terrains privés.

Après avoir noté que les questions posées n'étaient pas directement liées aux projets de loi, **M. François Baroin, ministre de l'outre-mer**, a indiqué que la résolution des difficultés de continuité territoriale en Guyane nécessitait l'accord de la Commission européenne, car elle imposait des obligations de service public à des entreprises sur un marché concurrentiel, et que l'avis de cette dernière avait été sollicité.

Partageant le constat de **M. Georges Othily** sur les difficultés juridiques posées par la navigation fluviale en Guyane, il a indiqué qu'une réflexion était en cours au ministère, mais que ces difficultés ne pourraient être résolues par voie d'amendement dans les textes examinés, car ces dispositions risqueraient d'apparaître comme des « cavaliers » législatifs. Il a précisé que toute modification des modalités d'élection des députés européens outre-mer nécessitait par ailleurs une large consultation des élus locaux et de la représentation nationale.

Enfin, il a considéré qu'un amendement pourrait habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires au renforcement en Guyane du dispositif de l'article 10 de la loi relative à la prévention de la délinquance.

COMPTE-RENDU DU DÉBAT D'ORIENTATION DE LA COMMISSION DES LOIS

Le mercredi 4 octobre 2006, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Christian Cointat**, à un débat d'orientation sur le **projet de loi organique n° 359** (2005-2006) et le **projet de loi n° 360** (2005-2006) portant **dispositions statutaires et institutionnelles** relatives à l'**outre-mer**.

Soulignant l'intérêt permanent de la commission des lois pour les départements et collectivités d'outre-mer, **M. Jean-Jacques Hyest, président,** a rappelé que cette dernière avait conduit récemment plusieurs missions d'information :

- en 1997, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, la mission étant composée de MM. François Blaizot et Michel Dreyfus-Schmidt ;

- en 1998, en Nouvelle-Calédonie la mission comprenant notamment MM. Jacques Larché, Guy Allouche et Jean-Jacques Hyest ;

- en 1999, dans les départements d'outre-mer, la mission comprenant notamment MM. Jacques Larché, Robert Bret, Pierre Jarlier et Georges Othily ;

- en 2001, à La Réunion et à Mayotte, la mission étant composée de MM. José Balarello et Simon Sutour ;

- en 2004, respectivement en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna, la mission étant composée de MM. Jean-Jacques Hyest, Christian Cointat, Simon Sutour, ainsi qu'à Saint-Barthélemy et Saint-Martin, la mission étant composée des sénateurs précités ;

- en 2005, à Saint-Pierre-et-Miquelon, la mission étant composée de MM. Bernard Saugey, Jean-Claude Peyronnet, Christian Cointat, Philippe Arnaud, Nicolas Alfonsi et Bernard Frimat.

M. Christian Cointat, rapporteur, a expliqué que les projets de loi organique et ordinaire tendaient à donner toute leur force aux dispositifs issus de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, relatifs à l'outre-mer en assurant :

- l'entrée en vigueur du nouvel article 74 de la Constitution donnant aux départements et régions d'outre-mer la possibilité d'adapter, après y avoir été habilités, les lois et règlements à leurs caractéristiques et contraintes particulières et de fixer dans les mêmes conditions et dans un nombre limité de matières les règles applicables ;

- l'actualisation des statuts de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, afin de les harmoniser avec les dispositions du nouvel article 74 de la Constitution régissant les collectivités d'outre-mer ;

- la création des nouvelles collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et Saint-Martin, conformément au résultat des consultations conduites le 7 décembre 2003 dans ces deux îles.

Il a expliqué que le projet de loi organique tendait tout d'abord à déterminer les modalités selon lesquelles les assemblées délibérantes des départements et régions d'outre-mer pourraient exercer leurs nouveaux pouvoirs d'adaptation locale des lois et

règlements et de fixation des règles dans un certain nombre de matières législatives, définis à l'article 73 de la Constitution.

