…la proposition de loi organique tendant à

MODIFIER LE II DE L'ARTICLE 43 DE LA LOI ORGANIQUE N° 2004-192 DU 27 FÉVRIER 2004 PORTANT STATUT D'AUTONOMIE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

La proposition de loi organique tendant à modifier le II de l'article 43 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, présentée par les deux sénateurs de la Polynésie-Française, Lana Tetuanui et Teva Rohfritsch, vise à **faciliter l'exercice par les communes de la Polynésie française d'actions de proximité dans certaines matières relevant de la collectivité de Polynésie française, comme par exemple le développement économique, l'aide sociale, la culture ou le sport.**

En l'état du droit, leur intervention dans ces matières est soumise à l'adoption d'une loi de pays destinée à organiser la coordination entre les deux niveaux de collectivités. Or, depuis 2004, seules trois lois de pays, à l'objet très restreint, ont été adoptées à cet effet, ce qui empêche juridiquement les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale d'intervenir dans des matières où l'échelon communal ou intercommunal apparait pourtant légitime.

La proposition de loi organique **remplace l'exigence de l'adoption préalable d'une loi de pays par une convention facultative et supprime toute référence au respect par les communes intervenantes de la réglementation édictée par la Polynésie française**.

La commission des lois s'est montrée **favorable à l'objectif de la présente proposition de loi**. Elle a cependant adopté, avec l'accord des auteurs, un amendement visant à **sécuriser juridiquement l'action des communes ainsi qu'à améliorer la coordination de leur action avec la Polynésie française**.

1. UN DISPOSITIF DONT L'ABSENCE DE MOBILISATION PAR LE PAYS RÉVÈLE L'INADAPTATION AU TERRITOIRE POLYNÉSIEN

A. LA LOI STATUTAIRE PERMET AUX COMMUNES D'INTERVENIR DANS CERTAINES MATIÈRES SOUS RÉSERVE DE L'ADOPTION PRÉALABLE DE LOIS DE PAYS

1. Une compétence de principe de la collectivité de Polynésie française

La loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française confère à la collectivité de Polynésie française (le « Pays ») une compétence de droit commun pour l'exercice de l'action publique sur le territoire polynésien ; les communes, de création récente, ne bénéficiant pour l'essentiel que de compétences d'attribution.

Or, cette répartition des compétences empêche aujourd'hui les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale d'exercer des actions de proximité pourtant indispensables au profit des habitants de leurs territoires.

2. Le II de l'article 43 de la loi organique impose l'adoption préalable d'une loi de pays pour permettre aux communes d'intervenir dans huit matières

Aux termes du II de l'article 43 de la loi organique, des lois de pays peuvent autoriser l'intervention des communes ou des EPCI dans les matières suivantes : « développement, aides et interventions économiques » (1°), « aide sociale » (2°), « urbanisme et aménagement de l'espace » (3°), et « culture et patrimoine local » (4°), « jeunesse et sport » (5°), « protection et mise en valeur de l'environnement et soutien aux actions de maîtrise de l'énergie » (6°), « politique du logement et du cadre de vie » (7°) et « politique de la ville » (8°).

3. Ce dispositif mal adapté n'est que peu utilisé

Néanmoins, depuis 2004, seules trois lois de pays ont été adoptées, de portée limitée, dont une temporaire portant sur l'action sociale des communes pendant la crise du Covid-19.

3
LE NOMBRE DE LOIS DE PAYS ADOPTÉES EN 20 ANS

Le fait que l'ensemble des situations des communes polynésiennes doive être régi par une seule loi de pays, ajouté à une certaine réticence du Pays à autoriser une intervention des communes dans ses compétences, semble apparaitre, du fait de la diversité des situations communales, comme le principal frein à la mise en œuvre de ce dispositif.

B. LES COMMUNES INTERVIENNENT MALGRE TOUT AFIN DE RÉPONDRE AUX DEMANDES DE LEUR POPULATION

1. Face à l'absence de mise en œuvre de certaines de ses compétences par le Pays, certaines communes doivent malgré tout intervenir pour répondre aux besoins de la population

Alors que plusieurs territoires ne bénéficient pas toujours des implantations suffisantes des services déconcentrés du Pays ou que les mesures prises par ce dernier ne sont pas toujours adaptées aux situations locales, les communes se doivent de répondre aux demandes d'intervention de proximité exprimées par leurs administrés. Ainsi les personnes auditionnées ont fait état d'initiatives aussi diverses que des cantines scolaires, la construction de halles de marchés, l'aménagement de sentiers de randonnée, la création de musées ou le financement de fêtes traditionnelles.

2. Ce cadre d'intervention n'est pas optimal et présente des risques juridiques pour les élus

Les initiatives communales, bien que répondant aux légitimes exigences du terrain, présentent d'importants risques pour les élus intervenant en dehors du champ légal de leurs compétences, notamment en termes de responsabilité pénale. De plus, peu de communes sont en capacité d'exercer des compétences structurantes. Ainsi, seulement trois d'entre elles comptent plus de 20 000 habitants, et près de la moitié moins de 2 000 habitants. Le vide juridique s'oppose également à l'obtention de financements externes ou à l'appui des services de l'État en termes d'ingénierie.

