

# Décision n° 2014-5 LP

*Loi du pays portant création de centimes additionnels sur la  
taxe sur les jeux, spectacles et divertissements au profit des  
provinces*

## Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2015

### Sommaire

<b>I. Sur les lois du pays .....</b>	<b>4</b>
<b>II. Législation du pays de Nouvelle-Calédonie.....</b>	<b>11</b>
<b>III. Sur le détournement de pouvoir .....</b>	<b>14</b>
<b>IV. Sur le principe de rééquilibrage entre les provinces .....</b>	<b>18</b>
<b>V. Sur le principe de libre administration des collectivités de Nouvelle Calédonie .....</b>	<b>21</b>

# Table des matières

<b>I. Sur les lois du pays .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>4</b>
- Article 39 .....	4
- Article 76 .....	4
- Article 77 .....	4
<b>2. Accord de Nouméa du 5 mai 1998 .....</b>	<b>5</b>
<b>3. Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie .....</b>	<b>5</b>
- Article 48 .....	5
- Article 99 .....	5
- Article 100 .....	6
- Article 103 .....	6
- Article 104 .....	6
- Article 105 .....	6
<b>4. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>7</b>
- Décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999 - Loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie.....	7
- Décision n° 2000-1 LP du 27 janvier 2000 - Loi du pays relative à l'institution d'une taxe générale sur les services .....	7
- Décision n° 2003-468 DC du 03 avril 2003 - Loi relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques .....	8
- Décision n° 2013-3 LP du 1er octobre 2013, Loi du pays relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie.....	8
- Décision n° 2014-4 LP du 21 novembre 2014 - Loi du pays relative à l'accès à l'emploi titulaire des fonctions publiques de Nouvelle-Calédonie.....	8
<b>5. Jurisprudence administrative .....</b>	<b>9</b>
- CAA de paris, 15 avril 2008, Congrès de la Nouvelle Calédonie, n°07PA00130 .....	9
- Conseil d'Etat, Ass, 23 octobre 1988, Union des fonctions publiques et assimilées, n°169797 .....	10
<b>II. Législation du pays de Nouvelle-Calédonie.....</b>	<b>11</b>
<b>1. Code des impôts de Nouvelle Calédonie .....</b>	<b>11</b>
- Article 623 .....	11
- Article 626 .....	11
- Article 627 .....	12
- Article 628 .....	12
- Article 629 .....	12
- Article 897 .....	13
<b>III. Sur le détournement de pouvoir .....</b>	<b>14</b>
<b>1. Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie .....</b>	<b>14</b>
- Article 22 .....	14
- Article 52 .....	15
- Article 181 .....	15
<b>2. Jurisprudence constitutionnelle .....</b>	<b>16</b>
- Décision n° 85-198 DC du 13 décembre 1985 - Loi modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant diverses dispositions relatives à la communication audiovisuelle.....	16
- Décision n° 93-335 DC du 21 janvier 1994 - Loi portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction .....	16
- Décision n° 94-341 DC du 06 juillet 1994 - Loi relative à la date du renouvellement des conseillers municipaux .....	17
- Décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999 - Loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie.....	17
- Décision n° 2011-205 QPC du 09 décembre 2011 - Patelize F. [Nouvelle-Calédonie : rupture du contrat de travail d'un salarié protégé].....	17
- Décision n° 2012-258 QPC du 22 juin 2012 - Établissements Bargibant S.A. [Nouvelle-Calédonie - Validation - Monopole d'importation des viandes] .....	18

- Décision n° 2013-674 DC du 01 août 2013 - Loi tendant à modifier la loi n° 2011-814 du 7 juillet 2011 relative à la bioéthique en autorisant sous certaines conditions la recherche sur l'embryon et les cellules souches embryonnaires..... 18

#### **IV. Sur le principe de rééquilibrage entre les provinces ..... 18**

##### **1. Constitution du 4 octobre 1958 ..... 18**

- Article 77 ..... 18

##### **2. Accords de Matignon-Oudinot du 26 juin 1988 ..... 19**

- Texte 2 : dispositions institutionnelles et structurelles préparatoires au scrutin d'auto-détermination  
19

##### **3. Loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988 portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie en 1998 ..... 19**

- Exposé des motifs ..... 19
- Article 33 ..... 19

##### **4. Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ..... 20**

- Article 181 ..... 20

##### **5. Jurisprudence constitutionnelle ..... 21**

- Décision n° 2014-4 LP du 21 novembre 2014 - Loi du pays relative à l'accès à l'emploi titulaire des fonctions publiques de Nouvelle-Calédonie ..... 21

#### **V. Sur le principe de libre administration des collectivités de Nouvelle-Calédonie ..... 21**

- Décision n° 2014-392 QPC du 25 avril 2014 - Province Sud de Nouvelle-Calédonie [Loi adoptée par référendum- Droit du travail en Nouvelle-Calédonie]..... 21

# I. Sur les lois du pays

## 1. Constitution du 4 octobre 1958

### Titre V - Des rapports entre le Parlement et le Gouvernement

#### - Article 39

L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement.

Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées. Les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat.

La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique.

Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours.

Dans les conditions prévues par la loi, le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil d'État, avant son examen en commission, une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose.

### Titre XIII - Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie

#### - Article 76

Les populations de la Nouvelle-Calédonie sont appelées à se prononcer avant le 31 décembre 1998 sur les dispositions de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998 et publié le 27 mai 1998 au Journal officiel de la République française.

Sont admises à participer au scrutin les personnes remplissant les conditions fixées à l'article 2 de la loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988.

Les mesures nécessaires à l'organisation du scrutin sont prises par décret en Conseil d'État délibéré en conseil des ministres.

#### - Article 77

Après approbation de l'accord lors de la consultation prévue à l'article 76, la loi organique, prise après avis de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine, pour assurer l'évolution de la Nouvelle-Calédonie dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en œuvre :

- les compétences de l'État qui seront transférées, de façon définitive, aux institutions de la Nouvelle-Calédonie, l'échelonnement et les modalités de ces transferts, ainsi que la répartition des charges résultant de ceux-ci ;
- les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie et notamment les conditions dans lesquelles certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie pourront être soumises avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel ;
- les règles relatives à la citoyenneté, au régime électoral, à l'emploi et au statut civil coutumier ;
- les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté.

Les autres mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'accord mentionné à l'article 76 sont définies par la loi.

Pour la définition du corps électoral appelé à élire les membres des assemblées délibérantes de la Nouvelle-Calédonie et des provinces, le tableau auquel se réfèrent l'accord mentionné à l'article 76 et les articles 188 et 189 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie est le tableau dressé à l'occasion du scrutin prévu à l'article 76 et comprenant les personnes non admises à y participer.

## 2. Accord de Nouméa du 5 mai 1998

### Document d'orientation

#### 2. Les institutions

##### 2.1. Les assemblées

2.1.1. Les assemblées de province seront composées, respectivement pour les îles Loyauté, le Nord et le Sud, de sept, quinze et trente-deux membres, également membres du Congrès, ainsi que de sept, sept et huit membres supplémentaires, non membres du Congrès lors de la mise en place des institutions. Les assemblées de province pourront réduire, pour les mandats suivants, l'effectif des conseillers non-membres du Congrès.