Indiquant que la demande d'habilitation devrait prendre la forme d'une délibération motivée de l'assemblée, prise à la majorité absolue de ses membres, précisant le texte ou la matière devant faire l'objet d'une adaptation ou d'une réglementation locale, il a souligné que ces prérogatives ne pourraient être mises en œuvre dans les matières régaliennes, demeurant de la compétence de l'Etat. Il a expliqué que le projet de loi prévoyait de nombreuses garanties, telles que la possibilité pour le représentant de l'Etat de demander une nouvelle lecture de la délibération, et que le Parlement demeurerait libre d'accorder, ou non, l'habilitation demandée.

M. Christian Cointat, **rapporteur**, a ensuite présenté les dispositions du projet de loi organique visant à créer les collectivités de Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

Après avoir rappelé l'éloignement géographique de ces deux îles par rapport à la Guadeloupe, à laquelle elles sont rattachées, et leur revendication ancienne d'une plus grande autonomie, il a indiqué que le projet de loi organique visait à donner à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin le statut de collectivité d'outre-mer, régie par l'article 74 de la Constitution, conformément aux documents d'orientation adoptés par les conseils municipaux des deux communes avant la consultation locale de décembre 2003.

Il a indiqué qu'il existait un consensus local à Saint-Barthélemy pour le futur statut, que ce dernier avait été élaboré en concertation permanente avec les élus locaux, et, qu'en pratique, la commune jouissait déjà d'une grande autonomie.

Il a indiqué que le statut de Saint-Barthélemy se fonderait sur le régime de l'identité législative, à l'exception des domaines relevant de la compétence normative de la collectivité, et accorderait à celle-ci l'autonomie dans les conditions définies par l'article 74 de la Constitution. Soulignant que Saint-Barthélemy exercerait les compétences dévolues aux communes, aux départements et aux régions, il a précisé qu'elle pourrait en outre fixer les règles applicables, y compris dans le domaine de la loi, en matière d'impôts, droits et taxes, de cadastre, d'urbanisme, de construction, d'habilitation, de logement, de circulation et de transports routiers, de desserte maritime, d'immatriculation des navires, d'aménagement des ports, de voirie, de droit domanial, d'environnement, d'accès au travail des étrangers, d'énergie, de tourisme, de création et d'organisation des services publics de la collectivité et d'exécution du service postal. Il a expliqué que dans toutes les autres matières, s'appliquerait le principe de l'identité législative, la collectivité pouvant toutefois, comme les départements et régions d'outre-mer, demander à être habilitée à adapter certains textes aux particularités locales.

Il a expliqué qu'au titre de l'autonomie dont elle serait dotée, la collectivité de Saint-Barthélemy pourrait modifier ou abroger toute disposition législative intervenue dans ses domaines de compétence après l'entrée en vigueur de la loi organique, si le Conseil constitutionnel avait constaté cet « empiètement », participer aux côtés de l'Etat, et sous son contrôle, à l'exercice de certaines compétences non transférables, notamment en matière pénale, instituer un régime de déclaration des transferts de propriété foncière entre vifs et exercer un droit de préemption, pour la préservation du droit au logement de ses habitants et la sauvegarde des espaces naturels.

Il a relevé que la collectivité pourrait aussi développer des actions de coopération régionale, à l'image des départements et régions d'outre-mer.

M. Christian Cointat, rapporteur, a précisé que l'exécutif de la collectivité serait assuré par le président du conseil général, entouré d'un conseil exécutif, élu à la représentation proportionnelle et où la minorité serait donc certaine de pouvoir siéger.

Il a indiqué que le mécanisme de la motion de défiance constructive serait étendu à Saint-Barthélemy, si bien que toute motion visant à mettre en cause la responsabilité du président du conseil général devrait obligatoirement comporter le nom de son possible successeur.

Soulignant que le conseil général de Saint-Barthélemy serait élu pour cinq ans au scrutin de liste à deux tours, avec une prime majoritaire égale à un tiers des sièges, il a expliqué que le projet de statut donnerait par ailleurs à la collectivité et à ses électeurs la possibilité de mettre en oeuvre les dispositifs de démocratie locale tels que le droit de pétition, le référendum local et la consultation. Il a enfin noté qu'une possibilité d'accès à la compétence douanière était ouverte à Saint-Barthélemy si celle-ci souhaitait passer du statut communautaire de région ultra périphérique à celui de pays et territoire d'outre-mer.

