

N° 72

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 octobre 2015

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi organique, MODIFIÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy,

Par M. Mathieu DARNAUD

Sénateur.

*Procédure d'examen en commission,
en application de l'article 47 ter du Règlement*

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, président ; Mme Catherine Troendlé, MM. Jean-Pierre Sueur, François Pillet, Alain Richard, François-Noël Buffet, Alain Anziani, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Esther Benbassa, vice-présidents ; MM. André Reichardt, Michel Delebarre, Christophe-André Frassa, Thani Mohamed Soilihi, secrétaires ; MM. Christophe Béchu, Jacques Bigot, François Bonhomme, Luc Carvounas, Gérard Collomb, Mme Cécile Cukierman, M. Mathieu Darnaud, Mme Jacky Deromedi, M. Félix Desplan, Mme Catherine Di Folco, MM. Christian Favier, Pierre Frogier, Mme Jacqueline Gourault, M. François Grosdidier, Mme Sophie Joissains, MM. Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte, Roger Madec, Alain Marc, Didier Marie, Patrick Masclet, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Mme Marie Mercier, MM. Jacques Mézard, Hugues Portelli, Bernard Saugey, Simon Sutour, Mmes Catherine Tasca, Lana Tetuanui, MM. René Vandierendonck, Alain Vasselle, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : Première lecture : **473** (2013-2014), **233, 234** et T.A. **55** (2014-2015)
Deuxième lecture : **518** (2014-2015) et **73** (2015-2016)

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : Première lecture : **2539, 2836** et T.A. **532**

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LA PROCÉDURE EN CAS D'INACTION GOUVERNEMENTALE POUR APPROUVER OU NON LES PROPOSITIONS OU PROJETS D'ACTES LOCAUX DE LA COLLECTIVITÉ DE SAINT-BARTHÉLEMY.....	8
II. LA CRÉATION D'UNE « CAISSE DE PRÉVOYANCE SOCIALE DE SAINT- BARTHÉLEMY».....	10
EXAMEN EN COMMISSION.....	13
TABLEAU COMPARATIF	19

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le 14 octobre 2015, sous la présidence de M. Philippe Bas, président, la commission des lois a examiné le rapport, en deuxième lecture, de **M. Mathieu Darnaud, rapporteur**, et établi son texte sur la proposition de loi organique n° 518 (2013-2014) portant **diverses dispositions relatives à Saint-Barthélemy**.

Le rapporteur a indiqué qu'au stade de la première lecture, une convergence s'est manifestée entre les deux assemblées parlementaires, si bien que seulement deux sujets restaient en discussion, tous deux relatifs aux modalités de participation, dans le cadre de l'article 74 de la Constitution, de cette collectivité d'outre-mer aux compétences de l'État.

S'agissant de cette participation, la commission des lois s'est ralliée au dispositif de l'Assemblée nationale permettant à la collectivité de saisir le Conseil d'État en référé lorsqu'au-delà du délai imparti, le Gouvernement tarde à statuer sur des propositions ou projets d'actes locaux pour lesquels son approbation est requise. La décision du Conseil d'État, éventuellement assortie d'une astreinte, permettrait ainsi de remédier à l'inertie gouvernementale constatée dans le passé.

S'agissant de la possibilité « à titre expérimental » pour la collectivité de permettre la mise en place d'une « caisse de prévoyance sociale » à Saint-Barthélemy, la commission des lois a relevé que cette disposition était largement satisfaite par une disposition législative récente grâce à l'adoption définitive, le 1^{er} octobre 2015, de la loi d'actualisation du droit des outre-mer. Cependant, elle a adopté en l'état la disposition organique pour ne pas retarder l'entrée en vigueur du texte.

Suivant la recommandation de son rapporteur, **la commission des lois a adopté la proposition de loi organique sans modification.**

Mesdames, Messieurs,

Adoptée par le Sénat le 29 janvier 2015, la proposition de loi organique portant diverses dispositions relatives à Saint-Barthélemy présentée par notre collègue Michel Magras a été adoptée, le 3 juin suivant, par la commission des lois de l'Assemblée nationale sans modification. Après avoir adopté six amendements présentés par son rapporteur, l'Assemblée nationale a adopté, en séance publique, ce texte le 11 juin 2015.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale, M. Daniel Gibbes, a respecté l'esprit du travail du Sénat qui avait unanimement approuvé le texte élaboré. Ainsi, au terme de la première lecture dans chaque assemblée, **neuf articles ont été adoptés dans les mêmes termes** (articles 1^{er}, 3, 4, 4 *bis*, 6, 7, 10, 12 et 13) tandis que **trois articles font l'objet d'une suppression conforme** (articles 2, 5 et 8). Pour trois articles, l'Assemblée nationale s'est tenue à des **modifications rédactionnelles ou de coordination** (articles 9, 11 et 12 A).

L'Assemblée nationale a donc approuvé l'ensemble des nouvelles mesures relatives au fonctionnement de la collectivité de Saint-Barthélemy, n'apportant des modifications substantielles que pour l'exercice des compétences locales à l'égard de celles de l'État. Cette question avait déjà fait l'objet des discussions les plus approfondies au Sénat car les règles constitutionnelles en ce domaine offrent des possibilités sans équivalent aux collectivités d'outre-mer mais les enserrant dans un cadre strict.