2.1.2. Le mandat des membres du Congrès et des assemblées de province sera de cinq ans.

2.1.3. Certaines délibérations du Congrès auront le caractère de loi du pays et de ce fait ne pourront être contestées que devant le Conseil constitutionnel avant leur publication, sur saisine du représentant de l'Etat, de l'Exécutif de la Nouvelle-Calédonie, d'un président de province, du président du Congrès ou d'un tiers des membres du Congrès.

2.1.4. a) Le Sénat coutumier sera obligatoirement saisi des projets de loi du pays et de délibération lorsqu'ils concerneront l'identité kanak au sens du présent document. Lorsque le texte qui lui sera soumis aura le caractère de loi du pays et concernera l'identité kanak, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie devra à nouveau délibérer si le vote du Sénat coutumier n'est pas conforme. Le vote du Congrès s'imposera alors.

b) Un conseil économique et social représentera les principales institutions économiques et sociales de la Nouvelle-Calédonie. Il sera obligatoirement consulté sur les délibérations à caractère économique et social du Congrès. Il comprendra des représentants du Sénat coutumier.

2.1.5. Les limites des provinces et des communes devraient coïncider, de manière qu'une commune n'appartienne qu'à une province.

## 3. Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie

### Titre II : les compétences

**Chapitre Ier : La répartition des compétences entre l'Etat, la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes.**

#### **Section 5 : Relations entre les collectivités publiques.**

##### - **Article 48**

Le comité des finances locales, composé de représentants de l'Etat, de la Nouvelle-Calédonie, des provinces et des communes, est consulté par le gouvernement **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.** Une délibération du congrès fixe les modalités d'organisation et de fonctionnement de ce comité.

Le comité est coprésidé par le haut-commissaire et un président élu en son sein.

### **Chapitre II : Les lois du pays.**

##### - **Article 99**

*Modifié par LOI organique n°2009-969 du 3 août 2009 - art. 34*

Les délibérations par lesquelles le congrès adopte des dispositions portant sur les matières définies à l'alinéa suivant sont dénommées : " lois du pays ".

Les lois du pays interviennent dans les matières suivantes correspondant aux compétences exercées par la Nouvelle-Calédonie ou à compter de la date de leur transfert par application de la présente loi :

1° Signes identitaires et nom mentionnés à l'article 5 ;

**2° Règles relatives à l'assiette et au recouvrement des impôts, droits et taxes de toute nature ;**

3° Principes fondamentaux du droit du travail, du droit syndical et du droit de la sécurité sociale ; garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires de la Nouvelle-Calédonie et des communes ;

4° Règles relatives à l'accès au travail des étrangers ;

5° Statut civil coutumier, régime des terres coutumières et des palabres coutumiers ; limites des aires coutumières ; modalités de désignation au sénat coutumier et aux conseils coutumiers, sous réserve des dispositions des articles 137, 138 et 138-1;

6° Règles concernant les hydrocarbures, le nickel, le chrome et le cobalt ;

7° Règles du droit domanial de la Nouvelle-Calédonie et des provinces, sous réserve des dispositions du 13° de l'article 127 ;

8° Règles relatives à l'accès à l'emploi, en application de l'article 24 ;

9° Règles concernant l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et les libéralités ;

10° Principes fondamentaux concernant le régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;

11° Répartition entre les provinces de la dotation de fonctionnement et de la dotation d'équipement mentionnées aux I et II de l'article 181 ;

12° Compétences transférées et échéancier de ces transferts, dans les conditions prévues à la section 1 du chapitre Ier du titre II.

- **Article 100**

Les projets de loi du pays sont soumis, pour avis, au Conseil d'Etat avant leur adoption par le gouvernement délibérant en conseil.

**Les propositions de loi du pays sont soumises, pour avis, au Conseil d'Etat par le président du congrès avant leur première lecture. Le vote du congrès intervient après que le Conseil d'Etat a rendu son avis.**

L'avis est réputé donné dans le délai d'un mois.

Les avis mentionnés au présent article sont transmis au président du gouvernement, au président du congrès, au haut-commissaire et au Conseil constitutionnel.

- **Article 103**

Pendant les quinze jours qui suivent l'adoption d'une loi du pays, le haut-commissaire, le gouvernement, le président du congrès, le président d'une assemblée de province ou onze membres du congrès peuvent soumettre cette loi ou certaines de ses dispositions à une nouvelle délibération du congrès.

La nouvelle délibération ne peut être refusée ; elle ne peut intervenir moins de huit jours après la demande. S'il n'est pas en session, le congrès est spécialement réuni à cet effet, sans que les dispositions du deuxième alinéa de l'article 66 soient opposables.

- **Article 104**

La loi du pays qui a fait l'objet d'une nouvelle délibération du congrès en application de l'article 103 peut être déférée au Conseil constitutionnel par le haut-commissaire, le gouvernement, le président du congrès, le président d'une assemblée de province ou dix-huit membres du congrès. Ils disposent à cet effet d'un délai de dix jours. Lorsqu'une loi du pays est déférée au Conseil constitutionnel à l'initiative de membres du congrès, le conseil est saisi par une ou plusieurs lettres comportant au total les signatures de dix-huit membres au moins du congrès.

Chaque saisine contient un exposé des moyens de droit et de fait qui la fondent ; elle est déposée au greffe du tribunal administratif qui en informe immédiatement les autres autorités titulaires du droit de saisine ; celles-ci peuvent présenter des observations dans un délai de dix jours.

- **Article 105**

Le Conseil constitutionnel se prononce dans les trois mois de sa saisine. Sa décision est publiée au Journal officiel de la République française et au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie.

Si le Conseil constitutionnel constate que la loi du pays contient une disposition contraire à la Constitution et inséparable de l'ensemble de la loi, celle-ci ne peut être promulguée.

Si le Conseil constitutionnel décide que la loi du pays contient une disposition contraire à la Constitution sans constater en même temps que cette disposition est inséparable de la loi, seule cette disposition ne peut être promulguée.

Dans le cas prévu à l'alinéa précédent, le gouvernement délibérant en conseil peut demander dans les dix jours qui suivent la publication de la décision du Conseil constitutionnel au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie

une nouvelle délibération du congrès sur la disposition concernée afin d'en assurer la conformité à la Constitution. La nouvelle délibération a lieu conformément aux dispositions définies au deuxième alinéa de l'article 103.

#### 4. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- **Décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999 - Loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie**

SUR LES NORMES DE RÉFÉRENCE ET L'ÉTENDUE DU CONTRÔLE EXERCÉ PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR LA LOI ORGANIQUE PRÉVUE À L'ARTICLE 77 DE LA CONSTITUTION :

3. Considérant, en premier lieu, que rien ne s'oppose, sous réserve des prescriptions des articles 7, 16 et 89 de la Constitution, à ce que le pouvoir constituant introduise dans le texte de la Constitution des dispositions nouvelles qui, dans les cas qu'elles visent, dérogent à des règles ou principes de valeur constitutionnelle, ces dérogations pouvant n'être qu'implicites ; que tel est le cas en l'espèce ; **qu'il résulte en effet des dispositions du premier alinéa de l'article 77 de la Constitution que le contrôle du Conseil constitutionnel sur la loi organique doit s'exercer non seulement au regard de la Constitution, mais également au regard des orientations définies par l'accord de Nouméa**, lequel déroge à un certain nombre de règles ou principes de valeur constitutionnelle ; que, toutefois, de telles dérogations ne sauraient intervenir que dans la mesure strictement nécessaire à la mise en oeuvre de l'accord ;

- **Décision n° 2000-1 LP du 27 janvier 2000 - Loi du pays relative à l'institution d'une taxe générale sur les services**