Evoquant ensuite le projet de statut de Saint-Martin, il a constaté que, tout comme Saint-Barthélemy, cette nouvelle collectivité serait appelée à assumer les compétences attribuées aux communes, aux départements et aux régions, et pourrait mettre en œuvre les mêmes compétences que celles des départements et régions d'outre-mer en matière de coopération régionale.

Il a souligné que le statut de la collectivité prévu par le projet de loi organique était, pour l'essentiel, proche de celui prévu pour Saint-Barthélemy, mais que l'autonomie n'était pas accordée à Saint-Martin, qui exercerait en outre des compétences normatives moins étendues.

Il a en effet indiqué que la collectivité de Saint-Martin ne serait pas compétente en matière d'urbanisme, de construction, d'habitation, de logement, de circulation routière, de desserte maritime, d'aménagement des ports, d'environnement, d'immatriculation des navires, de voirie et d'énergie, certaines de ces compétences n'ayant pas été demandées par le conseil municipal dans le document d'orientation qu'il avait adopté. Expliquant que le conseil général de la collectivité pourrait cependant, aux termes du projet de loi organique, adopter, à compter de la première réunion suivant son renouvellement postérieurement au 1er janvier 2012, une résolution portant sur la modification du statut en vue de lui conférer l'autonomie, il a indiqué que le projet de loi organique soumettait, par ailleurs, à titre transitoire, les actes de la collectivité à un contrôle de légalité renforcé.

Rappelant que la superficie de Saint-Martin était plus étendue que celle de Saint-Barthélemy, il a déclaré que le projet de loi organique prévoyait la création de conseils de quartiers dotés de compétences consultatives. Il a en outre souligné que la situation de Saint-Martin était caractérisée par le partage de l'île avec les Antilles néerlandaises.

Concernant l'actualisation du statut de Saint-Pierre-et-Miquelon, **M. Christian Cointat, rapporteur**, a expliqué que le régime législatif en vigueur demeurait celui de l'identité législative et que les lois et règlements y seraient applicables de plein droit, à l'exception des domaines relevant des compétences d'attribution de la collectivité. Il a précisé que la collectivité continuerait de fixer les règles applicables en matière de fiscalité, de régime douanier, d'urbanisme et de construction, d'habitation et de logement et qu'elle pourrait édicter des peines contraventionnelles réprimant les infractions pénales aux règles édictées par elle dans ces domaines. Il a ajouté que la collectivité

assumerait en outre les compétences de l'Etat en matière d'immatriculation des navires de commerce.

Il a rappelé que le droit de pétition, la possibilité d'organiser un référendum local ou une consultation locale ainsi que le droit à la coopération décentralisée, seraient applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Il a constaté que le projet de loi organique prévoyait de réduire, de six à cinq ans, la durée du mandat des conseillers généraux de l'archipel en raison de l'importance des prérogatives accordées au conseil général, et dans un souci d'harmonisation avec la durée du mandat des futurs conseillers de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Le projet de loi organique ne tendant pas à accorder l'autonomie à Saint-Pierre-et-Miquelon, il a souligné qu'elle n'était pas demandée par la population locale. Il a par ailleurs indiqué que le conseil général avait décidé de procéder, le 5 octobre 2006 à une consultation « officieuse » de la population de l'archipel sur certaines dispositions des projets de loi.

Après avoir rappelé que le statut actuel de Mayotte avait été fixé par la loi du 11 juillet 2001, **M. Christian Cointat, rapporteur**, a indiqué qu'il devait être mis en conformité avec les règles constitutionnelles issues de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, notamment en reclassant dans la loi organique nombre de ses dispositions ainsi que le projet de loi le proposait.

Il a noté que la collectivité relevait désormais de l'article 74 de la Constitution et qu'il convenait de dissiper les craintes des élus mahorais sur un éventuel « retour en arrière » dans le processus de départementalisation de Mayotte. Il a ajouté que le projet de loi organique prévoyait formellement la possibilité d'une évolution de Mayotte vers le statut départemental et comportait en fait plusieurs avancées en ce sens.