La spécificité des collectivités d'outre-mer se traduit par la faculté, donnée par l'article 74 de la Constitution, au législateur organique de prévoir qu'une collectivité d'outre-mer « *peut participer, sous le contrôle de l'État, 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* ». Suivant la procédure fixée par la loi organique, l'assemblée délibérante peut adopter des propositions ou projets d'actes locaux pour fixer des règles dans les domaines de compétence de l'État. Si ces propositions ou projets d'actes locaux sont approuvés par les organes de l'État, ils peuvent être définitivement adoptés par la collectivité et entrer en vigueur sur son territoire. En matière normative dans un domaine de compétence de l'État, la

collectivité d'outre-mer peut disposer, sur habilitation expresse du législateur organique, d'un pouvoir de proposition. L'État qui accorde son approbation par décret, éventuellement ratifié par le Parlement lorsque sont en cause des matières législatives, conserve un plein pouvoir d'appréciation en opportunité pour agréer ces actes car l'État reste le seul titulaire de la compétence. Le conseil territorial de Saint-Barthélemy ne peut adopter la délibération que dans les mêmes termes que ceux arrêtés par l'État.

Sur cette partie du texte, l'Assemblée nationale s'est écartée du Sénat sur deux points. Toutefois, ces modifications ne contreviennent pas à la position exprimée par le Sénat en première lecture.

I. LA PROCÉDURE EN CAS D'INACTION GOUVERNEMENTALE POUR APPROUVER OU NON LES PROPOSITIONS OU PROJETS D'ACTES LOCAUX DE LA COLLECTIVITÉ DE SAINT-BARTHÉLEMY

L'Assemblée nationale n'a pas retenu la procédure prévue par le Sénat lorsqu'au-delà du délai imparti, le Gouvernement ne prend aucune décision s'agissant de l'approbation de propositions ou projets d'actes locaux. Actuellement, passé ce délai de deux mois et en l'absence de décision expresse de refus ou d'approbation, même partielle, les actes locaux soumis à approbation ne peuvent entrer en vigueur. L'absence de décision explicite ne fait pas naître, à l'expiration du délai, de décision implicite¹. Cette approbation gouvernementale est, pour les matières législatives, un préalable à la ratification parlementaire, **l'inertie gouvernementale empêchant donc le Parlement d'examiner les propositions ou projets d'actes locaux soumis à approbation.**

Dans sa rédaction originelle, l'article 2 de la proposition de loi organique souhaitait répondre à cette difficulté par un mécanisme en matière de droit pénal et de procédure pénale qui était apparue à la commission des lois comme soulevant des difficultés d'ordre constitutionnel. Cette disposition ne prévoyait pas un contrôle suffisant de l'État sur la participation de la collectivité, pouvant aboutir à un dessaisissement *de facto* de l'État de sa compétence, ce qui est interdit par l'article 74 de la Constitution. Votre commission avait donc supprimé cette disposition.

En séance publique, à l'initiative de notre collègue Michel Magras et suivant un sous-amendement de la commission qui avait recueilli un avis favorable du Gouvernement, le Sénat avait retenu un mécanisme différent introduit au sein de l'**article 4 ter** : lorsqu'au terme d'un délai de trois mois à compter de la transmission à l'État de la proposition ou du projet d'acte

¹ Dans son avis du 22 janvier 2013 (n° 387243) rendu à la demande du président du conseil territorial de Saint-Barthélemy, le Conseil d'État a rappelé que « la loi organique n'a prévu aucune décision tacite d'approbation ou de refus d'approbation au terme de quelque délai que ce soit. »

local, aucun décret d'approbation ou de refus d'approbation de cet acte n'était intervenu, le Parlement aurait pu approuver totalement ou partiellement la proposition ou le projet d'acte intervenant dans le domaine de la loi.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale a argué, au cours des débats, de la contrariété de ce dispositif avec la Constitution pour lui préférer un mécanisme qui impose au Gouvernement de respecter ses obligations plutôt que de l'en décharger lorsqu'il les méconnaît.

Le rapporteur de l'Assemblée nationale l'analysait comme « *un dessaisissement du Gouvernement du pouvoir de contrôle que lui confère l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales, alors même que lui seul est destinataire des transmissions de projets d'acte par le président du conseil territorial de Saint-Barthélemy* », ajoutant que ce contrôle devait être accru lorsqu'il s'agit de la matière pénale. Le rapporteur notait en effet que le Parlement n'était pas destinataire de la proposition ou du projet d'acte local et que la ratification directe par le Parlement privait le Gouvernement de la faculté de donner son avis.

Si votre rapporteur peut se rallier à la solution retenue par l'Assemblée nationale, il ne peut partager l'analyse faite du dispositif sénatorial. Le Parlement est, au premier rang, appelé à assurer le respect des normes de rang législatif avec les principes constitutionnels et conventionnels régissant le droit pénal. En outre, le juge constitutionnel impose un contrôle de l'État sur les actes locaux intervenant dans les compétences de l'État, sans accorder un monopole au Gouvernement, *a fortiori* lorsque ces actes interviennent dans une matière que la Constitution a réservée au législateur. L'interprétation que le rapporteur de l'Assemblée nationale donne de l'article 74 de la Constitution aboutirait au paradoxe que le Parlement pourrait adopter, selon la procédure législative ordinaire, une disposition applicable à Saint-Barthélemy mais qu'elle ne pourrait ratifier la même disposition proposée par la collectivité qu'après l'approbation préalable du Gouvernement. Enfin, la ratification directe par la voie d'un amendement permettait, en tout état de cause, au Gouvernement, lors du débat parlementaire, de faire part de son avis.

Cependant, la solution proposée par l'Assemblée nationale poursuit, par une voie différente, le même objectif que celui du Sénat : mettre fin à l'inaction du Gouvernement face aux demandes d'approbation de propositions ou projets d'actes locaux. L'expérience récente a démontré que la décision qui devait, au terme de l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales, approuver ou non la proposition ou le projet d'acte dans le délai de deux mois à compter de sa transmission n'intervient jamais dans ce délai.