1. Considérant que, le 7 décembre 1999, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a adopté une loi du pays relative à l'institution d'une taxe générale sur les services ; qu'à la demande de quatorze membres du congrès, et conformément aux articles 103 et 104 de la loi organique susvisée, ce texte a fait l'objet d'une nouvelle délibération, intervenue le 28 décembre 1999 ; que l'auteur de la saisine critique exclusivement la procédure d'adoption de cette loi du pays ;

- SUR LE MOYEN TIRÉ DU DÉFAUT DE CONSULTATION DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL :

2. Considérant que le requérant soutient que la loi du pays déférée constitue une loi du pays à caractère économique ; qu'en application de l'article 155 de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée, son adoption par le congrès aurait dû être précédée de la consultation du conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie, institué par l'article 153 de cette loi organique ; que le conseil économique et social n'a pas été désigné "dans les trois mois suivant la première réunion des assemblées de province" comme l'exigeaient les dispositions transitoires du IV de l'article 232 de la même loi ; que, si le comité économique et social institué par l'article 59 de la loi susvisée du 9 novembre 1988 a été consulté le 25 octobre 1999, il n'avait plus compétence, selon les requérants, pour rendre un avis sur le projet de loi du pays à la date à laquelle celui-ci lui a été soumis ;

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 155 de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée : "Le conseil économique et social est consulté sur les projets et propositions de loi du pays... à caractère économique ou social..." ;

4. Considérant que la loi du pays déférée au Conseil constitutionnel, qui modifie le code des impôts applicable en Nouvelle-Calédonie, a exclusivement pour objet de créer une nouvelle imposition assise sur les prestations de services effectuées à titre onéreux ; que cette imposition est destinée à abonder le budget de la Nouvelle-Calédonie ; qu'ainsi, la loi du pays contestée ne revêt pas un "caractère économique" au sens de l'article 155 précité ; que, par suite, son adoption par le congrès ne devait pas être nécessairement précédée de la consultation du conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie ;

- SUR LE MOYEN TIRÉ DU DÉFAUT DE CONSULTATION DU COMITÉ DES FINANCES LOCALES :

5. Considérant que le requérant fait valoir qu'en vertu de l'article 48 de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée, l'adoption par le congrès de la loi du pays déférée aurait également dû être précédée de la consultation du comité des finances locales ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article 48 précité : "Le comité des finances locales composé de représentants de l'Etat, de la Nouvelle-Calédonie, des provinces et des communes est consulté par le gouvernement sur tout projet ou proposition de loi du pays... relatif aux relations financières entre la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes de Nouvelle-Calédonie..." ;

7. Considérant que, comme il a été dit, **la loi du pays déferée a pour objet exclusif d'instituer un nouvel impôt au bénéfice du budget de la Nouvelle-Calédonie ; qu'un tel objet ne concerne pas les relations financières entre la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes ; que, par suite, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie n'était pas tenu de consulter le comité des finances locales sur le projet de loi du pays ;**

8. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les deux griefs exposés par la saisine doivent être rejetés ;

9. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, d'examiner d'office aucune question de conformité à la Constitution ;

- **Décision n° 2003-468 DC du 03 avril 2003 - Loi relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques**

(...)

5. Considérant que les députés et les sénateurs requérants soutiennent que la procédure législative serait viciée du fait que le texte du projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale aurait été différent tant de celui soumis au Conseil d'État que de celui adopté par lui ;

6. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution : "Les projets de loi sont délibérés en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées" ;

7. Considérant que, si le Conseil des ministres délibère sur les projets de loi et s'il lui est possible d'en modifier le contenu, c'est, comme l'a voulu le constituant, à la condition d'être éclairé par l'avis du Conseil d'Etat ; que, par suite, l'ensemble des questions posées par le texte adopté par le Conseil des ministres doivent avoir été soumises au Conseil d'Etat lors de sa consultation ;

8. Considérant, en l'espèce, qu'en substituant, pour l'accès au second tour des élections régionales, un seuil égal à 10 % du nombre des électeurs inscrits au seuil de 10 % du total des suffrages exprimés retenu par le projet de loi soumis au Conseil d'État, le Gouvernement a modifié la nature de la question posée au Conseil d'État ; que ce seuil de 10 % des électeurs inscrits n'a été évoqué à aucun moment lors de la consultation de la commission permanente du Conseil d'État ; que les requérants sont dès lors fondés à soutenir que cette disposition du projet de loi a été adoptée selon une procédure irrégulière ;

9. Considérant qu'il y a lieu, par voie de conséquence, de déclarer contraires à la Constitution, au a) du 2° de l'article 4, les mots : "" 5 % du total des suffrages exprimés " et", "respectivement" et "" 10 % du nombre des électeurs inscrits" et" ;

(...)

- **Décision n° 2013-3 LP du 1er octobre 2013, Loi du pays relative à la concurrence en Nouvelle-Calédonie**

. En ce qui concerne le grief tiré de l'absence de respect du domaine de compétence de la loi du pays :

10. Considérant qu'en vertu du 19° de l'article 22 de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de concurrence et de droit de la concentration économique ; que les dispositions des articles 10 à 15 de la loi du pays ont pour objet de soumettre à un contrôle les mises en exploitation, les accroissements de surface, les changements d'enseigne commerciale ou de secteur d'activité et les reprises par un nouvel exploitant de magasins de commerce de détail afin d'examiner si une telle opération est de nature à porter atteinte à la concurrence, notamment par création ou renforcement d'une position dominante ou renforcement d'une puissance d'achat qui place les fournisseurs en état de dépendance économique ; que ces dispositions relèvent de la compétence de la Nouvelle-Calédonie ; que, par suite, le grief doit être écarté ;

- **Décision n° 2014-4 LP du 21 novembre 2014 - Loi du pays relative à l'accès à l'emploi titulaire des fonctions publiques de Nouvelle-Calédonie**

4. Considérant que le contrôle du Conseil constitutionnel sur les lois du pays de la Nouvelle-Calédonie doit s'exercer non seulement au regard de la Constitution, mais également au regard des orientations définies par l'accord de Nouméa et des dispositions organiques prises pour leur application ;

## 5. Jurisprudence administrative

### - CAA de paris, 15 avril 2008, Congrès de la Nouvelle Calédonie, n°07PA00130

Vu, la requête, enregistrée le 12 janvier 2007 et le mémoire ampliatif enregistré le 18 février 2007, présentés pour le CONGRES DE LA NOUVELLE-CALEDONIE, par la SCP Ancel et Couturier-Heller ; le CONGRES DE LA NOUVELLE-CALEDONIE demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0500349 en date du 26 octobre 2006 par lequel le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a annulé la délibération n° 97 du congrès de la Nouvelle-Calédonie du 11 août 2005 relative au budget supplémentaire de la Nouvelle-Calédonie ;

2°) de rejeter la demande présentée par M. Jean Leques et M. Pierre Bretegnier devant le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie ;

3°) de mettre à la charge de MM. Leques et Bretegnier la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 relatives à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la délibération du congrès n° 009 du 13 juillet 1999 portant règlement intérieur du congrès de la Nouvelle-Calédonie ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner la régularité du jugement :

Considérant qu'aux termes de l'article 48 de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée : « Le comité des finances locales composé de représentants de l'Etat, de la Nouvelle-Calédonie, des provinces et des communes est consulté par le gouvernement 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 » ; qu'aux termes de l'article 62 de la délibération du congrès susvisée portant règlement intérieur du congrès de la Nouvelle-Calédonie : « La discussion porte successivement sur chaque article et les amendements qui s'y rattachent » ;