Il a estimé que cette évolution statutaire éventuelle ne pouvait intervenir brutalement au risque de ne pouvoir être mise en œuvre dans les faits, et qu'elle nécessitait à la fois que la collectivité dispose des moyens nécessaires pour l'assumer et que les élus locaux prennent leurs responsabilités.

Il a expliqué que la date, peu réaliste, d'entrée en vigueur du code général des impôts à Mayotte, fixée au 1er janvier 2007 par la loi du 11 juillet 2001 était ainsi abandonnée, mais que l'application du code des douanes à Mayotte devait être effective à compter du 1er janvier 2010.

Indiquant que les électeurs de Mayotte disposeraient désormais du droit de pétition et que la collectivité pourrait organiser des référendums locaux et des consultations locales, il a expliqué que la collectivité exercerait les compétences dévolues par les lois et règlements aux départements d'outre-mer, à l'exception de la construction et de l'entretien des collèges et des lycées.

Il a ajouté que les matières où l'identité législative prévaut dans la collectivité étaient étendues autant que possible par le projet de loi organique, les lois et règlements étant par conséquent applicables de plein droit à Mayotte, sauf pour la fiscalité, la propriété immobilière, le cadastre, l'urbanisme, la construction, l'habitation et le logement, l'aménagement rural, la protection et l'aide sociales, le droit syndical, le droit du travail, l'emploi et la formation professionnelle, l'entrée et le séjour des étrangers et le droit d'asile, ainsi que les finances communales.

M. Christian Cointat, rapporteur, a ensuite dressé une synthèse des observations recueillies sur les projets de loi organique et ordinaire au cours des auditions, soulignant que l'efficacité supposait que soit recherchée pour chaque

collectivité la meilleure organisation possible par un statut suscitant l'approbation des élus et de la population.

Il a expliqué que la recherche de cet équilibre l'avait conduit à procéder à de larges consultations auprès de la plupart des élus des collectivités intéressées. Il en ressortait que le projet de statut de Saint-Barthélemy ne soulevait pas de problèmes de fond et que celui de Saint-Pierre-et-Miquelon n'appelait que quelques aménagements relatifs aux compétences des communes, ainsi que des précisions en matière d'exploitation des hydrocarbures, ces dernières pouvant être apportées par M. Gérard Grignon, député de l'archipel, lors de la discussion du projet de loi organique à l'Assemblée nationale.

Déclarant que les élus de Saint-Martin et de la Guadeloupe refusaient en revanche la limitation des compétences de la future collectivité ainsi que certaines dispositions laissant penser qu'elle serait mise sous tutelle, il a ajouté que se posait en outre la question de l'enseignement de la langue anglaise, pour tenir compte des spécificités culturelles de l'île.

S'agissant de Mayotte, il a expliqué que les élus avaient exprimé leurs craintes devant un possible recul de la collectivité par rapport au statut départemental en raison de l'adaptation de son statut aux exigences de l'article 74 de la Constitution.

Il a en outre souligné que le projet de loi organique, s'il prévoyait la représentation au Parlement des collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, ne comportait en revanche aucune disposition définissant les modalités de cette représentation parlementaire.

Il a précisé que l'ensemble des élus intéressés par ces collectivités s'étaient prononcés contre la dénomination de conseil général, susceptible d'entraîner un amalgame avec le conseil général de la Guadeloupe. Il a enfin indiqué que les mesures relatives à la domiciliation fiscale dans les deux nouvelles collectivités, définissant une condition de résidence de cinq ans, soulevaient des oppositions en raison des risques de découragement des investisseurs et des pertes de recettes pouvant en résulter, en particulier, pour la collectivité de Saint-Martin.

Evoquant ensuite les modifications qu'il envisageait de proposer à la commission au cours d'une réunion ultérieure, **M. Christian Cointat, rapporteur**, a déclaré qu'il entendait répondre à l'attente des populations intéressées et de leurs élus, tout en mettant en place, lorsque cela est nécessaire, et après un travail d'explication, les précautions appropriées.