L'Assemblée nationale a opté pour une **réponse juridictionnelle à l'inaction gouvernementale**. Elle a donc prévu que le Premier ministre devait prendre, dans un délai de trois mois, un décret pour approuver,

même partiellement, ou refuser cette approbation. Actuellement, le délai est de deux mois mais porte uniquement sur l'obligation pour le ministre chargé de l'outre-mer et celui de la justice de présenter au Premier ministre un projet de décret. Au prix d'un allongement mineur du délai, cette nouvelle rédaction simplifie la procédure et renforce l'obligation à la charge du Gouvernement puisque le décret devrait, désormais, être pris au terme du délai.

En l'absence de décret, le président du conseil territorial pourrait alors **saisir le Conseil d'État par la voie du référé aux fins d'enjoindre, éventuellement sous astreinte, au Premier ministre de prendre ce décret.** Le Conseil d'État devrait alors statuer dans un délai de quarante-huit heures. Ce délai bref est logique dans la mesure où le juge serait uniquement appelé à constater qu'un décret aurait dû être pris, sans se prononcer sur le bien-fondé du décret manquant.

Le prononcé d'une injonction, accompagnée au besoin d'une astreinte, est particulièrement dissuasif pour le Gouvernement, permettant de mieux contraindre ce dernier à respecter la loi organique. C'est pourquoi, partageant le même objectif que l'Assemblée nationale, votre commission a accepté cette solution alternative.

II. LA CRÉATION D'UNE « CAISSE DE PRÉVOYANCE SOCIALE DE SAINT-BARTHÉLEMY »

La proposition de loi organique prévoyait, dans sa rédaction originelle, le principe de la **création d'une « caisse de prévoyance sociale » propre à Saint-Barthélemy** qui aurait géré les risques maladie, maternité, invalidité, décès, accidents du travail, maladies professionnelles, vieillesse, perte d'emploi ainsi que le service des prestations familiales.

Votre commission l'a supprimé, en première lecture, au motif qu'une telle disposition ne relevait pas du domaine de la loi organique. En séance publique, notre collègue Michel Magras avait proposé une disposition différente, de niveau organique : sans transférer la compétence de l'État à Saint-Barthélemy, il proposait de permettre à la collectivité de participer à la compétence *« en matière de protection sociale, allocations familiales, retraites et assurance chômage, y compris en matière de cotisations sociales et autres prélèvements destinés au financement de la protection sociale »*. Conscient des difficultés mises en avant par la commission et le Gouvernement, il avait accepté de le retirer.

Néanmoins, l'Assemblée nationale a, sur proposition de son rapporteur, prévu, par un nouvel **article 4 quater**, que « à titre expérimental et pour une durée maximale de trois ans, l'État peut habiliter, par décret en Conseil d'État, le conseil territorial de Saint-Barthélemy à adopter des actes dans le domaine de la sécurité sociale afin de prévoir les conditions de gestion du régime général par un établissement situé dans son ressort géographique ». La procédure serait alors celle des actes locaux de la collectivité intervenant dans le domaine de compétence de l'État, selon les règles directement reprises de l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales.

Lors de l'examen en séance publique de la proposition de loi organique, le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale soulignait qu'était ainsi prévue la création « d'une caisse installée, et non d'une antenne de la caisse de Guadeloupe ». Au soutien de la solution adoptée par l'Assemblée nationale, il a rappelé que « lorsque la collectivité et l'État avaient conclu des accords prévoyant la présence d'une antenne, alors même que la collectivité mettait à disposition des moyens, cela n'avait pas pu fonctionner ».

Cette disposition fait directement écho aux propos du chef de l'État lors de sa visite à Saint-Barthélemy au printemps dernier. Le 8 mai 2015, le Président de la République déclarait devant les élus locaux : « Il y aura à Saint-Barthélemy une caisse locale de sécurité sociale, pour que les habitants qui paient [...] des cotisations puissent avoir les prestations. »

Le dispositif adopté par les députés présente une **double originalité**.

Pour la première fois, le législateur organique prévoit une participation d'une collectivité d'outre-mer à l'exercice d'une compétence de l'État « à titre expérimental » pour une durée limitée à trois ans. En outre, **le délai d'expérimentation ne commencerait à courir qu'à compter du décret en Conseil d'État** qui habiliterait le conseil territorial. Ce faisant, le législateur organique confie le soin au pouvoir réglementaire de fixer le début et, par voie de conséquence, le terme de l'habilitation ainsi que de manière implicite, de décider d'engager ou non cette expérimentation, déléguant partiellement la compétence que lui confère l'avant-dernier alinéa de l'article 74 de la Constitution.

En tout état de cause, cette disposition organique a été récemment complétée par un dispositif relevant de la loi ordinaire qui devrait permettre de ne pas recourir à l'expérimentation prévue. En effet, l'article 7 de la loi d'actualisation du droit des outre-mer, définitivement adopté par le Sénat et l'Assemblée nationale le 1^{er} octobre 2015, a prévu la création de cette caisse locale à l'article L. 752-1 du code de la sécurité sociale.

La nouvelle « caisse de prévoyance sociale de Saint-Barthélemy », disposant d'un conseil de suivi de son activité, serait gérée par une caisse de mutualité sociale agricole désignée par le directeur de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole. Sous réserve de l'adoption des mesures

règlementaires d'application, **l'objectif poursuivi par la disposition organique introduite à l'Assemblée nationale est donc déjà satisfait.**

C'est pourquoi, en dépit de ses réserves sur l'article 4 *quater*, votre commission a adopté la proposition de loi organique telle qu'adoptée par l'Assemblée nationale, afin de permettre une entrée en vigueur rapide du texte.

