



N° 1623

---

# ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 mai 1999.

## PROJET DE LOI

*portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer,*

(Renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. LIONEL JOSPIN,

Premier ministre,

PAR M. JEAN-PIERRE CHEVÈNEMENT,

ministre de l'intérieur,

ET PAR M. JEAN-JACK QUEYRANNE,

secrétaire d'Etat à l'outre-mer.

---

DOM-TOM.

## EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi d'habilitation s'inscrit dans l'action que mène le Gouvernement pour assurer le développement économique et social de l'outre-mer. Cette action s'était déjà traduite par l'adoption de la loi n° 98-145 du 6 mars 1998 qui avait habilité le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures importantes dans les domaines du foncier, du logement, de la construction, de la santé publique et de la pêche.

Le recours à la procédure des ordonnances est justifié par le fait qu'elles offrent un support adapté au traitement de certains dossiers relatifs à l'outre-mer, permettant ainsi de poursuivre l'œuvre d'actualisation du droit applicable dans des domaines importants tels que le droit de la santé ou le droit du travail, sans alourdir le calendrier du travail du Parlement. Cette procédure préserve les pouvoirs du Parlement compte tenu de la précision des domaines dans lesquels le Gouvernement est habilité à agir par voie d'ordonnances dans les six mois suivant la promulgation de la loi (**article 3**). Il reviendra au Parlement de ratifier ces ordonnances, au plus tard avant la fin du neuvième mois suivant la promulgation de la loi (**article 3**).

Les projets d'ordonnances à prendre en application de ce projet de loi seront, selon le cas, soumis pour avis aux assemblées des territoires d'outre-mer, au congrès de la Nouvelle-Calédonie, aux conseils généraux des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi qu'aux conseils généraux et régionaux de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion (**article 2**).

Tel est l'objet du présent projet de loi.

\*

\*            \*

**L'Article 1<sup>er</sup>** prévoit l'habilitation du Gouvernement pour les matières suivantes :

### **1° Statut des agences d'insertion dans les départements d'outre-mer**

L'article 19 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions a transformé les agences d'insertion des départements d'outre-mer, d'établissements publics de l'Etat, en établissements publics locaux. Constituant une catégorie d'établissements publics, au sens des dispositions de l'article 34 de la Constitution, cette modification nécessite une intervention législative complémentaire pour préciser certaines règles constitutives ayant trait, notamment, à leur régime administratif, financier et comptable. A cet égard, les agences d'insertion verront leur régime aligné sur celui de droit commun des établissements publics départementaux, tel que défini par le code général des collectivités territoriales.

De plus, il est envisagé de permettre au personnel actuel des agences de continuer à bénéficier de contrats à durée indéterminée, ce qui nécessite de déroger aux règles posées par la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. En revanche, les nouveaux agents recrutés par les agences seront régis par les dispositions de cette loi.

Il est également proposé de mettre un terme à la situation actuelle dans laquelle le préfet et le président du conseil général président ensemble le conseil d'administration des agences pour laisser la présidence au seul chef de l'exécutif départemental. Le préfet deviendra alors commissaire du Gouvernement et continuera à assister au conseil d'administration. Ce nouveau schéma est de nature à faciliter l'action du représentant de l'Etat dans l'exercice de sa mission de contrôle.

Enfin, il est envisagé de préciser davantage le statut et les fonctions du directeur de l'agence.

### **2° Statut et missions de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer**

L'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM) a été créé par l'ordonnance n° 59-74 du 7 janvier 1959 afin d'assurer le service de l'émission monétaire dans les départements d'outre-mer, jusqu'alors assuré par la Caisse centrale de coopération économique (devenue l'Agence française de développement) qui, en conséquence, détache en son sein le personnel nécessaire.

Ses missions et sa zone d'intervention ont ensuite évolué avec la généralisation outre-mer du franc métropolitain, en 1975, le

rattachement de Saint-Pierre-et-Miquelon, en 1978, puis de Mayotte, en 1999.

Les missions monétaires exercées par l'IEDOM s'inscrivent depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999 dans le cadre du système européen de banques centrales (SEBC), conformément au Traité instituant l'Union européenne. Le rapprochement de l'IEDOM et de la Banque de France est donc inéluctable. Une ordonnance précisera l'évolution des missions et de l'organisation de l'IEDOM, dans l'intérêt de l'Etat, des départements et collectivités territoriales d'outre-mer, de l'institut et de son personnel parisien et local.