2. UNE PROPOSITION QUI VISE À DONNER UNE RÉELLE LIBERTÉ D'ACTION DE PROXIMITÉ AUX COMMUNES

A. LA SUPPRESSION DE L'EXIGENCE PRÉALABLE D'UNE LOI DE PAYS

La proposition de loi organique vise d'abord à **lever le verrou institutionnel laissé à la Polynésie française** en la matière, puisque dans les faits l'assemblée de la Polynésie française n'a, à ce jour, pas réellement permis l'intervention des communes pour exercer des actions de proximité, entrainant la frustration de la majorité des maires. Elle **supprime donc l'exigence de l'adoption d'une loi de pays préalablement à l'intervention des communes ou EPCI.**

Elle prévoit néanmoins la **conclusion, facultative, de conventions, au cas par cas,** entre chaque commune ou établissement public de coopération intercommunale et le Pays, pour assurer la complémentarité de l'action locale en déterminant les actions respectives des collectivités.

B. LA SUPPRESSION DE TOUTE RÉFÉRENCE À LA RÉGLEMENTATION ADOPTÉE PAR LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Répondant au souci de placer l'action des communes dans une situation d'autonomie vis-à-vis de la Polynésie française, le **texte supprime parallèlement toute référence au respect de la réglementation adoptée par cette dernière**. Ceci pourrait ainsi permettre aux communes de déterminer les règles juridiques applicables aux actions qu'elles entendent mener.

3. LA POSITION DE LA COMMISSION DES LOIS : DONNER AU BLOC COMMUNAL UNE RÉELLE FACULTÉ D'INITIATIVE ET FAVORISER LA COORDINATION AVEC LE PAYS

A. OUVRIR L'INITIATIVE COMMUNALE AUX ACTIONS DE PROXIMITÉ

Bien que consciente des enjeux de lisibilité de l'action publique, la commission mesure la **complexité de régir par les lois du pays prévues au II de l'article 43 de la loi organique toute la diversité des territoires polynésiens et des aspirations communales concernant les matières listées**. Les exemples donnés lors des auditions du rapporteur démontrent pourtant toute la légitimité de l'action du bloc communal dans ces matières. Or, il est indéniable que, depuis près de vingt ans, on assiste à une **situation de blocage** dans la mise en œuvre du mécanisme de l'article 43.

En conséquence, la commission considère, comme les auteurs de la proposition de loi organique, que **l'exigence d'une loi du pays doit être supprimée afin de permettre aux communes d'exercer de manière effective, dans ces matières, des actions de proximité** attendues par les habitants, tout en rappelant que le dialogue et la coordination doivent être recherchés.

B. FAVORISER LA COORDINATION ENTRE LES INTERVENTIONS DES DIFFÉRENTES COLLECTIVITÉS

1. L'obligation d'information du Pays afin de permettre la signature d'une convention

En accord avec les auteurs du texte, et à l'initiative du rapporteur, la commission des lois a entendu mettre en place une **procédure d'information préalable du Pays sur les interventions envisagées par la commune ou l'EPCI, qui ne pourront intervenir qu'à l'expiration d'un délai de six mois.**

Cette mesure vise à ouvrir un **espace de dialogue entre la commune ou l'EPCI et les autorités du Pays,** pouvant déboucher sur la conclusion d'une convention destinée à préciser la nature et la complémentarité des interventions de chacun. En tout état de cause, cette convention resterait facultative : ainsi la commune ou l'EPCI pourra, même en son absence, procéder aux interventions prévues à l'expiration d'un délai de six mois suivant l'information du Pays.

2. Conserver l'encadrement réglementaire au niveau du Pays

Les communes et les autorités de la Polynésie française ont toutes insisté, au cours des auditions, sur le fait qu'il n'apparaissait pas opportun d'opérer un transfert de compétence au profit des communes. C'est pourquoi la commission a considéré, à l'invitation du rapporteur et en accord avec les auteurs du texte, qu'il convient de **conserver la référence au pouvoir réglementaire de la Polynésie française, dans le cadre duquel s'inscriront les interventions des communes**.

Réunie le mercredi 7 mai 2025, la commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

Le texte sera examiné en séance publique le mercredi 14 mai 2025.

POUR EN SAVOIR +

Rapport d'information n° 17 (2024-2025) *22 propositions pour conforter l'autonomie et la proximité de l'action publique en Polynésie française*, fait par Mme Nadine Bellurot, MM. Guy Benarroche et Jérôme Durain, au nom de la commission des lois du Sénat, déposé le 9 octobre 2024

Muriel Jourda

Présidente de la commission

Sénateur (Les Républicains) du Morbihan

Mathieu Darnaud

Rapporteur

Sénateur (Les Républicains) de l'Ardèche

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

http://www.senat.fr/commission/loi/index.html

Téléphone : 01.42.34.23.37

Consulter le dossier législatif :
https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl24-223.html