*

* *

Votre commission a adopté la proposition de loi organique sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 14 OCTOBRE 2015

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons en deuxième lecture la proposition de loi organique, portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy suivant la procédure de l'article 47 *ter* du Règlement et en présence de la ministre des outre-mer. Elle a été déposée au Sénat par notre collègue Michel Magras.

EXAMEN DU RAPPORT

M. Michel Magras, auteur de la proposition de loi organique. – J'ai le privilège d'être parmi les premiers à mettre en pratique la procédure d'examen en commission. Ce texte, modifié par l'Assemblée nationale, tient compte de l'essentiel des travaux du Sénat sur les dispositions d'ajustement statutaire relatives au fonctionnement de la collectivité et au conseil économique, social, culturel et environnemental. Ils n'appellent pas d'observation particulière : les modifications de l'Assemblée conservent l'équilibre général du dispositif.

L'Assemblée a maintenu les articles 4 et 4 *bis* adoptés par le Sénat sur les compétences de la collectivité ; l'article 4 autorise la collectivité à réguler le nombre de véhicules en circulation sur l'île - enjeu écologique majeur - tandis que l'article 4 *bis* complète sa compétence en matière d'immatriculation des navires, qui figure déjà dans la loi organique statutaire.

En revanche, l'Assemblée a modifié l'article 4 *ter* et a introduit un article 4 *quater*. Le Sénat avait adopté l'article 4 *ter* pour améliorer la procédure d'adoption des sanctions pénales votées par le conseil territorial en cas d'infractions aux règles locales. Ce processus, régi par l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales s'inscrit dans le cadre de la participation aux compétences de l'État. Or le Gouvernement tardait anormalement à signer les décrets de contrôle, tandis que le champ d'intervention du Parlement était interprété de façon variable. L'article 4 *ter* clarifiait l'article L.O. 6251-3 du même code et répondait à l'allongement des délais. L'Assemblée nationale a préféré recentrer le dispositif sur les délais en prévoyant une injonction au Gouvernement assortie, si nécessaire, d'une astreinte. Le Sénat allait plus loin : il traduisait l'avis du Conseil d'État du 22 janvier 2013, qui considérait que l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales n'avait pour objet ni pour effet de dessaisir le Premier ministre ou le Parlement de leur pouvoir normatif découlant des articles 24, 21, 34 et 37 de la Constitution, ni d'en limiter l'exercice. La difficulté résidant

principalement dans l'attitude du Gouvernement, le Sénat s'était centré sur la clarification de l'intervention du Parlement dans l'adoption des sanctions relevant du domaine de la loi, afin de rendre le dispositif plus opérationnel. Les sanctions pénales du code de l'urbanisme de Saint-Barthélemy avaient ainsi été adoptées par un amendement du rapporteur au projet de loi relatif à la départementalisation de Mayotte. Le dispositif recentré de l'Assemblée nationale reste néanmoins satisfaisant.

L'Assemblée nationale a adopté un article 4 *quater* qui autorise l'État à habilitier la collectivité, à titre expérimental et pour trois ans, à prendre des actes dans le domaine de la sécurité sociale. Rejetée par le Sénat, cette disposition a été adoptée par l'Assemblée nationale après la promesse du Président de la République, lors de son déplacement à Saint-Barthélemy, de créer une caisse locale de sécurité sociale, comme le souhaitait la collectivité. Le dispositif prévu est la moins pire des solutions compte tenu du vecteur législatif par lequel il a été inséré : il est la synthèse entre le refus de la collectivité de se voir transférer l'intégralité de la compétence de sécurité sociale - à l'instar de la Polynésie française - et la nécessité de respecter l'article 40 de la Constitution. La collectivité souhaitait créer une caisse locale et pouvoir adapter ses taux de cotisation aux caractéristiques de son économie et à son environnement concurrentiel. Le mécanisme de participation aux compétences de l'État lui semblait un juste milieu. Depuis, l'adoption du projet de loi d'actualisation du droit des outre-mer a répondu à ce besoin d'une gestion de proximité de la protection sociale. La question des taux de cotisation devrait être résolue soit par la possibilité d'habilitation, soit par un autre biais, conformément à la position de la ministre lors de l'examen en première lecture.

En dépit de ces observations, je suis favorable à l'adoption de ce texte sans modification et serai particulièrement attentif à la décision du Conseil constitutionnel sur certaines dispositions innovantes.

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie de cet éclairage.

M. Mathieu Darnaud, rapporteur. – M. Magras a présenté les principales modifications. Je salue le travail du rapporteur de l'Assemblée nationale, M. Daniel Gibbes, qui a respecté les travaux du Sénat : neuf articles ont été adoptés dans les mêmes termes, trois ont fait l'objet d'une suppression conforme et trois n'ont subi que des modifications rédactionnelles ou de coordination.

Deux articles - articles 4 *ter* et 4 *quater* - diffèrent de la version sénatoriale, sans que cette différence empêche un vote conforme. Ils portent sur la faculté donnée au législateur organique, par l'article 74 de la Constitution, de prévoir qu'une collectivité d'outre-mer « peut participer, sous le contrôle de l'État, 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 ».