Considérant que par une délibération du 11 août 2005 relative au budget supplémentaire 2005, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a décidé d'accorder une subvention exceptionnelle d'un milliard de francs CFP aux provinces ; que cette décision résulte d'un amendement proposé en commission ; que les dispositions susmentionnées **ne prévoient une consultation obligatoire du comité des finances locales que pour les seuls projets ou propositions de délibérations ou de lois du pays et non pour des amendements proposés par des élus du congrès au cours de l'examen de ces textes ; que d'ailleurs, la consultation de ce comité pour des propositions d'amendements porterait atteinte au droit d'amendement reconnu aux membres du CONGRES DE LA NOUVELLE-CALEDONIE** ; que, par suite, et en admettant même que la décision budgétaire contestée puisse être regardée comme relative aux relations financières entre la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes, le gouvernement n'était pas tenu, contrairement à ce qu'ont estimé les premiers juges, de saisir le comité des finances locales préalablement à son adoption ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif a annulé la délibération du 11 août 2005 relative au budget supplémentaire 2005 de la Nouvelle-Calédonie ; que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie verse à MM. Leques et Bretegnier la somme demandée par ceux-ci au titre des frais exposés dans la présente instance et non compris dans les dépens ; que, par ailleurs, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions du Congrès de la Nouvelle-Calédonie tendant au bénéfice desdites dispositions ;

DECIDE :

Article 1er : Le jugement n° 0500349 en date du 26 octobre 2006 du Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie est annulé.

Article 2 : La demande présentée par MM. Leques et Bretegnier devant le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie est rejetée.

Article 3 : Les conclusions des parties tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 1er avril 2008 ;

- le rapport de Mme Descours-Gatin, rapporteur,
  - et les conclusions de M. Marino, commissaire du gouvernement ;
- M. Merloz, Président.

- **Conseil d'Etat, Ass, 23 octobre 1988, Union des fonctions publiques et assimilées, n°169797**

(...)

Sur les conclusions dirigées contre l'ensemble du décret attaqué :

Considérant qu'aux termes de l'article 22 de la Constitution du 4 octobre 1958 : "Les actes du Premier ministre sont contresignés par les ministres chargés de leur exécution" ; que, s'agissant d'un acte réglementaire, les ministres chargés de son exécution sont ceux qui ont compétence pour signer ou contresigner les mesures réglementaires ou individuelles que comporte nécessairement son exécution ; qu'aucune des mesures que comporte l'exécution du décret attaqué n'a à être signée ou contresignée par des ministres autres que les ministres de la fonction publique et du budget, qui ont contresigné ce décret ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de la règle du contreseing doit être écarté ;

Sur les conclusions dirigées contre l'article 16 du décret attaqué :

En ce qui concerne le moyen relatif à la consultation du conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat :

Considérant que l'organisme dont une disposition législative ou réglementaire prévoit la consultation avant l'intervention d'une décision doit être mis à même d'exprimer son avis sur l'ensemble des questions soulevées par cette décision ; que, par suite, dans le cas où, après avoir recueilli son avis, l'autorité compétente pour prendre ladite décision envisage d'apporter à son projet des modifications qui posent des questions nouvelles, elle doit le consulter à nouveau ;

Considérant que l'article 16 du décret attaqué dispose que pour la détermination des droits à l'avancement, à la promotion et à la formation, les périodes de travail à temps partiel des stagiaires de l'Etat et de ses établissements publics : "... sont prises en compte pour leur durée effective" ; que si cette règle ne figurait pas dans le projet de décret qui a été soumis au conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat, ce projet comportait un article 8 ainsi rédigé : "Le stagiaire en fonctions peut être autorisé à effectuer son stage à temps partiel dans les conditions prévues par les articles 37, alinéa 1, 38, 39, 40 de la loi du 11 janvier 1984..." ; qu'eu égard au renvoi ainsi fait à l'article 38 de la loi du 11 janvier 1984 relative à la fonction publique de l'Etat, aux termes duquel : "Pour la détermination des droits à avancement, à promotion et à formation, les périodes de travail à temps partiel sont assimilées à des périodes à temps plein", le conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat a été mis en mesure de se prononcer sur la question des modalités de prise en compte des périodes de travail à temps partiel des stagiaires ;

En ce qui concerne les autres moyens :

Considérant que si les règles de prise en compte du travail à temps partiel édictées par les dispositions attaquées pour les stagiaires de l'Etat diffèrent de celles applicables, d'une part, aux agents titulaires de l'Etat, d'autre part, aux stagiaires de la fonction publique territoriale, le principe de l'égalité de traitement à laquelle ont droit les agents appartenant à un même corps ou se trouvant dans une même situation ne peut être utilement invoqué, dès lors que ces différentes catégories d'agents ne se trouvent pas dans la même situation ; que doit de même être écarté le moyen tiré de ce que les fonctionnaires titulaires placés en position de détachement pour accomplir un stage, d'une part, et les fonctionnaires stagiaires recrutés à la suite d'un concours externe, d'autre part, ne seraient pas soumis aux mêmes règles ;

Considérant que le moyen tiré d'une rupture d'égalité de traitement entre les hommes et les femmes doit être écarté dès lors que les dispositions en cause s'appliquent sans distinction aux hommes et aux femmes ;

Considérant enfin que les dispositions attaquées ne sont pas entachées d'erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'UNION DES FEDERATIONS CFDT DES FONCTIONS PUBLIQUES ET ASSIMILES n'est pas fondée à demander l'annulation du décret du 7 octobre 1994 fixant les dispositions communes applicables aux stagiaires de l'Etat et de ses établissements publics ;

DECIDE :

Article 1er : La requête du SYNDICAT "UNION DES FEDERATIONS CFDT DES FONCTIONS PUBLIQUES ET ASSIMILES est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée au SYNDICAT "UNION DES FEDERATIONS CFDT DES FONCTIONS PUBLIQUES ET ASSIMILES, au Premier ministre et au ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation.

Après avoir entendu en audience publique : - le rapport de Mme Lagumina, Maître des Requêtes, - les observations de la SCP Masse-Dessen, Georges, Thouvenin, avocat de l'UNION DES FEDERATIONS CFDT DES FONCTIONS PUBLIQUES ET ASSIMILES (UFFA-CFDT), - les conclusions de M. Savoie, Commissaire du gouvernement ;

Président : M. Denoix de Saint Marc.

## II. Législation du pays de Nouvelle-Calédonie

### 1. Code des impôts de Nouvelle Calédonie

**Livre I : Assiette et liquidation de l'impôt**

**Partie III : Impôts indirects et taxes diverses**

**Titre II : Taxe sur les spectacles et sur les produits des jeux**

**Section 1 : Champ d'application**

- **Article 623**

*Modifié par la loi du pays n° 2013-3 du 4 juin 2013 - Art. 5 1°*

Sont soumis à la taxe sur les spectacles les jeux, spectacles et divertissements compris dans les quatre catégories définies aux articles 626 à 629.

Le produit fiscal résultant de la 1re catégorie, relatif au pari mutuel urbain sur les courses hippiques, prévu au C de l'article 626 est affecté dans sa totalité au fonds de développement des courses hippiques et de la filière équine créé par la délibération n° ..... du .....

L'administration fiscale est chargée de l'application de la présente taxe.