Il a souhaité inverser l'approche retenue par le projet de loi organique à l'égard de Saint-Martin, en lui attribuant d'emblée l'autonomie, assortie d'un calendrier de dévolution des compétences, afin de lui donner à terme un statut très proche de celui de Saint-Barthélemy. Il a estimé que les dispositions respectives des statuts de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin devaient en tout état de cause être similaires lorsque les situations des deux collectivités étaient comparables. Il a indiqué que le contrôle de légalité renforcé prévu pour Saint-Martin pourrait être maintenu, tout en prévoyant que le représentant de l'Etat assiste aux réunions du conseil exécutif par accord avec le président du conseil général.

Soulignant que les élèves de Saint-Martin étaient confrontés à de graves difficultés scolaires en raison de la pratique répandue de l'anglais dans les deux parties de l'île, il a estimé que la future collectivité pourrait être autorisée à déterminer les conditions dans lesquelles un enseignement complémentaire pourrait être délivré dans cette langue, afin de faciliter l'apprentissage du français. Il a en outre précisé que la mise

en place d'une nouvelle collectivité devrait être accompagnée d'un engagement financier de l'Etat, qui avait déjà été évoqué avec M. François Baroin, ministre de l'outre-mer.

Rappelant que Saint-Barthélemy et Saint-Martin devraient exercer non seulement les compétences des communes, des départements et des régions mais aussi des compétences normatives propres, il a considéré que la dénomination de conseil territorial serait sans doute mieux adaptée à leur assemblée délibérante que celle de conseil général, qui ne correspondrait ni à la réalité de leurs attributions, ni à leur organisation, fondée sur un mandat de cinq ans.

S'agissant de la fiscalité applicable dans ces deux nouvelles collectivités, il a jugé indispensable le maintien d'un délai minimal de résidence de cinq ans pour les particuliers et les entreprises, tout en appelant de ses vœux une modification susceptible de mettre ce dispositif en adéquation avec les engagements européens et internationaux de la France. Il a indiqué qu'à cet égard, il proposerait que la condition de cinq ans de résidence ne soit applicable qu'aux personnes dont le domicile fiscal était auparavant établi dans un département de métropole ou d'outre-mer et que les pertes de recettes résultant pour la collectivité de l'application de ce dispositif soient compensées par l'Etat pendant les cinq premières années d'existence de la collectivité de Saint-Martin.

Estimant que la création des sièges de députés devrait être laissée à l'appréciation de l'Assemblée nationale, il a jugé indispensable que le Sénat procède à la création, pour chacune des deux nouvelles collectivités, d'un siège de sénateur, afin d'assurer leur représentation dans les conditions définies par l'article 24 de la Constitution. Il s'est prononcé pour que la représentation de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin au Sénat soit mise en œuvre par une élection partielle qui interviendrait dans les six mois suivant la création de la collectivité, ces deux nouveaux parlementaires étant rattachés à la série renouvelée en 2004 et devant exercer leur mandat jusqu'en 2011.

Il a par ailleurs jugé indispensable que les propositions de la commission réaffirment l'avancée de Mayotte vers la départementalisation et fixent à cette fin un calendrier précis pour l'application du droit national dans certains domaines tels que la fiscalité.

Précisant que l'assemblée délibérante de Saint-Pierre-et-Miquelon devrait sans doute par cohérence prendre la dénomination de conseil territorial, il a indiqué qu'il proposerait en outre que les deux communes de l'archipel puissent bénéficier, sur le modèle des communes de Polynésie française, d'une délégation de compétences en matière de délivrance des permis de construire. Il a estimé que ces communes pourraient également être autorisées à fixer le taux et l'assiette des impôts et taxes définis à leur bénéfice par l'assemblée délibérante de la collectivité.

Il a expliqué que le projet de loi organique appelait en outre de nombreuses modifications visant à corriger des erreurs matérielles et à renforcer sa cohérence.

Evoquant enfin le projet de loi ordinaire, il a expliqué qu'il avait essentiellement pour objet de compléter les dispositions statutaires du projet de loi organique relatives aux collectivités de Mayotte, de Saint-Martin, de Saint-Barthélemy et de Saint-Pierre-et-Miquelon et qu'il procédait par ailleurs au rattachement de l'île de Clipperton au ministre de l'outre-mer ainsi qu'à l'actualisation du statut des Terres australes et antarctiques françaises. Il a précisé que le projet de loi tendait en particulier à consacrer l'intégration des îles Eparses au sein de ce territoire.