L'article 4 *ter* modifie l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales autorisant l'État - Gouvernement puis, éventuellement, Parlement - à approuver ou non les propositions ou projets d'actes de la collectivité dans un domaine relevant de la compétence de l'État. Ce n'est pas une compétence partagée mais une compétence dans laquelle la collectivité peut émettre des propositions que l'État retient ou non. Or, souvent, le Gouvernement n'approuve pas ou ne refuse pas l'approbation dans le délai de deux mois prévu par la loi organique. Le Sénat avait alors proposé que le Parlement, uniquement lorsqu'étaient en cause des matières législatives, pût approuver lui-même ces actes plutôt que d'attendre le décret d'approbation. Le ministre avait approuvé cette formule lors de la séance publique, mais l'Assemblée nationale a préféré que la collectivité puisse saisir le Conseil d'État en référé pour qu'il se prononce dans un délai de 48 heures et enjoigne au Gouvernement, éventuellement sous astreinte, de prendre le décret requis : le rapporteur de l'Assemblée craignait que le mécanisme sénatorial soit inconstitutionnel. Mon rapport réfute cette thèse, mais afin de mettre un terme à l'inertie des gouvernements successifs, je vous propose de nous rallier à ce dispositif suffisamment efficace pour faire respecter à l'avenir la volonté du législateur organique.

L'article 4 *quater* crée une « caisse de prévoyance sociale de Saint-Barthélemy », revendication portée dès l'origine par notre collègue Michel Magras. Le 8 mai 2015, le Président de la République a répondu à cette demande lors de sa visite sur l'île. L'Assemblée nationale a alors autorisé la collectivité à participer à l'exercice des compétences de l'État sur ce sujet. Entretemps, l'article 7 de la loi d'actualisation du droit des outre-mer définitivement adoptée le 1^{er} octobre 2015 a autorisé la mise en place de cette caisse à Saint-Barthélemy. Je propose de conserver en l'état l'article 4 *quater*, déjà satisfait en pratique, et vous invite à adopter la proposition de loi organique sans modification de manière qu'elle entre en vigueur au plus vite.

Mme George Pau-Langevin, ministre des outre-mer. - Sept ans après le vote de la loi organique du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer qui a érigé la commune de Saint-Barthélemy en collectivité d'outre-mer dotée de l'autonomie, cette proposition de loi fait évoluer ce statut en tenant compte de la réalité de son exercice. Nous nous félicitons de cette initiative parlementaire et saluons la constance du sénateur Michel Magras.

Avec ces ajustements statutaires, la collectivité sera mieux en adéquation avec les réalités locales. Elle clarifie les compétences de la collectivité pour le fonctionnement des institutions, l'information du conseil territorial, la saisine du conseil économique, social, culturel et environnemental et la composition de la commission consultative d'évaluation des charges. Les prérogatives du conseil territorial en matière de préemption, la possibilité de fixer des sanctions administratives, la délivrance de cartes et titres de navigation pour les navires de plaisance à usage personnel vont dans le sens de

la nécessaire actualisation. L'article 7 permettra au président du conseil territorial d'être habilité à ester en justice au nom de la collectivité.

L'Assemblée nationale a introduit deux nouveautés : l'État devra être plus réactif pour approuver ou refuser l'habilitation des peines demandées par la collectivité - dispositif prévu par l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales. A défaut de réponse dans les trois mois, la collectivité pourra saisir le Conseil d'État pour astreindre l'État à répondre. Certes, cette mesure assez énergique ne sera probablement pas utilisée souvent, mais obligera l'État à répondre plus rapidement.

L'absence de caisse de sécurité sociale locale était source de dysfonctionnements. Nous n'étions pas enthousiastes de la proposition de M. Gibbes que le conseil territorial de Saint-Barthélemy puisse, à titre expérimental pour trois ans, adopter des actes dans le domaine de la sécurité sociale pour prévoir les conditions de gestion du régime général par un établissement situé dans son ressort géographique. En raison du strict encadrement de cette expérimentation, nous n'avons cependant pas souhaité déposer d'amendement. Entretemps, la loi d'actualisation du droit des outre-mer a créé une antenne locale à Saint-Barthélemy : l'engagement du Président de la République a été traduit dans les faits au bénéfice des usagers.

Je me félicite de nos échanges nombreux et approfondis sur ce texte qui améliorera le fonctionnement de la collectivité de Saint-Barthélemy. Je remercie M. Magras de son initiative et tous ses collègues de leur travail.

M. Philippe Bas, président. – Nous passons à la discussion des articles.

EXAMEN DES ARTICLES

Proposition de loi organique portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint-Barthélemy

CHAPITRE I^{ER}

Compétences de la collectivité de Saint-Barthélemy

Article 4 ter

M. Philippe Bas, président. – Je mets aux voix l'article 4 *ter*.

La commission adopte l'article 4 ter.

Article 4 quater

M. Philippe Bas, président. – Je mets aux voix l'article 4 *quater*.

La commission adopte l'article 4 quater.

CHAPITRE II
Fonctionnement des institutions de la collectivité

Article 9

M. Philippe Bas, président. – Je mets aux voix l'article 9.

La commission adopte l'article 9.

Article 11

M. Philippe Bas, président. – Je mets aux voix l'article 11.

La commission adopte l'article 11.

Article 12 A

M. Philippe Bas, président. – Je mets aux voix l'article 12 A.

La commission adopte l'article 12 A.

M. Philippe Bas, président. – Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi organique.

La commission adopte la proposition de loi organique dans la rédaction issue de ses travaux.

