

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## **Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République**

- Examen, en application de l'article 88, des amendements au projet de loi organique relatif à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et de Mayotte (n° 1802) et au projet de loi relatif à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et portant ratification d'ordonnances (n° 1803) (M. Didier Quentin, rapporteur) ..... 2

Lundi

20 juillet 2009

Séance de 15 heures 30

Compte rendu n° 71

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence  
de M. Jean-Luc  
Warsmann,  
Président**



*La séance est ouverte à 15 heures 30*

*Présidence de M. Jean-Luc Warsmann, président.*

*La Commission examine, sur le rapport de M. Didier Quentin, en application de l'article 88 du Règlement, les amendements au projet de loi organique, adopté par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et de Mayotte (n° 1802).*

**Article 3** (art. 27 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Modalités du transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences relatives au droit civil, à l'état civil, au droit commercial et à la sécurité civile :*

*La Commission examine l'amendement n° 15 de M. René Dosière.*

**M. René Dosière.** Les travaux menés par le comité des signataires ont fait apparaître que le transfert de certaines compétences à la Nouvelle Calédonie, pour s'effectuer aux périodes prévues, nécessitait un concours particulier. C'est pourquoi, s'agissant des transferts de compétences évoquées à l'article 27, ce concours permettra d'effectuer le transfert lorsqu'il sera demandé par le Congrès, en évitant d'opposer une insuffisance de préparation et d'évaluation.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Un tel concours n'ayant pas été prévu par le comité des signataires de l'accord de Nouméa, je suis défavorable à cet amendement.

*La Commission repousse l'amendement n° 15 de M. René Dosière.*

**Article 3 bis** (art. 38 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Consultation de la Nouvelle-Calédonie par l'État sur les programmes de l'enseignement secondaire :*

*La Commission examine l'amendement n° 16 de M. René Dosière.*

**M. René Dosière.** Cet amendement vise à rectifier une erreur de la Commission lors du vote de l'amendement de suppression de cet article. Il me semble que M. le rapporteur a indiqué lors de la réunion de la Commission que la consultation de la Nouvelle-Calédonie sur les programmes de l'enseignement du second degré peut être utile, notamment dans le cas où les modifications de programmes ont pour conséquence un transfert de charge.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Le ministère de l'éducation nationale nous a indiqué qu'il était très inquiet des conséquences d'une consultation systématique de la Nouvelle-Calédonie sur les programmes de l'enseignement du second degré, que prévoyait cet article. Cette consultation, qui serait lourde et incohérente avec le maintien de la compétence de l'État dans ce domaine, n'est d'ailleurs pas prévue par l'accord de Nouméa.

*La Commission repousse l'amendement n° 16 de M. René Dosière.*

**Article 6** (art. 55 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Modalités de compensation financière des charges résultant des transferts de compétences et de personnels à la Nouvelle-Calédonie et aux provinces :*

*La Commission examine l'amendement n° 18 de M. René Dosière.*

**M. René Dosière.** Dès lors que la commission consultative d'évaluation des charges est devenue paritaire, entre représentants de l'État et élus, et compte tenu de la diversité des élus, il me semble préférable de confier la présidence à un magistrat, dont l'autorité et l'indépendance sont respectées par tous, plutôt qu'à un élu. Le caractère mouvant de la situation politique en Nouvelle-Calédonie me fait penser qu'une présidence par une personne non élue serait préférable.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Sur cette question, l'argumentation de M. Gaël Yanno m'a convaincu : il me semble en effet problématique de voir des élus se défier des élus. En métropole, cette commission est d'ailleurs présidée par un élu. Je suis donc défavorable à cet amendement.