### **3° Contribution de l'Etat aux ressources des communes de la Polynésie française**

L'Etat verse depuis 1994 une contribution aux ressources des communes de la Polynésie française, notamment par l'intermédiaire d'un fonds intercommunal de péréquation.

Il est proposé de pérenniser cette contribution annuelle qui, aux termes de l'article 12 de la loi n° 94-99 du 5 février 1994 d'orientation pour le développement économique, social et culturel de la Polynésie française, n'était prévue que jusqu'en 1998.

### **4° Dispositions relatives au droit d'asile et à l'entrée et au séjour des étrangers en Polynésie française, aux îles Wallis-et-Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises et à Mayotte**

Il est proposé d'étendre le régime de la loi n° 52-893 du 25 juillet 1952 relative au droit d'asile en Polynésie française, aux îles Wallis-et-Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises et à Mayotte pour permettre le plein exercice de ce droit de nature constitutionnelle, garanti dans les engagements internationaux de la France. Certaines modalités d'application, inexistantes en l'état actuel du droit, seront précisées, notamment en ce qui concerne les conditions de délivrance des titres de séjour provisoires au cours de l'instruction des demandes d'asile.

Certaines adaptations sont nécessaires pour tenir compte des attributions des représentants de l'Etat, qui agiront en lieu et place du préfet ou du ministre de l'intérieur en métropole, ainsi que de l'existence d'une législation spécifique en matière d'admission et de séjour des étrangers.

Par ailleurs, il convient d'étendre à ces collectivités, avec les adaptations nécessaires, les articles 35 *ter* (alinéas 1 à 3), 35 *quater*, 35 *quinquiès* et 36 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative aux

conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France pour permettre l'application du dispositif des zones d'attente.

### **5° Etat des personnes et régime de l'état civil à Mayotte**

L'identification des Mahorais relevant du droit local résulte actuellement de règles coutumières complexes qui sont génératrices de nombreuses confusions se traduisant par une importante insécurité dans la vie courante.

Il est ici envisagé :

- de mettre en place les règles nécessaires pour la fixation du nom qui aurait désormais un caractère transmissible. Ces règles s'appliqueront aux enfants nés après leur entrée en vigueur ;
- de reconnaître le statut d'officier de l'état civil de droit commun aux maires et aux adjoints des dix-sept communes de Mayotte ;
- de réformer l'organisation des services de l'état civil ;
- d'instituer une commission de révision de l'état civil ;
- enfin, de modifier les règles applicables à différents actes de l'état civil, et notamment aux actes de mariage.

De plus, une procédure judiciaire de changement de nom réservée à des cas exceptionnels sera introduite.

### **6° Droit de la santé**

Il s'agit de poursuivre l'extension de certaines dispositions du code de la santé publique à l'outre-mer et d'accroître le niveau de protection sanitaire des populations concernées.

6-1.- Il est proposé d'actualiser, pour les départements d'outre-mer, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, les îles Wallis-et-Futuna et les Terres australes et antarctiques françaises, les dispositions du titre I<sup>er</sup> du livre IV du code de la santé publique relative aux professions de médecin, de chirurgien-dentiste et de sage-femme.

Nombre des dispositions aujourd'hui applicables sont devenues obsolètes ou méritent d'être complétées pour tenir compte de l'évolution du droit applicable en métropole en ce domaine.

Il est donc envisagé d'apporter les modifications suivantes :

- modifications de dispositions des chapitres II à V du titre I<sup>er</sup> du livre IV du code de la santé publique ;
- réécriture du chapitre VI du titre I<sup>er</sup> du livre IV du code de la santé publique organisé désormais en trois sections, la première

relative aux départements d'outre-mer, la deuxième intéressant Saint-Pierre-et-Miquelon et la troisième Mayotte ;

- introduction d'un chapitre VIII étendant et adaptant aux îles Wallis-et-Futuna et aux Terres australes et antarctiques françaises certaines des dispositions du titre I<sup>er</sup> du livre IV du code de la santé publique.

6-2.- Il est prévu de créer une agence de santé à Wallis-et-Futuna, établissement public national à caractère administratif chargé d'élaborer un programme de santé publique, de le mettre en œuvre et de délivrer les médicaments et les dispositifs médicaux. Le conseil d'administration de ce nouvel établissement sera présidé par l'administrateur supérieur du territoire. La composition du conseil d'administration, ses compétences et le régime administratif, financier et comptable de l'établissement devront être définis. Par ailleurs, seront également étendues un certain nombre de dispositions du code de la santé publique indispensables au fonctionnement de la nouvelle agence, telles que celles définissant les médicaments, les dispositifs médicaux et les pharmacies à usage intérieur.