M. Philippe Bas, président. – Je constate que le texte est adopté à l'unanimité.

La réunion est levée à 12 h 50

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré sur le fondement de l'article 47 <i>ter</i> du Règlement du Sénat
	<p align="center">Proposition de loi organique portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint- Barthélemy</p> <p align="center">CHAPITRE I^{ER} COMPÉTENCES DE LA COLLECTIVITÉ DE SAINT- BARTHÉLEMY</p>	<p align="center">Proposition de loi organique portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint- Barthélemy</p> <p align="center">CHAPITRE I^{ER} COMPÉTENCES DE LA COLLECTIVITÉ DE SAINT- BARTHÉLEMY</p>	<p align="center">Proposition de loi organique portant diverses dispositions relatives à la collectivité de Saint- Barthélemy</p> <p align="center">CHAPITRE I^{ER} COMPÉTENCES DE LA COLLECTIVITÉ DE SAINT- BARTHÉLEMY</p>
<p><i>Art. L.O. 6251-3. –</i> I. – Le conseil territorial est habilité, dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques, à adopter des actes dans le domaine du droit pénal aux seules fins mentionnées à l'article LO 6214-5. Ces actes doivent respecter la classification des contraventions et délits. Les peines qu'ils instituent ne peuvent excéder le maximum prévu pour les infractions de même nature par les lois et règlements en vigueur.</p> <p>Le projet ou la proposition d'acte mentionné au premier alinéa est transmis par le président du conseil territorial au ministre chargé de l'outre-mer qui en accuse réception sans délai. A compter de cette réception, ce ministre et le ministre de la justice proposent au Premier ministre, dans le délai de</p>	<p align="center">Article 4 <i>ter</i> (nouveau)</p> <p>Après l'avant-dernier alinéa du I de l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p align="center">Article 4 <i>ter</i></p> <p>Le I de l'article L.O. 6251-3 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p align="center">1° (nouveau) La seconde phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée :</p> <p align="center">« À compter de cette réception, le Premier ministre prend, dans un délai de trois mois, un décret tendant soit à l'approbation totale ou partielle de l'acte transmis, soit au refus</p>	<p align="center">Article 4 <i>ter</i></p> <p align="center">(Conforme)</p>

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré sur le fondement de l'article 47 ter du Règlement du Sénat
<p>deux mois, un projet de décret tendant soit à l'approbation totale ou partielle du texte, soit au refus d'approbation.</p>	<p>« En l'absence de publication d'un décret d'approbation ou de refus d'approbation dans un délai de trois mois à compter de la transmission prévue au même deuxième alinéa, la loi peut approuver totalement ou partiellement une proposition ou un projet d'acte intervenant dans le domaine de la loi. »</p>	<p>d'approbation. » ;</p> <p>2° Après le même alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Lorsqu'aucune décision n'a été publiée à l'expiration de ce délai, le président du conseil territorial peut saisir le Conseil d'État, statuant en référé, pour enjoindre, le cas échéant sous astreinte, au Premier ministre de prendre le décret prévu au deuxième alinéa. En ce cas, le juge des référés statue dans un délai de quarante-huit heures. »</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
<p>Le décret qui porte refus d'approbation est motivé. Il est notifié au président du conseil territorial.</p>			
<p>Le projet ou la proposition d'acte ne peut être adopté par le conseil territorial que dans les mêmes termes.</p>			
<p>Lorsqu'ils portent sur un acte intervenant dans le domaine de la loi, les décrets prévus au deuxième alinéa ne peuvent entrer en vigueur avant leur ratification par la loi.</p>			
<p>Les actes prévus au présent article peuvent être respectivement modifiés par</p>			

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré sur le fondement de l'article 47 <i>ter</i> du Règlement du Sénat
<p>une loi ou une ordonnance ou par un décret qui comporte une mention expresse d'application à Saint-Barthélemy.</p>		<p>Article 4 <i>quater</i> (nouveau)</p> <p>À titre expérimental et pour une durée maximale de trois ans, l'État peut habiliter, par décret en Conseil d'État, le conseil territorial de Saint-Barthélemy à adopter des actes dans le domaine de la sécurité sociale afin de prévoir les conditions de gestion du régime général par un établissement situé dans son ressort géographique.</p> <p>Dans le cadre de cette expérimentation, le projet ou la proposition d'acte mentionné au premier alinéa est transmis par le président du conseil territorial au ministre chargé de l'outre-mer, qui en accuse réception sans délai. À compter de cette réception, ce ministre propose au Premier ministre, dans un délai de deux mois, un projet de décret tendant soit à l'approbation totale ou partielle du texte, soit au</p>	<p>Article 4 <i>quater</i></p> <p>(Conforme)</p>

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré sur le fondement de l'article 47 <i>ter</i> du Règlement du Sénat
		<p>refus d'approbation.</p> <p>Le décret qui porte refus d'approbation est motivé. Il est notifié au président du conseil territorial.</p> <p>Le projet ou la proposition d'acte ne peut être adopté par le conseil territorial que dans les mêmes termes.</p> <p>Lorsqu'ils portent sur un acte intervenant dans le domaine de la loi, les décrets prévus au deuxième alinéa ne peuvent entrer en vigueur avant leur ratification par la loi.</p> <p>Les actes prévus au présent article peuvent être respectivement modifiés par une loi ou une ordonnance ou par un décret qui comporte une mention expresse d'application à Saint-Barthélemy.</p>	
	<p>CHAPITRE II</p> <p>Fonctionnement des institutions de la collectivité</p>	<p>CHAPITRE II</p> <p>Fonctionnement des institutions de la collectivité</p>	<p>CHAPITRE II</p> <p>Fonctionnement des institutions de la collectivité</p>
	<p>Article 9</p> <p>L'article L.O. 6253-9 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</p>	<p>Article 9</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>	<p>Article 9</p> <p>(Conforme)</p>
<p><i>Art. L.O. 6253-9. –</i> Les décisions du conseil exécutif sont prises à la majorité de ses membres. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.</p>	<p>« <i>Art. L.O. 6253-9. –</i> Le conseil exécutif ne peut délibérer si la majorité absolue des membres le composant n'est présente.</p>	<p><i>Art. L.O. 6253-9. –</i> Le conseil exécutif ne peut délibérer si la majorité des membres le composant ne sont pas présents.</p>	

