



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ADMINISTRATION SUPERIEURE
DES ILES WALLIS-ET-FUTUNA

Projet de loi organique portant statut des îles Wallis et Futuna

Fiche n°1 – Introduction.

Le statut du territoire de Wallis et Futuna ainsi que les compétences de l'Assemblée territoriale sont fixés essentiellement par trois textes, ci-joints :

- **Loi n°61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer ;**
- **Décret n°57-811 du 22 juillet 1957 relatif aux attributions de l'assemblée territoriale, du conseil territorial et de l'administrateur supérieur des îles Wallis-et-Futuna ;**
- **Loi n°2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer (article 21).**

La loi de 1961 définit le statut du territoire et renvoie au décret de 1957 en ce qui concerne les compétences de l'Assemblée territoriale. La loi de 2007 est simplement venue supprimer certaines références obsolètes du décret de 1957, notamment en modifiant son titre en substituant la référence à Wallis et Futuna à celle de la Nouvelle Calédonie.

Tant la loi de 1961 que le décret de 1957 sont donc des textes anciens, écrits pour la Nouvelle Calédonie d'alors et adaptés dans l'urgence de l'époque à Wallis et Futuna. En plus de cinquante années, ils n'ont fait l'objet d'aucune adaptation majeure, alors que les autres collectivités locales, y compris outre-mer, connaissent plusieurs vagues successives de décentralisation.

Plusieurs tentatives pour faire évoluer le statut de 1961 ont été conduites, notamment en 2001, par le Préfet WAQUET, et plus récemment en 2005 avec le projet de loi « BAROIN ». Aucune n'a pu aboutir.

Lors de sa visite sur le territoire en novembre dernier, le Secrétaire d'Etat chargé de l'outre-mer a évoqué la possibilité d'engager à nouveau une modification du statut de 1961 afin de mieux prendre en compte les aspirations des wallisiens et des futuniens et de permettre les évolutions rendues nécessaires par la situation économique et sociale du territoire.

L'article 72 de la Constitution énonce que « *Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. [...]. Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en oeuvre à leur échelon.*

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences. [...].

La loi constitutionnelle du 28 mars 2003 qui a modifié l'article 74 de la Constitution prévoit que « *Les collectivités d'outre-mer régies par le présent article ont un statut qui tient compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République. Ce statut est défini par une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante [...].* »

C'est dans ce cadre de l'article 74 de la Constitution que le Gouvernement présentera cet été un projet de loi organique définissant le statut de Wallis et Futuna.

Il y a donc là une opportunité législative pour faire évoluer le statut actuel, ainsi que l'ensemble des élus de l'Assemblée territoriale en a reconnu la nécessité lors de la dernière session budgétaire.

Enfin, dans le cadre des Etats généraux de l'outre-mer voulus par le Gouvernement, une consultation locale se déroulera d'avril à mai dans chaque collectivité. Ce sera également l'occasion de mener une réflexion sur l'évolution du statut de Wallis et Futuna qui pourrait concerner cinq domaines :

1. la durée du mandat du président de l'Assemblée territoriale ;
2. la définition des circonscriptions électorales pour l'élection des conseillers territoriaux ;
3. le nombre des conseillers territoriaux ;
4. l'exécutif du territoire ;
5. les compétences de l'Assemblée territoriale.

Chacun de ces thèmes fait l'objet d'une fiche ci-jointe qui présente la situation actuelle et expose la problématique posée.

Il reste que, comme l'a énoncé le Secrétaire d'Etat, c'est aux wallisiens et aux futuniens de dire ce qu'ils souhaitent pour le statut du territoire. L'Etat ne fait qu'énoncer des pistes de réflexion.

Projet de loi organique portant statut des îles Wallis et Futuna

Fiche n°2 : durée du mandat des membres du bureau de l'Assemblée territoriale.

1. Disposition actuelle :

Il résulte des dispositions de l'article 12 de la loi 61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'Outre-mer que « *sous réserves des aménagements qui seraient rendus nécessaires par l'organisation du territoire..., les règles relatives à l'élection et au mode de fonctionnement, ainsi que la compétence de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna sont déterminées par les textes ci-après relatifs à l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie : ...articles 2, 25 à 34, 49, 50, 56 à 73 et 78, 1° de l'arrêté modifié n° 1081 du 1er décembre 1944 du gouverneur de la Nouvelle-Calédonie... »*

L'article 25 alinéa 2 de ce texte dispose que : « *aussitôt après l'ouverture de la session budgétaire, l'assemblée territoriale se réunit sous la présidence du doyen d'âge, le plus jeune membre faisant fonction de secrétaire, et nomme au scrutin secret et à la majorité absolue son président, son vice-président et ses secrétaires. Leurs fonctions durent jusqu'à la session budgétaire suivante »*.