Manifestations, jeux imposables et tarifs

- **Article 626**

*Complété par la loi du pays n° 2009-5 du 30 janvier 2009 - Art. 24*

*Complété par la loi du pays n° 2013-3 du 4 juin 2013 - Art. 5 2°*

1ère catégorie –

**A/ Cercles et maisons de jeux.**

Tarif : 40 % du produit net des jeux d'argent pratiqués.

S'y ajoutent :

- 1) pour le jeu de Bingo un complément de taxe égal à 4,5 % de la valeur totale des cartons vendus,
- 2) sur le produit des machines à sous un complément de taxe égal à 5 %, sans que ces prélèvements puissent être admis en déduction pour la détermination du produit net des jeux.

Le produit net des jeux d'argent s'entend :

- en ce qui concerne l'ensemble des recettes, à l'exception de celles procurées par les "junket-tours" et de "Texas hold'em Poker", du produit brut des jeux, augmenté du total des pourboires reçus et diminué des salaires, charges sociales et rémunérations autres que celles versées aux membres du Conseil d'Administration ;

- en ce qui concerne les recettes provenant des "junket-tours" et de "Texas hold'em Poker", du produit brut des jeux, diminué de l'ensemble des frais spécialement engagés pour la réalisation de ces opérations.

**B/ Autres jeux d'argent.**

Pari mutuel - petits chevaux - sweepstakes - loteries et tombolas non autorisées - et tous autres jeux d'argent, à l'exclusion de ceux dont les profits sont destinés aux oeuvres de l'enfance inadaptée, de la lutte contre les maladies considérées comme fléaux sociaux, des oeuvres reconnues des victimes de la guerre ou d'anciens combattants.

Le tarif est de 10 %. Il s'applique sur la part revenant à l'organisateur.

## C/ Pari mutuel urbain sur les courses hippiques

Le produit brut des jeux issu de l'activité du Pari mutuel urbain en Nouvelle-Calédonie autorisée dans les conditions fixées par l'article 7 de la loi modifiée du 2 juin 1891 ayant pour objet de réglementer l'autorisation et le fonctionnement des courses de chevaux est soumis au taux fixé à l'article R. 626 *bis*

### - Article 627

2ème catégorie –

Sont assujetties à une taxe de 10 % sur le montant des recettes brutes les séances cinématographiques au cours desquelles sont projetés des films interdits aux moins de dix-huit ans par la commission locale de contrôle instituée par le décret du 6 juillet 1935.

Les billets d'entrée distincts devront être soumis à la formalité de l'estampillage ou visa préalable, par l'administration fiscale.

### - Article 628

3ème catégorie –

Les dancings, night-clubs, boîtes de nuit et les clubs privés qui organisent des soirées dansantes, même réservées à leurs seuls membres, doivent acquitter une taxe forfaitaire mensuelle de :

- . 25.000 francs pour les établissements du 1er groupe
- . 5.000 francs pour les établissements du 2ème groupe.

Sont considérés :

- comme établissements du 1er groupe : les établissements ouverts 3 jours et plus par semaine ;
- comme établissements du 2ème groupe : les établissements ouverts 1 ou 2 jours par semaine.

### - Article 629

4ème catégorie –

- Appareils de jeux et divertissements –

La taxe est établie par trimestre, à raison du nombre d'appareils exploités par un même propriétaire au cours du trimestre précédent.

Les appareils soumis à la taxe comprennent tous les appareils automatiques, fonctionnant à l'aide d'une pièce de monnaie, d'un jeton ou de tout autre moyen mécanique ou électrique, tels que : foot-ball miniatures, billards, bowlings, fusils électroniques, jeux vidéo et, en général, tous appareils électromécaniques ou électroniques ayant le caractère d'un jeu ou d'un divertissement.

Sont également imposables, dans les mêmes conditions, les appareils ayant le même caractère et dépourvus de mécanisme destiné à en assurer le fonctionnement lorsqu'ils sont mis à la disposition du public moyennant paiement, soit d'une redevance, soit du prix des balles, billes, anneaux, etc.

Le tarif de la taxe est fixé par appareil et par trimestre à 5.000 francs.

Pour les appareils mis en service en cours de trimestre, la taxe est due pour le trimestre entier. Sont exemptés de la taxe les appareils visés ci-dessous :

- s'ils sont mis en service dans les locaux privés, à la condition qu'ils soient laissés gratuitement à la disposition des utilisateurs ;
- s'ils sont devenus définitivement inutilisables ;
- s'ils sont inexploités ou conservés en réserve ;
- s'ils sont tenus en magasin en vue de la vente.

Ces appareils cesseront d'être imposés pour compter du premier jour du trimestre suivant la date de la déclaration de leur inutilisation ou de leur mise en réserve.

Cette déclaration devra être accompagnée d'un constat établi par un agent de l'administration fiscale ou par un gendarme.

## **Livre I : Assiette et liquidation de l'impôt**

### **Partie IV : Impositions perçues au profit d'établissements publics ou d'organismes chargés d'une mission de service public et de collectivités autres que la Nouvelle-Calédonie**

#### **Titre III : Impositions au profit des provinces**

## **Centimes additionnels**

### **- Article 897**

*Modifié par la loi du pays n° 2007-1 du 09 janvier 2007 - Art Lp 22*

*Modifié par la délibération n° 261 du 17 janvier 2007 - Art 16*

Les assemblées des provinces sont autorisées à percevoir des centimes additionnels à des impôts dans les limites suivantes :

- . 30 centimes sur la contribution des patentes ;
- . 30 centimes sur la contribution foncière ;
- . 50 centimes sur les droits de licence ;
- . 1.300 centimes sur la contribution téléphonique ;
- . 10 ou 20 centimes sur les droits d'enregistrement afférents aux mutations à titre onéreux d'immeubles, de droits immobiliers, calculés sur la base d'un taux de 10% ;
- . 10 ou 20 centimes sur les droits d'enregistrement afférents aux mutations à titre onéreux de fonds de commerce, de droits mobiliers assimilés et aux cessions de titres de sociétés à prépondérance immobilière. Ces centimes sont calculés sur la base du taux de 10 %.

Les centimes additionnels provinciaux ne s'appliquent pas aux mutations à titre onéreux de droits miniers et aux conventions totalement exonérées de droits proportionnels d'enregistrement.

En ce qui concerne la contribution des patentes, les assemblées des provinces peuvent décider de soustraire de la base de calcul des centimes additionnels tout ou partie du montant des exportations visées à l'article 227.

En ce qui concerne la contribution téléphonique, les assemblées de province peuvent décider d'exonérer de la moitié ou de la totalité des centimes additionnels à cet impôt, les personnes âgées de soixante ans révolus dont les ressources personnelles sont inférieures ou égales au plafond ouvrant droit à l'aide sociale aux personnes âgées, ainsi que les handicapés dont les ressources personnelles sont inférieures ou égales aux plafonds ouvrant droit aux aides sociales aux adultes handicapés et adultes lourdement handicapés, prévus par la délibération cadre relative à l'aide médicale et aux aides sociales susvisée.

### III. Sur le détournement de pouvoir

#### 1. Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie

##### Titre II : Les compétences

##### Chapitre Ier : La répartition des compétences entre l'Etat, la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes.