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré sur le fondement de l'article 47 ter du Règlement du Sénat
<p>Les décisions du conseil exécutif sont signées par le président et contresignées par les membres du conseil exécutif chargés de leur exécution.</p>	<p>« Toutefois, si au jour fixé par la convocation, le conseil exécutif ne se réunit pas en nombre suffisant pour délibérer, la réunion se tient de plein droit trois jours plus tard et les délibérations sont alors valables quel que soit le nombre des présents.</p> <p>« Un membre du conseil exécutif empêché d'assister à une réunion peut donner délégation de vote, pour cette réunion, à un autre membre du conseil exécutif. Un membre du conseil ne peut recevoir qu'une seule délégation.</p> <p>« Les décisions du conseil exécutif sont prises à la majorité des membres le composant. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.</p> <p>« Les décisions du conseil exécutif sont signées par le président et contresignées par les membres du conseil exécutif chargés de leur exécution. »</p>	<p>« Si, au jour fixé par la convocation, le conseil exécutif ne se réunit pas en nombre suffisant pour délibérer, la réunion se tient de plein droit trois jours plus tard et les délibérations sont alors valables quel que soit le nombre des présents.</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>	<p>Article 11</p> <p>(Conforme)</p>
<p>Art. L.O. 6221-22. – Douze jours avant la réunion du conseil territorial, le président adresse aux conseillers territoriaux un rapport, sous quelque forme que ce soit, sur chacune des affaires qui doivent leur être soumises.</p>	<p>L'article L.O. 6221-22 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L.O. 6221-22. – Douze jours francs au moins avant la réunion du conseil territorial, le président adresse aux conseillers territoriaux et aux membres du conseil économique, social et culturel les projets de délibération tels qu'arrêtés par le conseil exécutif ainsi</p>	<p>Article 11</p> <p>(Alinéa sans modification)</p> <p>« Art. L.O. 6221-22. – Douze jours francs au moins avant la réunion du conseil territorial, le président adresse aux conseillers territoriaux et aux membres du conseil économique, social, culturel et environnemental les projets</p>	

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré sur le fondement de l'article 47 ter du Règlement du Sénat
<p><i>Art. L.O. 6221-20.</i> – Tout membre du conseil territorial a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la collectivité qui font l'objet d'une délibération.</p>	<p>qu'un rapport, sous quelque forme que ce soit, sur chacune des affaires qui leur sont soumises.</p> <p>« S'il y a lieu, le président adresse également aux conseillers territoriaux l'avis rendu par le conseil économique, social, culturel et environnemental.</p> <p>« Sans préjudice de l'article L.O. 6221-20, en cas d'urgence, le délai prévu au premier alinéa peut être abrégé par le président sans pouvoir être inférieur à un jour franc.</p> <p>« Le président rend compte dès l'ouverture de la séance du conseil territorial, qui se prononce sur l'urgence et peut décider le renvoi de la discussion, pour tout ou partie, à l'ordre du jour d'une séance ultérieure. »</p>	<p>de délibération tels qu'arrêtés par le conseil exécutif ainsi qu'un rapport, sous quelque forme que ce soit, sur chacune des affaires qui leur sont soumises.</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« Sans préjudice de l'article L.O. 6221-20 du présent article, en cas d'urgence, le délai prévu au premier alinéa peut être abrégé par le président sans pouvoir être inférieur à un jour franc.</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>	<p>Article 12 A</p> <p><i>(Conforme)</i></p>
<p>Chapitre III</p> <p>Le conseil économique, social et culturel</p> <p><i>Art. L.O. 6220-1.</i> – Les institutions de la collectivité comprennent le conseil territorial, le président du conseil territorial, le conseil exécutif et le conseil</p>	<p>Article 12 A <i>(nouveau)</i></p> <p>Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p>1° À la fin de l'intitulé du chapitre III du titre II du livre II de la sixième partie, les mots : « et culturel » sont remplacés par les mots : « , culturel et environnemental » ;</p> <p>2° À la fin de l'article L.O. 6220-1, les mots : « et culturel » sont</p>	<p>Article 12 A</p> <p>I. – Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p>1° <i>(Sans modification)</i></p> <p>2° <i>(Sans modification)</i></p>	<p>Article 12 A</p> <p><i>(Conforme)</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré sur le fondement de l'article 47 ter du Règlement du Sénat
<p>économique, social et culturel.</p> <p><i>Art. L.O. 6223-1.</i> – Le conseil territorial est assisté à titre consultatif d'un conseil économique, social et culturel.</p> <p>Le conseil économique, social et culturel est composé de représentants des groupements professionnels, des syndicats, des organismes et des associations qui concourent à la vie économique, sociale ou culturelle de Saint-Barthélemy. Le conseil économique, social et culturel comprend en outre des représentants d'associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de l'environnement et des personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence en matière d'environnement et de développement durable.</p> <p>Chaque catégorie d'activité est représentée, au sein du conseil économique, social et culturel, par un nombre de conseillers correspondant à l'importance de cette activité dans la vie économique, sociale et culturelle de Saint-Barthélemy.</p> <p>Un arrêté du ministre chargé de l'outre-mer dresse la liste des organismes et des activités de la collectivité qui sont représentés au sein du</p>	<p>remplacés par les mots : « , culturel et environnemental » ;</p> <p>3° À la fin du premier alinéa, aux première et seconde phrases du deuxième alinéa, au troisième alinéa, à la fin de la première phrase du quatrième alinéa, à la première phrase de l'avant-dernier alinéa et à la fin du dernier alinéa de l'article L.O. 6223-1, les mots : « et culturel » sont remplacés par les mots : « , culturel et environnemental » ;</p>	<p>3° (<i>Sans modification</i>)</p>	