M. François Zocchetto a estimé que les deux projets de loi répondaient à une nécessité et que l'éloignement des îles de Saint-Barthélemy et Saint-Martin par rapport à la Guadeloupe justifiait qu'elles fassent l'objet de statuts spécifiques. Il s'est cependant

interrogé sur les conditions dans lesquelles les deux futures collectivités pourraient exercer un pouvoir normatif, y compris dans le domaine de la loi et définir des règles en matière pénale. Il a souhaité savoir si ces règles pourraient être différentes de celles définies en métropole et si le représentant de l'Etat dans les deux îles aurait également la charge d'assurer le respect des normes définies par les collectivités.

M. Christian Cointat, rapporteur, a indiqué que chacune des deux collectivités pourrait fixer les règles applicables, y compris dans le domaine de la loi, dans les matières relevant de ses compétences d'attribution.

Rappelant que l'attribution de l'autonomie permettait au législateur organique de définir les conditions dans lesquelles les actes de la collectivité intervenant dans le domaine de la loi seraient soumis au contrôle juridictionnel du Conseil d'Etat, d'autoriser la collectivité à modifier les lois intervenues dans ses domaines de compétences après la promulgation du statut lorsque le Conseil constitutionnel a constaté cet empiètement, à prendre des mesures en faveur de sa population notamment en matière de protection du patrimoine foncier et à participer à l'exercice des compétences de l'Etat, il a souligné qu'en tout état de cause, l'article 74 de la Constitution imposait le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques.

Il a précisé que la collectivité de Saint-Barthélemy pourrait ainsi dans le cadre de l'autonomie participer, sous le contrôle de l'Etat, à l'exercice des compétences de ce dernier en matière pénale, sous réserve de respecter la classification des contraventions et des délits et en instituant des peines qui ne pourraient excéder le maximum prévu pour les infractions de même nature par les lois et règlements en vigueur.

Il a ajouté que les projets ou propositions d'actes de la collectivité en matière pénale devraient être soumis au ministre de l'outre-mer, au ministre de la justice et au Premier ministre, en charge de prendre un décret tendant soit à l'approbation totale ou partielle du texte, soit au refus d'approbation, le décret d'approbation devant ensuite être soumis à la ratification du Parlement s'il porte sur un acte intervenant dans le domaine de la loi. Il a par ailleurs indiqué que le représentant de l'Etat serait chargé d'assurer le respect de l'ensemble des normes applicables sur le territoire des deux nouvelles collectivités.

M. François Zocchetto s'est ensuite interrogé sur le mécanisme de la motion de défiance constructive que le projet de loi organique visait à étendre aux collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin pour la mise en cause de la responsabilité de leur exécutif. L'exigence de la signature de la motion par un tiers seulement des membres du conseil général lui est apparue présenter un risque pour la stabilité de l'exécutif des futures collectivités.

M. Christian Cointat, rapporteur, rappelant que le mécanisme de la motion de défiance constructive était défini sur le modèle des dispositions relatives à l'assemblée de Corse, a souligné que l'exigence d'une signature par un tiers des membres de l'assemblée délibérante correspondait à un principe de démocratie, la stabilité de l'exécutif local étant assurée par les conditions d'adoption de la motion, laquelle requiert la majorité absolue des membres de l'assemblée.

M. Simon Sutour, rappelant que la consultation des populations de Saint-Barthélemy et Saint-Martin datait de près de trois ans, a considéré que si les projets de loi faisaient l'objet d'attentes fortes, il était cependant paradoxal, après une aussi longue période de préparation, de vouloir les examiner selon la procédure d'urgence.