##### Section 1 : Compétences de l'Etat et de la Nouvelle-Calédonie.

##### - Article 22

*Modifié par LOI organique n°2013-1027 du 15 novembre 2013 - art. 4*

*Modifié par LOI organique n°2013-1027 du 15 novembre 2013 - art. 5*

La Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes :

1° Impôts, droits et taxes perçus au bénéfice de la Nouvelle-Calédonie ; création ou affectation d'impôts et taxes au profit de fonds destinés à des collectivités territoriales, d'établissements publics ou d'organismes chargés d'une mission de service public ; création d'impôts, droits et taxes au bénéfice des provinces, des communes, des établissements publics de coopération intercommunale ; réglementation relative aux modalités de recouvrement, au contrôle et aux sanctions ;

2° Droit du travail et droit syndical ; formation professionnelle, sans préjudice des actions des provinces dans ce domaine, et attribution de diplômes à ce titre ; inspection du travail ;

3° Accès au travail des étrangers ;

4° Protection sociale, hygiène publique et santé, contrôle sanitaire aux frontières ;

5° Statut civil coutumier ; terres coutumières et palabres coutumiers ; limites des aires coutumières ;

6° Commerce extérieur, à l'exception des prohibitions à l'importation et à l'exportation relatives à des matières relevant de la compétence de l'Etat ; régime douanier ; réglementation des investissements directs étrangers ;

7° Postes et télécommunications, sous réserve des dispositions du 6° du I de l'article 21 ;

8° Desserte maritime d'intérêt territorial ; immatriculation des navires ;

9° Desserte aérienne, sous réserve des compétences attribuées à l'Etat par le 6° du I de l'article 21 et, jusqu'au transfert à la Nouvelle-Calédonie, par le 1° du III de l'article 21 ;

10° Réglementation et exercice des droits d'exploration, d'exploitation, de gestion et de conservation des ressources naturelles, biologiques et non biologiques de la zone économique exclusive ;

11° Réglementation relative aux hydrocarbures, au nickel, au chrome, au cobalt et aux éléments des terres rares ;

12° Circulation routière et transports routiers ;

13° Réseau routier de la Nouvelle-Calédonie ;

14° Fonction publique de la Nouvelle-Calédonie et des communes ;

15° Réglementation des professions libérales et commerciales et des officiers publics ou ministériels ;

16° Droit des assurances ;

17° Règles relatives à la commande publique, dans le respect des principes de liberté d'accès, d'égalité de traitement des candidats, de transparence des procédures, d'efficacité de la commande publique et de bon emploi des deniers publics ;

18° Procédure civile, aide juridictionnelle et administration des services chargés de la protection judiciaire de l'enfance ;

19° Réglementation des poids et mesures ; consommation, concurrence et répression des fraudes, droit de la concentration économique ;

20° Réglementation des prix et organisation des marchés, sous réserve de la compétence des provinces en matière d'urbanisme commercial ;

21° Principes directeurs du droit de l'urbanisme, sous réserve des compétences des provinces en matière d'environnement ; normes de constructions ; cadastre ;

22° Réglementation zoosanitaire et phytosanitaire, abattoirs ;

23° Organisation des services et des établissements publics de la Nouvelle-Calédonie ;

- 24° Etablissements hospitaliers ;
- 25° Statistiques intéressant la Nouvelle-Calédonie ;
- 26° Production et transport d'énergie électrique, réglementation de la distribution d'énergie électrique, équipements portuaires et aéroportuaires du domaine de la Nouvelle-Calédonie ;
- 27° Météorologie ;
- 28° Enseignement primaire : programmes, sous réserve de la compétence des provinces pour leur adaptation en fonction des réalités culturelles et linguistiques ; formation des maîtres ; contrôle pédagogique ;
- 29° Réglementation des activités sportives et socio-éducatives ; infrastructures et manifestations sportives et culturelles intéressant la Nouvelle-Calédonie ;
- 30° Commerce des tabacs ;
- 31° Droit domanial de la Nouvelle-Calédonie et des provinces ;
- 32° Droit de la coopération et de la mutualité ;
- 33° Appareils à pression.

## **Section 5 : Relations entre les collectivités publiques.**

### **- Article 52**

*Modifié par LOI organique n°2009-969 du 3 août 2009 - art. 31*

Les impôts, taxes et centimes additionnels institués au bénéfice des provinces, des communes et des établissements publics de coopération intercommunale ne peuvent être assis ni sur le chiffre d'affaires, ni sur le revenu des personnes physiques, ni sur le bénéfice des personnes morales, ni sur les droits et taxes à l'importation. Leur taux est fixé par délibération de l'assemblée de province, du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, dans les limites prévues par le congrès.

## **Titre IV : les provinces**

### **Chapitre IV : Les ressources et le budget de la province**

#### **- Article 181**

*Modifié par LOI organique n°2009-969 du 3 août 2009 - art. 13*

I. - La dotation de fonctionnement versée par la Nouvelle-Calédonie aux provinces constitue une dépense obligatoire inscrite au budget de la Nouvelle-Calédonie.

Cette dotation est financée par prélèvement d'une quote-part des impôts, droits et taxes perçus au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie et des recettes de la régie des tabacs, achats et frais de fonctionnement déduits. Cette quote-part, qui ne peut être inférieure à 51,5 % de ces ressources, est fixée chaque année compte tenu du montant de celles-ci inscrit au budget primitif. Elle est, le cas échéant, majorée pour atteindre le seuil de 51,5 % de ces ressources telles qu'elles sont comptabilisées par le payeur à la clôture de l'exercice.

La dotation de fonctionnement est répartie à raison de 50 % pour la province Sud, 32 % pour la province Nord et 18 % pour la province des îles Loyauté. A partir du mandat du congrès commençant en 2004, cette répartition peut être modifiée par une loi du pays votée à la majorité des trois cinquièmes.

II. - La dotation d'équipement versée par la Nouvelle-Calédonie aux provinces constitue une dépense obligatoire inscrite au budget de la Nouvelle-Calédonie.

Cette dotation est financée par prélèvement d'une quote-part des impôts, droits et taxes perçus au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie et des recettes de la régie des tabacs, achats et frais de fonctionnement déduits. Cette quote-part, qui ne peut être inférieure à 4 % de ces ressources, est fixée chaque année compte tenu du montant de celles-ci inscrit au budget primitif. Elle sera, le cas échéant, majorée pour atteindre le seuil de 4 % de ces ressources, effectivement encaissées, telles qu'elles sont comptabilisées par le payeur à la clôture de l'exercice.

La dotation d'équipement est répartie à raison de 40 % pour la province Sud, 40 % pour la province Nord et 20 % pour la province des îles Loyauté. A partir du mandat du congrès commençant en 2004, cette répartition peut être modifiée par une loi du pays votée à la majorité des trois cinquièmes.

III. - L'Etat verse annuellement aux provinces, hors contrats de développement, une dotation globale de fonctionnement.

La dotation globale de fonctionnement correspond aux sommes reçues de l'Etat, hors contrats de développement, soit directement, au titre de l'aide médicale gratuite, des personnes âgées, des enfants secourus, des handicapés, de l'enseignement primaire public et du fonctionnement des collèges, soit indirectement, par l'intermédiaire du budget de la Nouvelle-Calédonie, au titre de la santé et de l'enseignement primaire public. Au titre de 2000, cette dotation est égale pour chaque province au montant qu'elle a reçu en 1999 revalorisé comme la dotation globale de fonctionnement définie à l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales. Elle évolue à compter de 2001 comme cette dernière dotation.