*La Commission repousse l'amendement n° 18 de M. René Dosière.*

**Article 6 bis** (art. 55-1 [nouveau] de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Modalités particulières de compensation des charges en matière d'enseignement :*

*La Commission repousse l'amendement n° 19 de M. René Dosière.*

**Article 9** (art. 59-1 et 59-2 [nouveaux] de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Statut des personnels de l'enseignement à compter du transfert de cette compétence à la Nouvelle-Calédonie :*

*La Commission accepte les amendements de précision n<sup>os</sup> 1 et 2 de M. Didier Quentin, puis repousse l'amendement n° 12 de M. Jean-Christophe Lagarde.*

**Article 14** (art. 90 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Champ et modalités de la consultation du Congrès par l'État sur les textes législatifs intéressant la Nouvelle-Calédonie :*

*La Commission accepte l'amendement n° 3 de M. Didier Quentin, visant à apporter une clarification rédactionnelle.*

**Article 20** (art 84 et 84-1 à 84-3 [nouveaux] de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Règles d'adoption du budget de la Nouvelle-Calédonie :*

*La Commission examine l'amendement n° 20 de M. René Dosière.*

**M. René Dosière.** Un débat d'orientation budgétaire organisé quatre mois avant l'examen du budget primitif ne peut conduire qu'à de vagues déclarations de principe ; en outre, les provinces et les communes n'auront pas encore tenu leur débat qui est prévu dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget. Il est donc proposé de revenir à la norme commune aux collectivités françaises en fixant un délai de deux mois.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Le passage de deux à quatre mois a été voté par la Commission après un débat important. Je rappelle que pour le projet de loi de finances, la loi organique relative aux lois de finances prévoit que le débat d'orientation budgétaire a lieu dans un délai comparable à celui prévu par le présent projet de loi.

*La Commission repousse l'amendement n° 20 de M. René Dosière. Puis la Commission examine l'amendement n° 21 de M. René Dosière.*

**M. René Dosière.** Cet amendement est motivé par un souci de transparence et vise à prévoir un contrôle du congrès de la Nouvelle-Calédonie sur les aides financières et garanties d'emprunt accordées par cette collectivité.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** La loi organique prévoyant déjà des garanties de transparence, je suis défavorable à cet amendement.

*La Commission repousse l'amendement n° 21 de M. René Dosière.*

**Article 21** (art 183 et 183-1 à 183-3 nouveaux de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Règles d'adoption du budget des provinces :*

*La Commission accepte l'amendement n° 25 de M. Didier Quentin précisant que l'attribution des aides financières par les assemblées de provinces pourra être déléguée au bureau de cette même assemblée.*

**Article 22 bis** : (art. 208 et 208-1 à 208-14 nouveaux de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Dispositions budgétaires et comptables relatives à la Nouvelle-Calédonie, aux provinces et à leurs établissements publics :*

*La Commission examine les amendements n<sup>os</sup> 22 et 23 de M. René Dosière.*

**M. René Dosière.** Les amendements n<sup>os</sup> 22 et 23 reprennent des amendements déposés par le Gouvernement au Sénat.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Je suis défavorable à ces deux amendements.

*La Commission repousse les amendements n<sup>os</sup> 22 et 23 de M. René Dosière.*

**Article 26** (art. 127 et 184-1 nouveau de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Dérogation à l'obligation de dépôt des fonds :*

*La Commission repousse l'amendement n° 26 de M. René Dosière.*

**Article 27** (art. 2, 41, 42, 68, 75, 76, 77, 94, 99, 112 et 136, art. 136-1 [nouveau], art. 140, 153, 154, 155, 156, 196, 211 et 232 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Information et pouvoirs de contrôle du Congrès de la Nouvelle-Calédonie – Extension du champ des « lois du pays » :*

*La Commission repousse l'amendement n° 13 de M. Jean-Christophe Lagarde.*

**Article 28** (art. 108, 128, 131, 132, 134, 172-1 [nouveau] et 174 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Continuité institutionnelle au sein du gouvernement et des assemblées de provinces de la Nouvelle Calédonie – Nominations et délégations de compétences au sein de l'administration de la Nouvelle-Calédonie :*

*La Commission examine les amendements n<sup>os</sup> 28 et 29 de M. René Dosière.*

**M. René Dosière.** Je souhaite attirer l'attention du rapporteur sur le fait que le vote du groupe SRC est conditionné par le sort de ces deux amendements ainsi que par celui de l'amendement de suppression de l'article 27 *quater*.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Je suis défavorable à ces deux amendements, qui risquent de créer un vide juridique ou une paralysie du gouvernement de Nouvelle-Calédonie.