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré sur le fondement de l'article 47 <i>ter</i> du Règlement du Sénat
<p>conseil économique, social et culturel. Cet arrêté fixe également le nombre et les conditions de désignation des représentants de ces organismes et activités.</p> <p>Les membres du conseil économique, social et culturel sont désignés pour cinq ans. Le conseil se renouvelle intégralement.</p> <p>Les conseillers territoriaux ne peuvent être membres du conseil économique, social et culturel.</p> <p><i>Art. L.O. 6223-2.</i> – Le conseil économique, social et culturel établit son règlement intérieur. Il élit en son sein, au scrutin secret, conformément aux dispositions de ce règlement, son président et les membres de son bureau.</p> <p>Le conseil territorial met à la disposition du conseil économique, social et culturel les moyens nécessaires à son fonctionnement. Ces moyens doivent permettre notamment d'assurer le secrétariat des séances du conseil.</p> <p>Le conseil territorial met également ses services ou une partie de ceux-ci à la disposition du conseil économique, social et culturel, à titre permanent ou temporaire, notamment pour lui permettre de réaliser des études sur tout projet de sa compétence.</p> <p>Le conseil économique, social et culturel dispose de l'autonomie financière. Son fonctionnement est assuré par une dotation spécifique qui</p>	<p>4° À la première phrase des premier et deuxième alinéas, au troisième alinéa et à la première phrase des trois derniers alinéas de l'article L.O. 6223-2, les mots : « et culturel » sont remplacés par les mots : « , culturel et environnemental » ;</p>	<p>4° (<i>Sans modification</i>)</p>	

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré sur le fondement de l'article 47 <i>ter</i> du Règlement du Sénat
<p>constitue une dépense obligatoire inscrite au budget de la collectivité. Il peut recevoir des dons.</p>	<p>Son président est ordonnateur du budget du conseil économique, social et culturel ; il peut déléguer ses pouvoirs d'ordonnateur à un membre du bureau. Il peut adresser un ordre de réquisition au comptable de la collectivité dans les conditions fixées à l'article LO 274-5 du code des juridictions financières, mais ne peut pas déléguer ce pouvoir.</p>	<p>5° (<i>Sans modification</i>)</p>	
<p>Le président du conseil économique, social et culturel assure la gestion du personnel administratif affecté dans les services du conseil. Il peut déléguer sa signature au secrétaire général et aux responsables administratifs du conseil.</p>	<p>5° Aux premier et second alinéas du I, au premier alinéa, à la fin du 1° et au 2° du II, au premier alinéa du IV et au V de l'article L.O. 6223-3, les mots : « et culturel » sont remplacés par les mots : « , culturel et environnemental ».</p>		
<p><i>Art. L.O. 6223-3. –</i> I. – Le conseil économique, social et culturel est consulté par le conseil territorial sur la préparation et l'exécution du plan de la Nation dans la collectivité, sur la répartition et l'utilisation des crédits de l'État destinés à des investissements intéressant la collectivité, sur la préparation du plan d'aménagement et de développement durable de Saint-Barthélemy, ainsi que sur les orientations générales du projet de budget de la collectivité.</p>			

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Texte élaboré sur le fondement de l'article 47 <i>ter</i> du Règlement du Sénat
<p>Le conseil économique, social et culturel donne son avis sur les résultats de leur mise en œuvre.</p> <p>II. – Le conseil économique, social et culturel est consulté :</p> <p>1° Sur les projets et propositions d'actes du conseil territorial à caractère économique, social et culturel ;</p> <p>2° Sur les projets et propositions de délibérations fixant les principales orientations du développement économique, social et culturel de l'île, y compris en matière de développement durable.</p> <p>III. – Il dispose pour donner son avis, dans les cas prévus aux I et II, d'un délai d'un mois, ramené à quinze jours en cas d'urgence déclarée par le président du conseil territorial. A l'expiration de ce délai, l'avis est réputé rendu.</p> <p>IV. – À la majorité des deux tiers de ses membres, le conseil économique, social et culturel décide de réaliser des études sur des questions relevant de ses compétences.</p> <p>Il peut également, à son initiative, donner son avis sur toute proposition de délibération.</p> <p>Il peut également être saisi pour avis par le représentant de l'État en matière économique, sociale ou culturelle.</p>			<p>6° (nouveau) À la fin du dernier alinéa du IV du même article L.O. 6223-3, les mots : « ou culturelle » sont remplacés par les mots : « , culturelle ou environnementale ».</p>

Dispositions en vigueur —	Texte adopté par le Sénat en première lecture —	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture —	Texte élaboré sur le fondement de l'article 47 ter du Règlement du Sénat —
<p>V. – Les rapports et avis du conseil économique, social et culturel sont rendus publics.</p> <p>(...)</p> <p>Code électoral</p> <p><i>Art. L.O. 493.</i> – I. – Le mandat de conseiller territorial est incompatible :</p> <p>1° Avec les fonctions de représentant de l'État, secrétaire général, secrétaire général adjoint, directeur de cabinet et directeur de préfecture ;</p> <p>2° Avec la qualité de membre du conseil économique, social et culturel de Saint-Barthélemy ;</p>		<p>II (<i>nouveau</i>). – Au 2° du I de l'article L.O. 493 du code électoral, les mots : « et culturel » sont remplacés par les mots : « , culturel et environnemental ».</p>	
	<p>CHAPITRE V</p> <p>Composition de la commission consultative d'évaluation des charges</p>	<p>CHAPITRE V</p> <p>Composition de la commission consultative d'évaluation des charges</p>	<p>CHAPITRE V</p> <p>Composition de la commission consultative d'évaluation des charges</p>