

Commentaire de la décision n° 2000-1 LP du 27 janvier 2000

Loi du pays de Nouvelle-Calédonie relative à l'institution d'une taxe générale sur les services

En vertu de l'article 99 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, les délibérations par lesquelles le congrès de Nouvelle-Calédonie adopte des dispositions portant sur les matières énumérées audit article sont dénommées " lois du pays ".

Il s'agit en particulier (2° de l'article 99) des " Règles relatives à l'assiette et au recouvrement des impôts, droits et taxes de toute nature ".

La loi du pays n° 99-003, adoptée par le congrès de Nouvelle-Calédonie le 7 décembre 1999, a pour objet de créer une nouvelle taxe alimentant le budget de la Nouvelle-Calédonie : la taxe générale sur les prestations de service.

Cette loi du pays a été déférée le 7 janvier 2000 au Conseil constitutionnel par M. Robert Xowie, président de l'assemblée de la province des Îles Loyauté.

La saisine respectait les dispositions de la loi organique régissant le régime contentieux des lois du pays : d'une part, une nouvelle délibération du congrès s'est déroulée le 28 décembre 1999, soit dans le délai de quinze jours suivant l'adoption de la loi du pays, prescrit par l'article 103 de la loi organique; d'autre part, le recours dûment motivé et revêtu de la signature de l'une des autorités mentionnées à l'article 104, a été déposé au greffe du tribunal administratif de Nouméa dans les dix jours suivant cette nouvelle délibération ¹.

En application du deuxième alinéa de l'article 104 de la loi organique, le greffe du tribunal administratif a transmis immédiatement le recours aux autres autorités titulaires du droit de saisine. Deux de celles-ci ont répondu dans le délai de dix jours prescrit à l'article 104 : le gouvernement de Nouvelle-Calédonie et le président de l'assemblée de la province Sud.

Cette saisine, première du genre, a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le numéro 2000-1 LP. Par leur numéro même, les saisines relatives aux " lois du pays " seront donc distinguées des autres saisines relatives au contentieux des normes.

Deux griefs étaient articulés qui touchaient exclusivement à la procédure suivie : défaut de consultation du conseil économique et social de Nouvelle-Calédonie et défaut de consultation du comité des finances locales. Aucun de ces griefs n'a été retenu.

Le conseil économique et social de Nouvelle-Calédonie est régi par le chapitre V du titre III de la loi organique du 19 mars 1999 (art. 153 à 156). En vertu de l'article 155, il est consulté sur les " projets et propositions de loi du pays et de délibérations du congrès à caractère économique et social ".

Aux termes du IV de l'article 232 de la loi organique (figurant dans le titre X portant dispositions diverses et transitoires) : " Il est procédé à la désignation du conseil économique et social dans les trois mois suivant la première réunion des assemblées de province. Jusqu'à

la réunion du conseil, le comité économique et social institué par l'article 59 de la loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988 précitée exerce ses attributions ".

La première réunion des assemblées de province s'étant tenue le 14 mai 1999, le conseil économique et social aurait dû être désigné au plus tard le 14 août 1999.

Or c'est le comité économique et social institué par la loi du 9 novembre 1988 que le gouvernement de Nouvelle-Calédonie a consulté le 25 octobre 1999, le comité ayant rendu son avis le 2 novembre suivant.

La procédure a-t-elle été pour autant viciée, comme le soutenait M. Xowie? Le Conseil a estimé que non.

La loi du pays déferée a en effet un objet exclusivement fiscal.

Il est impossible de donner à la notion de " loi du pays à caractère économique et social " une portée si grande qu'elle obligerait notamment à soumettre au conseil économique et social local le budget de la Nouvelle-Calédonie, c'est-à-dire à lui conférer des prérogatives bien supérieures à celles de son homologue national (en ce sens : n° 88-207 DC des 25 et 26 juin 1986, à propos d'une loi autorisant le gouvernement de la République à prendre diverses mesures d'ordre économique et social, Rec. p. 61, cons. 5 à 8).

Même si toute mesure fiscale a des incidences économiques et sociales, ni la jurisprudence, ni les textes n'ont jamais englobé les questions fiscales dans les questions économiques et sociales.

Le grief tiré de la non consultation du comité des finances locales ne résistait pas davantage à l'examen.

L'article 48 de la loi organique dispose en effet que ce comité est consulté par le gouvernement de Nouvelle-Calédonie sur " tout projet ou proposition de loi du pays ou de délibération du congrès relatif aux relations financières entre la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes de Nouvelle-Calédonie ".

Or la loi du pays contestée a pour seul objet d'instituer un impôt alimentant le budget de Nouvelle-Calédonie et ne donnant lieu à aucune affectation particulière. Elle n'intéresse ni les dotations budgétaires des provinces ou des communes, ni les flux financiers entre les différentes collectivités publiques de Nouvelle-Calédonie...

Le Conseil a jugé opportun de se prononcer sur cette première loi du pays dans un délai beaucoup plus court que celui fixé à l'article 105 de la loi organique (trois mois).

1. Cf. n° 99-410 DC du 15 mars 1999, JO du 21 mars 1999 p. 4234, cons. 20 à 26 et AJDA 1999, p. 324.