Le renouvellement des membres du bureau de l'Assemblée territoriale et de la commission permanente a donc lieu tous les ans après l'ouverture de sa session budgétaire.

2. Problématique :

L'Assemblée territoriale de Wallis et Futuna est la seule collectivité au sein de la République qui continue de fonctionner avec un bureau dont le renouvellement est effectué tous les ans alors que les membres de l'assemblée sont eux élus pour 5 ans.

Cette situation est souvent à la source d'instabilité politique ; elle ne favorise pas la bonne marche des institutions territoriales en empêchant le président de s'inscrire dans une perspective à moyen terme.

Projet de loi organique portant statut des îles Wallis et Futuna

Fiche n°3 : les circonscriptions électorales.

1. Disposition actuelle :

L'élection des membres de l'assemblée territoriale est effectuée sur la base de 5 circonscriptions électorales, à savoir :

- 3 pour Wallis : Mua ;
Hahake ;
Hihifo.
- 2 pour Futuna : Alo ;
Sigave.

Les listes de candidats sont établies par circonscription électorale et nul ne peut se présenter dans plus d'une circonscription lors de chaque scrutin.

2. Problématique :

Le découpage électoral prévu dans la loi statutaire était conforme à la situation géographique et à la répartition de la population du territoire (3 districts à Wallis et 2 royaumes à Futuna) en 1961. Il visait à assurer que chaque district serait bien représenté à l'Assemblée territoriale.

Or, après plus de quarante années d'existence, cette répartition des circonscriptions électorales a montré ses limites et ses faiblesses ; les considérations électorales et géographiques d'antan semblent ne plus correspondre à la réalité d'aujourd'hui et aux attentes de la population du territoire. En effet, il importe de noter l'existence :

- d'une répartition inéquitable des sièges : la circonscription électorale de Hahake qui est actuellement la plus peuplée du territoire ne dispose que de 4 sièges seulement tandis que la circonscription de Mua (la plus peuplée en 1961 mais actuellement 2ème circonscription du territoire derrière Hahake) en a toujours 6.
- d'une représentation inéquitable de la population : les listes dans les petites circonscriptions électorales obtiennent souvent un siège avec une centaine de voix seulement ; parallèlement dans les circonscriptions les plus importantes, certaines listes qui obtiennent même deux fois plus de voix – donc une représentativité beaucoup plus forte - ne disposent d'aucun siège à l'assemblée.
- de difficultés notables dans le fonctionnement de l'assemblée territoriale : les candidats élus sont souvent obligés de conclure des alliances politiques pour pouvoir disposer d'une majorité stable, laquelle n'est parfois pas durable.
- d'une conception restreinte et archaïque de la politique : le système actuel favorise le « vote par famille » ou « vote par clan » et ce, au détriment d'un vote par opinion politique qui représente pourtant la règle générale en matière d'élection démocratique.

Projet de loi organique portant statut des îles Wallis et Futuna

Fiche n°4 : le nombre des conseillers à l'Assemblée territoriale.

1. Disposition actuelle :

L'article 11 de la loi statutaire fixe le nombre de conseillers territoriaux à 20, soit :

- 6 pour Mua ;
- 4 pour Hahake ;
- 3 pour Hihifo ;
- 4 pour Alo ;
- 3 pour Sigave.

2. Problématique :

La composition des instances politiques (conseils municipal, régional, économique et social, parlement...) est toujours fixée par un nombre impair. Cette disposition vise à faciliter le dégagement d'une majorité au moment des votes, notamment lors de l'élection des membres du bureau à chaque renouvellement de ces instances.

L'Assemblée territoriale de Wallis et Futuna est actuellement la seule instance politique dans la République à disposer d'un nombre pair pour sa composition, ce qui ne manque pas de présenter quelques difficultés pratiques lors de l'élection des membres de son bureau, même si elle a souvent recours à la règle du candidat le plus âgé en cas d'égalité des voix.

Projet de loi organique portant statut des îles Wallis et Futuna

Fiche n°5 – Exécutif du territoire.

1. Disposition actuelle :

Le statut actuel prévoit que l'exécutif du Territoire est assuré par le représentant de l'Etat. Cela résulte des dispositions de l'article 9 de la **Loi n°61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer.**

« L'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna exerce les fonctions de chef du territoire.