Jugeant indispensable que les projets de loi organique et ordinaire ne traitent pas les citoyens de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin de façon différente, il s'est félicité de la démarche du rapporteur visant à harmoniser les statuts des deux collectivités et à répondre aux demandes exprimées par les élus. Il a estimé que ces statuts étaient nécessaires en raison de l'éloignement des deux îles de la Guadeloupe continentale et il a souligné que si Saint-Barthélemy bénéficiait d'une économie stable fondée sur un tourisme de luxe, Saint-Martin était en revanche confrontée à une explosion démographique due, non seulement à une forte immigration, mais aussi à l'arrivée de nombreux Français de métropole.

Il a jugé que la création de sièges de parlementaires pour chacune des deux collectivités relevait de la logique institutionnelle déjà appliquée pour la représentation au Parlement de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Wallis-et-Futuna.

S'agissant de Mayotte, il a rappelé que les élus de l'île appelant à la départementalisation avaient également amené la collectivité à réaliser des efforts importants, par exemple, en mettant un terme légal à la polygamie. Il a estimé que l'évolution de la collectivité vers le statut départemental devait néanmoins être précédée d'un nouveau bilan de la situation de la collectivité au regard du droit civil et du fonctionnement de la justice. A cet égard, il a rappelé que la loi du 11 juillet 2001 permettait au conseil général de Mayotte d'adopter à partir de 2011 une résolution portant sur une modification du statut de l'île.

Considérant que les projets de loi organique et ordinaire répondaient à de véritables besoins dans l'organisation des collectivités d'outre-mer, il a déclaré que ces textes seraient sans doute plus pertinents encore lorsqu'ils auraient intégré, à l'initiative du rapporteur, les observations des populations intéressées.

M. Christian Cointat, rapporteur, a réaffirmé son objectif de donner à chaque collectivité des institutions et des compétences adaptées à sa situation. Il a précisé qu'à cet égard, de nombreuses compétences supplémentaires pourraient être attribuées à Saint-Martin, à l'exception de l'environnement, afin d'assurer la préservation du cadre naturel de l'île. Il a souligné la nécessité d'accompagner progressivement Mayotte vers le statut de département auquel le conseil général pourrait officiellement demander l'accès à compter de 2011.

M. Jean-Jacques Hyest, président, a considéré que l'éventualité d'une déclaration d'urgence relative aux deux projets de loi viserait seulement à assurer leur adoption dans des délais permettant de créer les deux nouvelles collectivités au printemps 2007. Il a rappelé que Mayotte bénéficiait d'ores et déjà du statut hybride de collectivité départementale et se plaçait dans une démarche inverse de celle de Saint-Barthélemy et Saint-Martin en prétendant accéder au régime défini par l'article 73 de la Constitution.

M. Christian Cointat, rapporteur, a considéré que la perspective qu'une déclaration d'urgence portant sur les deux projets de loi n'aurait pour objectif que d'assurer leur adoption rapide, soulignant que l'élaboration de ces textes complexes avait été précédée de nombreuses concertations ainsi que d'un examen pendant six mois par quatre rapporteurs différents devant le conseil d'Etat. Il a estimé qu'il convenait désormais de répondre aux attentes des populations intéressées avant la fin de la législature, tout en renforçant la cohérence des dispositifs proposés.

M. Jean-Jacques Hyest, président, a annoncé que la commission examinerait les propositions d'amendements du rapporteur et adopterait l'ensemble du rapport le mercredi 18 octobre.

DOCUMENT D'ORIENTATION SUR L'ÉVOLUTION STATUTAIRE DE L'ÎLE DE SAINT-BARTHÉLEMY

Dans le cadre de la Constitution révisée par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, et pour tenir compte de la situation et de l'histoire particulières de l'île de Saint-Barthélemy, telles qu'elles résultent notamment du traité franco-suédois du 10 août 1877, il est proposé aux électeurs de l'île de Saint-Barthélemy d'approuver les orientations statutaires ci-après :

1. Saint-Barthélemy constituera, sur le fondement de l'article 74 de la Constitution, une collectivité d'outre-mer de la République ; cette collectivité territoriale nouvelle se substituera à la commune de Saint-Barthélemy et, sur le territoire concerné, au département et à la région de la Guadeloupe.