6-3.- L'ordonnance n° 92-1070 du 1<sup>er</sup> octobre 1992 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte de diverses dispositions législatives relatives à la santé publique a entendu y faire prendre effet les dispositions du code de la santé publique applicables en métropole et intéressant la lutte contre les maladies mentales. Ces dispositions figurent aux articles L. 326 à L. 355 dudit code. Or, l'article 22 de l'ordonnance précitée ne procède à l'extension à Mayotte que des articles L. 326 et L. 355 du code. Le Gouvernement a décidé de corriger cette erreur et d'appliquer à Mayotte l'ensemble de ces articles qui revêtent une importance particulière en termes de liberté individuelle et de respect des principes essentiels du droit civil.

6-4.- Enfin, l'ordonnance n° 96-1122 du 20 décembre 1996, ratifiée par la loi n° 98-144 du 6 mars 1998 a institué à Mayotte un régime d'assurance maladie-maternité assurant à ses affiliés et leurs ayants droit la couverture et le paiement direct des frais d'hospitalisation et de consultation externe engagés pour eux par l'hôpital, ainsi que l'affiliation, de droit, de tous les nationaux et des étrangers en situation régulière. L'article 34 de ce texte a mis en place un système dérogatoire de financement de l'hôpital pour permettre la prise en charge des personnes ne pouvant faire la

preuve de leur appartenance à une de ces catégories. Compte tenu des difficultés persistantes en matière d'état civil et d'identification des débiteurs, il est nécessaire de reconduire pour cinq ans ce dispositif.

### **7° Juridictions ordinaires des médecins, des chirurgiens-dentistes, des sages-femmes et des pharmaciens de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française**

Il est ici envisagé de créer une chambre de discipline territoriale pour les médecins et les sages-femmes exerçant en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, de la même manière que cela avait été fait par l'ordonnance n° 98-729 du 20 août 1998 pour les chirurgiens-dentistes. Cette réforme permettra de séparer les compétences administratives de celles des compétences de nature juridictionnelles qui sont actuellement exercées par les mêmes organes de l'ordre des médecins.

### **8° Droit du travail**

Il s'agit de poursuivre la modernisation et l'adaptation des droits du travail en vigueur dans les départements d'outre-mer, à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie et dans les territoires d'outre-mer, entreprises depuis 1993 au travers des lois n° 93-1 du 4 janvier 1993, n° 95-97 du 1<sup>er</sup> février 1995, n° 96-609 du 5 juillet 1996 et de l'ordonnance n° 98-522 du 24 juin 1998.

8-1.- Il est envisagé de permettre aux partenaires sociaux de négocier des accords d'annualisation du temps de travail à Mayotte et aux îles de Wallis-et-Futuna, dispositions déjà introduites en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie par l'ordonnance précitée du 24 juin 1998. Cette extension permettra aux entreprises disposant d'établissements dans ces territoires, et ayant décidé de mettre en œuvre la réduction de la durée hebdomadaire légale du travail, de pouvoir le faire à travers un dispositif d'annualisation du temps de travail.

8-2.- Il est proposé de mettre en place une option de juridiction pour les salariés ayant travaillé outre-mer et ne résidant plus sur le lieu d'exécution de leur contrat de travail après la rupture de celui-ci. Cette possibilité d'option serait étendue aux salariés travaillant en Polynésie française sans y avoir leur résidence habituelle. S'agissant de la Nouvelle-Calédonie, où une telle possibilité existe déjà, l'hypothèse de salariés y travaillant mais ayant leur résidence habituelle à Mayotte ou à Saint-Pierre-et-

Miquelon sera désormais prévue. Enfin, les dispositions en vigueur pour Wallis-et-Futuna, Mayotte et les Terres australes et antarctiques françaises seront précisées afin d'en assurer l'application effective.

8-3.- Le Gouvernement souhaite étendre à Wallis-et-Futuna les règles de base du droit d'hygiène et de sécurité des travailleurs. La loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952 instituant un code du travail dans les territoires et territoires associés du ministère de la France d'outre-mer (FOM) sera modifiée en ce sens, afin d'y introduire la responsabilité de l'employeur, l'obligation qui lui est faite de maintenir en constant état de propreté les locaux de travail ou de veiller à la sécurité des travailleurs, y compris en arrêtant leur activité en cas de danger grave, imminent et inévitable.