IV. - L'Etat verse annuellement aux provinces, hors contrats de développement, une dotation globale de construction et d'équipement des collèges. En 2000, cette dotation est au moins égale au montant des crédits affectés par les provinces à la construction et à l'équipement des collèges constatés en moyenne au cours des trois exercices budgétaires précédents. A compter de 2001, elle évolue comme la population scolarisée dans les collèges d'enseignement public.

La dotation est répartie entre les provinces par le haut-commissaire, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, en fonction de l'évolution de la population scolarisable et de la capacité d'accueil des établissements, après avis des présidents des assemblées de province.

V. - Jusqu'au transfert de compétences prévu au 2° du III de l'article 21, le président de l'assemblée de province transmet au haut-commissaire le programme prévisionnel d'investissement relatif aux collèges arrêté par l'assemblée. Sur la base de ce programme prévisionnel, le haut-commissaire arrête la liste des établissements que l'Etat s'engage à pourvoir des postes nécessaires.

V bis. - A compter du transfert à la Nouvelle-Calédonie de la compétence visée au 2° du III de l'article 21, le président de l'assemblée de province transmet au haut-commissaire et au président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie le programme prévisionnel d'investissement relatif aux collèges arrêté par l'assemblée. Sur la base de ce programme prévisionnel, le haut-commissaire arrête la liste des établissements que l'Etat s'engage à pourvoir des postes nécessaires.

A la fin de la mise à disposition globale prévue à l'article 59-1, le président de l'assemblée de province transmet au président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie le programme prévisionnel d'investissement relatif aux collèges arrêté par l'assemblée.

VI. - Les dispositions des I à IV sont applicables à compter du 1er janvier 2000.

## **2. Jurisprudence constitutionnelle**

- **Décision n° 85-198 DC du 13 décembre 1985 - Loi modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant diverses dispositions relatives à la communication audiovisuelle**

3. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que ces dispositions sont entièrement nouvelles et sans lien nécessaire avec le projet en discussion ; qu'ils en déduisent que le Gouvernement n'aurait pu les soumettre au Parlement que par le dépôt d'un projet de loi et qu'en procédant comme il l'a fait il a commis "un détournement de pouvoir au regard de l'article 45 de la Constitution" ; qu'en effet c'est, selon eux, par une inexacte application des règles de cet article limitant le débat à ce stade de la procédure que le Gouvernement aurait éludé les formalités préalables au dépôt d'un projet de loi, réduit le droit d'amendement des députés à un droit de sous-amendement et limité à une seule lecture l'examen par le Sénat des dispositions contestées ;  
4. Considérant que l'amendement qui est à l'origine de l'article 3-II de la loi n'était pas dépourvu de tout lien avec le projet de loi en discussion ; que le Gouvernement ayant, comme il en avait le pouvoir en vertu de l'article 45 de la Constitution, exercé son droit d'amendement au cours de la première lecture à l'Assemblée nationale après l'échec d'une commission mixte paritaire, les dispositions dont est issu l'article 3-II de la loi et dont le texte a été soumis au Sénat avant leur adoption définitive ont été votées selon une procédure conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 93-335 DC du 21 janvier 1994 - Loi portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction**

12. Considérant que les députés auteurs de la saisine soutiennent que ces dispositions, introduites par voie d'amendement, d'une part, sont sans lien avec les dispositions du projet de loi, et d'autre part, ont pour objet de valider un acte administratif annulé par une décision du Conseil d'État, statuant au contentieux, en violation des

principes constitutionnels de séparation des pouvoirs et de garantie des droits ; qu'ils font par ailleurs valoir que ces dispositions sont entachées d'erreur manifeste d'appréciation et de détournement de pouvoir ; (...)

14. Considérant qu'il était loisible au législateur d'adapter les règles d'urbanisme applicables en zone de montagne en conférant à l'autorité administrative la possibilité d'autoriser, à titre exceptionnel, l'implantation d'une opération d'urbanisme sur les rives de plans d'eau artificiels ; que les dispositions contestées ne procèdent pas à la validation d'une autorisation d'urbanisme annulée par une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée ; que par suite les griefs sus-évoqués doivent être écartés ;

- **Décision n° 94-341 DC du 06 juillet 1994 - Loi relative à la date du renouvellement des conseillers municipaux**

3. Considérant que les députés auteurs de la première saisine soutiennent que le report du renouvellement des conseils municipaux n'est pas nécessaire et que d'autres modifications du calendrier électoral étaient envisageables ; qu'ils mettent en cause la proximité des élections municipales ainsi reportées par rapport à l'élection présidentielle qui se déroulerait alors antérieurement ; qu'ils font valoir que, dès lors, la loi déferée porte atteinte à l'exercice du droit de suffrage ainsi qu'à la libre administration des collectivités locales et qu'en outre les conditions dans lesquelles se succéderaient l'élection présidentielle et les élections municipales traduisent un détournement de pouvoir et sont génératrices d'inégalités entre les candidats ; qu'ils affirment enfin que la loi comporte une "violation caractérisée de l'esprit, sinon de la lettre, de l'article 12 de la Constitution" ; que les sénateurs, auteurs de la seconde saisine, soutiennent que le report des élections municipales ne présente pas les garanties d'objectivité et de clarté qui doivent s'attacher à toute consultation électorale et, par suite, porte atteinte au principe de libre administration des collectivités locales ; que par ailleurs la différence de durée entre le mandat des conseillers municipaux qui se trouverait prorogé et celui des conseillers municipaux à élire lors du renouvellement général des conseils méconnaîtrait le principe d'égalité ;

(...)

5. Considérant qu'il résulte des dispositions constitutionnelles ci-dessus rappelées que le législateur, compétent pour fixer les règles concernant le régime électoral des assemblées locales, peut, sous réserve du respect des dispositions et principes de valeur constitutionnelle, librement modifier ces règles ; que la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement ; qu'il ne lui appartient donc pas de rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à ces objectifs ;

- **Décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999 - Loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie**

27. Considérant que ce titre est consacré aux provinces ; qu'il comprend les articles 157 à 184 ; qu'il n'encourt aucune critique d'inconstitutionnalité ;

- **Décision n° 2011-205 QPC du 09 décembre 2011 - Pateline F. [Nouvelle-Calédonie : rupture du contrat de travail d'un salarié protégé]**

4. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi. . . doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

5. Considérant, d'autre part, qu'aux termes du sixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix » ; que son huitième alinéa dispose : « Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises » ;

6. Considérant, en premier lieu, qu'il était loisible au législateur, pour mettre en oeuvre la liberté syndicale et le principe de participation, d'adopter des dispositions particulières applicables aux agents des administrations publiques salariés dans les conditions du droit privé s'agissant du droit d'expression des salariés, du droit syndical, des institutions représentatives du personnel et des salariés protégés ;

- **Décision n° 2012-258 QPC du 22 juin 2012 - Établissements Bargibant S.A. [Nouvelle-Calédonie - Validation - Monopole d'importation des viandes]**

6. Considérant que la liberté d'entreprendre découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'il est toutefois loisible au législateur d'apporter à cette liberté des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi ;

- **Décision n° 2013-674 DC du 01 août 2013 - Loi tendant à modifier la loi n° 2011-814 du 7 juillet 2011 relative à la bioéthique en autorisant sous certaines conditions la recherche sur l'embryon et les cellules souches embryonnaires**

2. Considérant que, selon les requérants, le recours à une proposition de loi a eu pour conséquence d'é luder l'application de l'article L. 1412-1-1 du code de la santé publique qui prévoit : « Tout projet de réforme sur les problèmes éthiques et les questions de société soulevés par les progrès de la connaissance dans les domaines de la biologie, de la médecine et de la santé doit être précédé d'un débat public sous forme d'états généraux. Ceux-ci sont organisés à l'initiative du Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, après consultation des commissions parlementaires permanentes compétentes et de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

« À la suite du débat public, le comité établit un rapport qu'il présente devant l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, qui procède à son évaluation.