*La Commission repousse les amendements n<sup>os</sup> 28 et 29 de M. René Dosière, puis accepte les amendements de précision n<sup>os</sup> 4, 5 et 6 de M. Didier Quentin.*

**Après l'article 28 :**

*La Commission examine les amendements identiques n<sup>os</sup> 36 de M. Jean-Paul Lecoq et 30 de M. René Dosière.*

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Sur ces deux amendements, j'émet un avis défavorable, mais je n'exclus pas que nous puissions progresser au cours des débats ou à l'occasion de la commission mixte paritaire. La revalorisation du rôle du sénat coutumier peut avoir son utilité, mais elle apparaît ici juridiquement trop contraignante.

**M. René Dosière.** L'argumentation présentée en commission pour justifier la suppression de la disposition relative au sénat coutumier était erronée. Celui-ci doit être traité au moins aussi bien que le Conseil économique et social, dont la légitimité historique est moindre. Refuser la revalorisation du rôle du sénat coutumier serait une erreur politique.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Une évolution lors de la commission mixte paritaire est envisageable.

*La Commission repousse les amendements identiques n<sup>os</sup> 36 de M. Jean-Paul Lecoq et 30 de M. René Dosière.*

**Article 30 bis** (art. 78 et 163 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Formation et protection sociale des membres du Congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie :*

*La Commission examine l'amendement n° 31 de M. René Dosière tendant à la suppression de la possibilité d'accorder une indemnité pour frais de représentation au président de la commission permanente.*

**M. René Dosière.** Je ne vois pas au nom de quel principe le président de la commission permanente, qui bénéficie déjà d'une indemnité majorée et n'a que peu de fonctions de représentation, devrait bénéficier d'une indemnité supplémentaire au titre de frais de représentation. Si une telle indemnité est totalement justifiée pour le président du Congrès, elle semble en revanche superflue pour le président de la commission permanente. Je propose donc par cet amendement la réalisation d'économies, d'un montant modeste, certes, mais dont l'importance symbolique n'est pas négligeable.

**Monsieur Didier Quentin, rapporteur.** Je note que le dernier alinéa de l'article ne prévoit qu'une faculté et non une obligation de verser une telle indemnité au président de la commission permanente. Pour autant, je suis très sensible aux arguments de rigueur que vous avez apportés et j'émet donc un avis favorable à votre amendement.

*La Commission accepte l'amendement, ainsi que l'amendement n° 32 de M. René Dosière tendant à supprimer l'attribution de frais de représentation aux vice-présidents des assemblées de Province.*

**Article 31** (chapitre VII [nouveau] du titre V de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Régime de protection applicable aux membres du gouvernement et du Congrès de la Nouvelle-Calédonie :*

*La Commission accepte l'amendement n°7 de précision de M. Didier Quentin.*

**Article 32** (art. 99, 112, 137, art. 138-1 et 138-2 [nouveaux] et 195 à 197 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Régime des inéligibilités et incompatibilités applicables aux membres du Congrès, des assemblées de province, du sénat coutumier et des conseils coutumiers de la Nouvelle-Calédonie :*

*La Commission accepte l'amendement n°8 de précision de M. Didier Quentin.*

**Article 41 bis** : *Délai d'application des dispositions budgétaires et comptables :*

*La Commission accepte l'amendement n° 33 de M. René Dosière de correction d'une erreur matérielle. Elle examine ensuite l'amendement n°34 du même auteur visant à ramener de six à trois mois à compter de la promulgation de la loi organique le délai de signature de la convention précisant le concours technique et l'aide à la formation apporté par l'État à la Nouvelle-Calédonie.*

**M. René Dosière.** Je crois savoir que les protocoles sont prêts. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi organique. En tout état de cause, il convient que la convention soit signée avant que le congrès ne prenne ses délibérations.