8-4.- Le nouvel article L. 800-2 du code du travail, issu de l'article 28 de l'ordonnance précitée du 24 juin 1998, a permis de confier, par décret en Conseil d'Etat, au directeur départemental du travail et de l'emploi de chaque département d'outre-mer et au chef du service du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de Saint-Pierre-et-Miquelon, la plupart des compétences dévolues en métropole au directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle dans l'optique de la suppression de la direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle compétente pour l'ensemble des départements et collectivités territoriales d'outre-mer, sise à Créteil.

Mais cet article L. 800-2 omet de tenir compte du fait qu'il n'existe pas de service d'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricole dans les départements d'outre-mer et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Le Gouvernement envisage donc de réparer cette omission pour permettre de confier, par décret en Conseil d'Etat, au directeur du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle des départements d'outre-mer et de Saint-Pierre-et-Miquelon les compétences dévolues en métropole au chef du service régional de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles.

\*

\*           \*

Enfin, **l'Article 4** du projet de loi vise à étendre à la Nouvelle-Calédonie la loi n° 99-243 du 29 mars 1999 relative aux

enquêtes techniques sur les accidents et les incidents dans l'aviation civile. Cette extension paraît conforme à l'intention du législateur qui avait étendu ces dispositions aux territoires d'outre-mer et à Mayotte. Mais, l'intervention de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, faisant suite à la révision de la Constitution et à l'adoption des nouveaux articles 76 et 77, a fait de la Nouvelle-Calédonie un territoire disposant d'un statut propre échappant désormais à la catégorie des territoires d'outre-mer visée par l'article 74 de la Constitution.

## PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'intérieur,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de l'intérieur et le secrétaire d'Etat à l'outre-mer qui sont chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

### **Article 1<sup>er</sup>**

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre, par ordonnances, les mesures nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer dans les domaines suivants :

1° Statut des agences d'insertion dans les départements d'outre-mer ;

2° Statut et missions de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer ;

3° Contribution de l'Etat aux ressources des communes de la Polynésie française ;

4° Dispositions relatives au droit d'asile et à l'entrée et au séjour des étrangers en Polynésie française, aux îles Wallis-et-Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises et à Mayotte ;

5° Etat des personnes et régime de l'état civil à Mayotte ;

6° En matière de santé, conditions d'exercice des professions de médecin, de chirurgien-dentiste et de sage-femme dans les départements d'outre-mer, à Mayotte, à Saint-Pierre-et-Miquelon, aux îles Wallis-et-Futuna et dans les Terres australes et antarctiques françaises ; organisation et fonctionnement d'une agence de santé aux îles Wallis-et-Futuna ; lutte contre les maladies mentales à Mayotte ; financement de l'établissement public de santé territorial de Mayotte ;

7° Juridictions ordinaires des médecins, des chirurgiens-dentistes, des sages-femmes et des pharmaciens de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française ;

8° Droit du travail.

## **Article 2**

Les projets d'ordonnance prévus à l'article 1<sup>er</sup> intéressant respectivement les territoires d'outre-mer, la Nouvelle-Calédonie, les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon ou les départements d'outre-mer sont, selon les cas, soumis pour avis :

- aux assemblées des territoires d'outre-mer dans les conditions prévues à l'article 74 de la Constitution,

- au congrès de la Nouvelle-Calédonie dans les conditions prévues à l'article 90 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

- aux conseils généraux des collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon, aux conseils généraux et régionaux de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion ; ces avis sont émis dans le délai d'un mois ; ce délai expiré, ils sont réputés avoir été donnés.

## **Article 3**

Les ordonnances prévues à l'article 1<sup>er</sup> devront être prises au plus tard le dernier jour du sixième mois commençant après la promulgation de la présente loi.

Des projets de loi de ratification devront être déposés devant le Parlement au plus tard le dernier jour du neuvième mois commençant après la promulgation de la présente loi.

#### **Article 4**

A l'article 2 de la loi n° 99-243 du 29 mars 1999 relative aux enquêtes techniques sur les accidents et les incidents dans l'aviation civile, les mots : « applicable dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte » sont remplacés par les mots : « applicable en Nouvelle-Calédonie, dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte ».

Fait à Paris, le 26 mai 1999.

*Signé* : LIONEL JOSPIN

Par le Premier ministre :

*Le ministre de l'intérieur,*  
*Signé* : JEAN-PIERRE CHEVÈNEMENT

*Le secrétaire d'Etat à l'outre-mer,*  
*Signé* : JEAN-JACK QUEYRANNE

N°1623. - PROJET DE LOI présenté par le Secrétaire d'Etat à l'outre-mer portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer (*renvoyé à la commission des lois*)