Il prend, après avis du conseil territorial, tous actes réglementaires propres à assurer l'exécution des délibérations de l'assemblée territoriale et tous actes réglementaires qui relèvent de sa compétence de chef de territoire aux termes des lois, décrets et règlements.

Il prend, par voie de décision, toutes mesures individuelles ressortissant à ses attributions de chef de territoire.

Il représente le territoire en justice et dans tous les actes de la vie civile. L'administrateur supérieur est ordonnateur du budget du territoire. Il peut déléguer ses pouvoirs d'ordonnateur à des fonctionnaires ou à des agents exerçant des fonctions de chef de service relevant de son autorité, à l'exception du pouvoir de réquisition.

Il rend exécutoires, par arrêté, les délibérations de l'assemblée territoriale et en assure la publication officielle. »

2. Problématique :

L'article 1^{er} de la Constitution précise que l'organisation de la République est décentralisée.

Après plusieurs vagues de décentralisation depuis 1982, toutes les collectivités locales de métropole et d'outre-mer disposent d'une assemblée dont le président assure l'exécutif.

Le Territoire de Wallis et Futuna est donc aujourd'hui la seule collectivité (à l'exception des TAAF où il n'y a ni habitant, ni assemblée locale) dont l'exécutif est assuré par un représentant de l'Etat.

Par ailleurs, la dernière session de l'Assemblée territoriale a vu l'expression d'une demande forte de la part des élus de mettre en œuvre une « wallisation » des emplois.

Projet de loi organique portant statut des îles Wallis et Futuna

Fiche n°6 – Compétences de l'Assemblée territoriale.

3. Disposition actuelle :

Les compétences de l'Assemblée territoriale résultent de l'article 12 de la **Loi n°61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer.**

Cet article 12 renvoie à plusieurs textes relatifs à la Nouvelle Calédonie, en les rendant partiellement applicables à Wallis et Futuna :

- a. articles 3 à 12 de la loi modifiée n° 52-1310 du 10 décembre 1952 (qui lui-même renvoie à la loi n°52-130 du 6 février 1952) pour l'élection de l'Assemblée territoriale ;
- b. articles 7, 9, 15 à 23 du décret n° 46-2377 du 25 octobre 1946 sur le fonctionnement et le budget de l'Assemblée territoriale ;
- c. article 40 du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 modifié par la loi n°2007-224 du 21 février 2007 ;
- d. articles 2, 25 à 34, 49, 50, 56 à 73 et 78, 1°, de l'arrêté modifié n° 1081 du 1er décembre 1944 du gouverneur de la Nouvelle-Calédonie, pour à la composition, les attributions et le fonctionnement de l'Assemblée territoriale ;

C'est principalement l'article 40 du décret n° 57-811 du 22 juillet 1957 modifié par la loi n°2007-224 du 21 février 2007, qui énonce les compétences de l'Assemblée territoriale :

« L'Assemblée prend des délibérations portant réglementation territoriale dans les matières ci-après :

1° Statut général des agents des cadres territoriaux en application des décrets sur la fonction publique pris en application de l'article 3 de la loi du 23 juin 1956 ;

4° Statut civil coutumier et réglementation de l'état civil dans le cadre des lois qui l'organisent ;

5° Constatation, rédaction et codification des coutumes ; adaptation des coutumes à l'évolution sociale ; biens et droits immobiliers régis par la coutume et, notamment, définition et constatation des droits coutumiers qui seront assimilés à des droits réels susceptibles de servir de base au crédit et procédure de constitution et d'exécution des sûretés réelles correspondantes ; d'une manière générale, toutes questions ressortissant au droit local ;

6° *Domaine du territoire, y compris les terres vacantes et sans maître, lesquelles font partie du domaine privé du territoire ; cadastre.*

Toutefois, aucune atteinte ne peut être portée aux droits immobiliers et aux servitudes dont bénéficie l'Etat à la date du présent décret.

Si l'Etat ou le territoire affecte ultérieurement certains immeubles au fonctionnement des services publics, ces immeubles bénéficient des servitudes d'utilité publique inhérentes au fonctionnement desdits services ;

7° *Aménagement du régime des biens et droits fonciers, sous réserve des dispositions du code civil ;*

8° *Commerce intérieur, artisanat et toutes professions concernant ces activités : représentants de commerce, colporteurs... ;*

9° *Mutualité, sous réserve des dispositions du décret modifié n° 56-1135 du 13 novembre 1956 relatif aux sociétés mutuelles de développement rural dans les territoires d'outre-mer ;*