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Le délai de trois mois que vous proposez me semble insuffisant.

**Le Président.** N'est-il pas possible de s'accorder sur un délai intermédiaire ?

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Les transferts de compétence auxquels il est fait référence ne doivent pour la plupart intervenir qu'à l'horizon 2014. Je pense préférable d'en rester à un délai de six mois.

*La Commission repousse cet amendement.*

**Après l'article 41 bis**

*La Commission accepte l'amendement n°9 de M. Didier Quentin visant, dans un souci d'une plus grande sécurité juridique, à garantir un délai d'un mois à compter de la promulgation de la loi organique aux membres du congrès et des assemblées de provinces afin qu'ils déclarent les activités qu'ils entendent conserver.*

**Article 42** : *Départementalisation de Mayotte :*

*La Commission repousse l'amendement n°11 de M. Lecoq tendant à supprimer l'article, le rapporteur ayant émis un avis très défavorable à un tel amendement qui va à*

*l'encontre de la volonté exprimée par la population mahoraise. Elle est ensuite saisie de l'amendement n°10 de précision de M. Abdoulatifou Ali.*

**M. Didier Quentin, rapporteur.** Je crains que cet amendement ne puisse être interprété, à tort, comme une régression de la collectivité de Mayotte, l'appellation de « *collectivité territoriale de Mayotte* » ayant prévalu jusqu'en 2001 avant d'être abandonnée. La reprise d'une terminologie ancienne pourrait être interprétée comme un recul, alors même que la volonté des Mahorais est de progresser vers une appartenance à part entière à la République.

**M. Abdoulatifou Ali.** Devant ces arguments, je vais retirer mon amendement avant l'examen en séance.

*La Commission repousse l'amendement.*

*Elle constate qu'elle n'est saisie d'aucun amendement sur le projet de loi relatif à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et portant ratification d'ordonnances (n° 1803) (M. Didier Quentin, rapporteur).*

**Le Président.** Nous avons achevé l'examen des amendements dont nous étions saisis.

**M. René Dosière.** Avant la levée de notre séance, je souhaiterais vous interroger M. le Président sur la présentation du texte adopté par notre Commission le 16 juillet dernier. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi figure à la place de paragraphes que nous avons adoptés, la mention « *dispositions déclarées irrecevables au regard de l'article 40 de la Constitution* » ? Un contrôle *a priori* n'est-il pas exercé qui doit éviter que des amendements contraires à l'article 40 ne nous soient soumis ?

**Le Président.** Parmi les amendements qui n'avaient pas été transmis en amont au Président de la Commission des Finances, il est apparu que certains étaient contraires à l'article 40. C'est ce qui explique cette mention dans le texte adopté. L'objectif de la nouvelle procédure qui se met en place est justement d'éviter que des dispositions contraires à l'article 40 ne soient soumises à l'examen de notre Commission. Je veillerai à exercer à l'avenir un contrôle plus strict et à saisir davantage le Président de la Commission des Finances en cas de doute sur la recevabilité de tel ou tel amendement même si je note que le Gouvernement n'a pas soulevé de question d'irrecevabilité durant la réunion de la Commission, ce qui lui était loisible de faire.

Lors de l'examen d'un autre texte, il m'avait été reproché d'avoir refusé que des amendements viennent en discussion devant notre Commission. Je constate avec joie, M. Dosière, que je peux compter sur votre soutien dans l'exercice du contrôle de recevabilité.

*La séance est levée à 16 heures.*