A Saint-Barthélemy, les lois et règlements s'appliqueront de plein droit dans les matières qui demeureront de la compétence de l'Etat, sous réserve des mesures d'adaptation nécessitées par l'organisation particulière de la collectivité d'outre-mer

2. La nouvelle collectivité d'outre-mer exercera les compétences actuellement dévolues aux communes, aux départements et aux régions et celles qui pourront leur être transférées ultérieurement dans le cadre des futures lois de décentralisation. Elle exercera en outre les compétences dans les domaines suivants :

a) Fiscalité, sans préjudice de l'établissement d'une convention fiscale avec l'Etat qui déterminera la notion de résident ; régime douanier ; réglementation des prix ;

b) Urbanisme, aménagement, construction et logement ; cadastre ; domanialité publique ; circulation et sécurité routières ; voirie ; gestion des infrastructures portuaires et aéroportuaires ; droit de l'eau ; énergie ; tourisme ; environnement ; sport ; culture ;

c) Action sanitaire et sociale ; organisation et gestion des établissements de soins ; du centre de secours, des établissements hospitaliers, des établissements d'enseignement primaire et secondaire ainsi que de la formation professionnelle ; transport scolaire ;

d) Postes et télécommunication ;

e) Accès au travail des étrangers.

Dans les matières qui relèveront de sa compétence, la collectivité pourra prendre des mesures dans le domaine de la loi ; en outre, dans certaines matières qui demeureront à titre principal de la compétence de l'Etat, la collectivité pourra être habilitée à adapter les lois et les règlements.

3. La nouvelle collectivité d'outre-mer sera administrée par une assemblée délibérante élue pour cinq ans selon les modalités actuellement prévues pour l'élection du conseil municipal.

4. Le président de l'assemblée délibérante, élu par cette dernière parmi ses membres pour la durée du mandat, soit cinq ans, sera l'organe exécutif de la collectivité d'outre-mer ; il sera assisté par une commission exécutive élue pour la même durée par l'assemblée délibérante, à la représentation proportionnelle de ses membres ; le président et la commission exécutive seront responsables devant l'assemblée délibérante.

5. Un conseil économique, social et culturel bénéficiera de compétences d'initiative et de proposition ; il sera obligatoirement consulté sur les projets d'actes et de délibérations de la collectivité d'outre-mer à caractère économique, social ou culturel.

DOCUMENT D'ORIENTATION SUR L'ÉVOLUTION STATUTAIRE DE L'ÎLE DE SAINT-MARTIN

1 Saint-Martin constituera, sur le fondement de l'article 74 de la Constitution, une collectivité d'outre-mer de la République; cette collectivité territoriale nouvelle se substituera à la commune de Saint-Martin ainsi que, pour le territoire concerné, au département et à la région de la Guadeloupe. A Saint-Martin, les lois et règlements s'appliqueront de plein droit dans les matières qui demeureront de la compétence de l'Etat, sous réserve des mesures d'adaptation nécessitées par l'organisation particulière de la collectivité. Saint-Martin demeurera soumise au statut de région ultra-périphérique de l'Union européenne.

2. La nouvelle collectivité exercera les compétences actuellement dévolues aux communes, aux départements et aux régions, ainsi que les compétences qui pourront être transférées ultérieurement à ces collectivités dans le cadre des futures lois de décentralisation. La collectivité pourra prendre des mesures relevant du domaine de la loi en matière fiscale, à l'exception des prélèvements sociaux. Elle pourra en outre adapter les lois et règlements en matière d'urbanisme, de logement, de domanialité publique et d'enseignement. Elle aura vocation à exercer ultérieurement des compétences nouvelles, dans le cadre et les limites prévues à l'article 74 de la Constitution.

3. La nouvelle collectivité sera administrée par une assemblée délibérante élue pour cinq ans dont l'élection se fera dans une circonscription unique. Cette élection se fera au scrutin proportionnel, avec une prime majoritaire. Le principe de parité entre les femmes et les hommes sera appliqué. L'organe exécutif collégial de la collectivité sera élu par l'assemblée parmi ses membres et responsable devant elle. Deux conseils consultatifs, le conseil économique et social et le conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement, bénéficieront de compétences d'initiative et de proposition.