10° *Syndicats de producteurs ou de consommateurs, coopératives ;*

11° *Agriculture, forêts, régime des eaux non maritimes, protection des sols, protection de la nature et des végétaux, lutte phytosanitaire ;*

12° *Elevage, circulation, vente et abattage du bétail, lutte contre les épizooties ;*

13° *Pêche maritime, sans qu'il puisse être porté atteinte aux dispositions de la loi du 1er mars 1888, au régime des eaux territoriales, aux lois et règlements généraux relatifs à la pêche hauturière ; pêche fluviale ;*

14° *Réglementation relative au soutien à la production ; mesures d'encouragement à la production, sans qu'il puisse être porté atteinte à la législation et à la réglementation de l'Etat ;*

15° *Conditionnement à l'exportation, à l'exclusion de la fixation des normes, qui demeurent réglementées par décrets ;*

16° *Transports intérieurs maritimes et aériens dans le cadre des règles générales de sécurité et de normalisation ;*

17° *Transports terrestres, circulation, roulage ;*

18° *Navigation sur les cours d'eau, canaux et lagunes ;*

19° *Police des voies de communication, à l'exception de la police de l'air et des voies maritimes ;*

20° *Après consultation du conseil national des assurances par l'intermédiaire du ministre de la France d'outre-mer, réglementation ayant pour effet d'instituer l'obligation d'assurance à l'égard des personnes physiques ou morales dont la responsabilité civile est susceptible d'être engagée aux termes des articles 1382 à 1386 du code civil, sans que cette réglementation puisse affecter la teneur de la législation et la réglementation sur les assurances, ni s'appliquer à la couverture du risque en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles ;*

- 21° *Modalités d'application du régime des substances minérales ;*
- 22° *Organisation des caisses d'épargne du territoire ;*
- 23° *(Abrogé) ; thermalisme ;*
- 24° *Boissons, et notamment fabrication, circulation, conditionnement, contingentement et toutes opérations commerciales ; salubrité et sécurité des débits de boissons ;*
- 25° *Oeuvres sanitaires, d'éducation ou d'instruction ; enfance délinquante ou abandonnée ; protection des aliénés ;*
- 26° *Tourisme et chasse ;*
- 27° *Urbanisme, habitat ; établissements dangereux, incommodes, insalubres ; habitations à bon marché ;*
- 29° *Régime des bourses, subventions, secours et allocations enseignement alloués sur les fonds du budget du territoire ;*
- 30° *Bibliothèques publiques ; centres culturels ;*
- 31° *Sports, éducation physique ;*
- 32° *Bienfaisance, aide sociale, assistance, secours et allocations, loteries ;*
- 33° *Sécurité sociale, sous réserve des dispositions du décret modifié n° 57-245 du 24 février 1957 sur la réparation et la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles dans les territoires d'outre-mer et au Cameroun ;*
- 34° *Protection des monuments et des sites ;*
- 37° *Conditions dans lesquelles l'exercice par les étrangers de certaines professions est soumis au régime de l'autorisation administrative préalable ;*
- 38° *Formes et conditions des adjudications et marchés à passer dans le territoire pour les travaux et fournitures intéressant le territoire sous réserve du respect des règles générales applicables en ces matières. Ces règles seront fixées par un décret pris dans les conditions déterminées par l'article premier de la loi du 23 juin 1956 ;*
- 39° *Conventions à passer avec l'Etat concernant les formes et conditions d'utilisation des postes émetteurs de radiodiffusion et télévision dans le territoire ;*
- 40° *Etablissement, aménagement, équipement et entretien des réseaux aériens d'intérêt local, dans le cadre des règlements régissant la sécurité aérienne ;*
- 41° *Coordination des oeuvres d'entraide et d'assistance sociale du territoire.*

4. Problématique :

Ces compétences ont été définies en 1957 en référence à la Nouvelle Calédonie. Même si le décret de 1957 a fait l'objet d'une actualisation par la loi de 2007, celle-ci n'a porté que sur l'intitulé du texte (remplacement de la Nouvelle Calédonie par Wallis et Futuna) et l'actualisation de certaines références anciennes, mais pas sur la liste et l'énoncé des compétences de l'Assemblée territoriale.

La terminologie employée est donc devenue en partie obsolète et les compétences énoncées ne prennent pas en compte l'évolution sociale, économique et technique des cinquante dernières années.

Enfin, certaines compétences qui sont dévolues en métropole aux communes ou aux départements, ne sont pas prises en compte :

- Prise en charge des handicapés, des personnes dépendantes,
- Assainissement,
- Sécurité, notamment la sécurité incendie,