« En l'absence de projet de réforme, le comité est tenu d'organiser des états généraux de la bioéthique au moins une fois tous les cinq ans » ;

3. Considérant que, d'une part, les dispositions précitées de l'article L. 1412-1-1 du code de la santé publique, applicables aux projets de loi, ont valeur législative ; que, d'autre part, aux termes du premier alinéa de l'article 39 de la Constitution : « L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement » ; qu'aucune règle constitutionnelle ou organique ne faisait obstacle au dépôt et à l'adoption de la proposition de loi dont est issue la loi déferée ; que, par suite, le grief tiré de ce que le recours à une proposition de loi et l'absence de mise en oeuvre des dispositions de l'article L. 1412-1-1 précité seraient constitutifs d'un « détournement de procédure » doit en tout état de cause être écarté ; que la loi déferée a été adoptée selon une procédure conforme à la Constitution ;

## **IV. Sur le principe de rééquilibrage entre les provinces**

### **1. Constitution du 4 octobre 1958**

#### **Titre XIII - Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie**

##### **- Article 77**

Après approbation de l'accord lors de la consultation prévue à l'article 76, la loi organique, prise après avis de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine, pour assurer l'évolution de la Nouvelle-Calédonie dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en oeuvre :

- les compétences de l'État qui seront transférées, de façon définitive, aux institutions de la Nouvelle-Calédonie, l'échelonnement et les modalités de ces transferts, ainsi que la répartition des charges résultant de ceux-ci ;

- les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie et notamment les conditions dans lesquelles certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie pourront être soumises avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel ;

- les règles relatives à la citoyenneté, au régime électoral, à l'emploi et au statut civil coutumier ;

- les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté.

Les autres mesures nécessaires à la mise en oeuvre de l'accord mentionné à l'article 76 sont définies par la loi. Pour la définition du corps électoral appelé à élire les membres des assemblées délibérantes de la Nouvelle-Calédonie et des provinces, le tableau auquel se réfèrent l'accord mentionné à l'article 76 et les articles 188 et 189 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie est le tableau dressé à l'occasion du scrutin prévu article 76 et comprenant les personnes non admises à y participer.

## **2. Accords de Matignon-Oudinot du 26 juin 1988**

### **Texte 2 : dispositions institutionnelles et structurelles préparatoires au scrutin d'autodétermination**

(...)

**4** - Pour répondre à la fois aux spécificités de chacune des provinces et aux objectifs inclus dans le principe de rééquilibrage, des contrats seront passés entre l'État et les provinces dans le courant du troisième trimestre 1989. Ils porteront sur une durée de trois ans (1990,1991,1992) et seront prolongés par des contrats qui seront mis en oeuvre sur une période de cinq ans (1993,1994,1995, 1996, 1997) élaborés et signés en 1992.

(...)

## **3. Loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988 portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie en 1998**

### **Exposé des motifs**

(...)

Les principaux objectifs que retiendront les contrats de développement seront l'organisation des formations initiales et continues, le rééquilibrage économique du Territoire et l'amélioration des infrastructures de désenclavement, le développement des équipements sanitaires et sociaux, la promotion de la culture mélanésienne, le développement des activités économiques productives.

(...)

### **Article 33**

*Abrogé par Loi n°99-209 du 19 mars 1999 - art. 233 (V)*

La dotation de fonctionnement des provinces est assurée par le budget du territoire dont elle constitue une dépense obligatoire.

La somme des dotations de fonctionnement des trois provinces représente au moins 15% en 1989 des dépenses ordinaires du budget de 1988 du territoire, diminuées de la charge de la dette, des dépenses de fonctionnement des institutions du territoire, de la participation du budget ordinaire aux dépenses d'équipement et d'investissement, des contributions obligatoires du territoire, des remboursements de droits indûment perçus et des reversements à des collectivités et établissements publics.

En 1990, cette somme représente au moins 80% de la base définie à l'alinéa précédent diminuée de la dotation de fonctionnement des conseils coutumiers prévue à l'article 62.

A partir de 1991, cette somme évolue comme les recettes fiscales du territoire.

La dotation de fonctionnement est répartie à raison de 50% pour la province Sud, 32% pour la province Nord et 18% pour la province des îles Loyauté.

## 4. Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie

### Titre IV : les provinces

#### Chapitre IV : Les ressources et le budget de la province

##### - Article 181

*Modifié par LOI organique n°2009-969 du 3 août 2009 - art. 13*

I. - La dotation de fonctionnement versée par la Nouvelle-Calédonie aux provinces constitue une dépense obligatoire inscrite au budget de la Nouvelle-Calédonie.

Cette dotation est financée par prélèvement d'une quote-part des impôts, droits et taxes perçus au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie et des recettes de la régie des tabacs, achats et frais de fonctionnement déduits. Cette quote-part, qui ne peut être inférieure à 51,5 % de ces ressources, est fixée chaque année compte tenu du montant de celles-ci inscrit au budget primitif. Elle est, le cas échéant, majorée pour atteindre le seuil de 51,5 % de ces ressources telles qu'elles sont comptabilisées par le payeur à la clôture de l'exercice.

La dotation de fonctionnement est répartie à raison de 50 % pour la province Sud, 32 % pour la province Nord et 18 % pour la province des îles Loyauté. A partir du mandat du congrès commençant en 2004, cette répartition peut être modifiée par une loi du pays votée à la majorité des trois cinquièmes.

II. - La dotation d'équipement versée par la Nouvelle-Calédonie aux provinces constitue une dépense obligatoire inscrite au budget de la Nouvelle-Calédonie.

Cette dotation est financée par prélèvement d'une quote-part des impôts, droits et taxes perçus au profit du budget de la Nouvelle-Calédonie et des recettes de la régie des tabacs, achats et frais de fonctionnement déduits. Cette quote-part, qui ne peut être inférieure à 4 % de ces ressources, est fixée chaque année compte tenu du montant de celles-ci inscrit au budget primitif. Elle sera, le cas échéant, majorée pour atteindre le seuil de 4 % de ces ressources, effectivement encaissées, telles qu'elles sont comptabilisées par le payeur à la clôture de l'exercice.

La dotation d'équipement est répartie à raison de 40 % pour la province Sud, 40 % pour la province Nord et 20 % pour la province des îles Loyauté. A partir du mandat du congrès commençant en 2004, cette répartition peut être modifiée par une loi du pays votée à la majorité des trois cinquièmes.

III. - L'Etat verse annuellement aux provinces, hors contrats de développement, une dotation globale de fonctionnement.

La dotation globale de fonctionnement correspond aux sommes reçues de l'Etat, hors contrats de développement, soit directement, au titre de l'aide médicale gratuite, des personnes âgées, des enfants secourus, des handicapés, de l'enseignement primaire public et du fonctionnement des collèges, soit indirectement, par l'intermédiaire du budget de la Nouvelle-Calédonie, au titre de la santé et de l'enseignement primaire public. Au titre de 2000, cette dotation est égale pour chaque province au montant qu'elle a reçu en 1999 revalorisé comme la dotation globale de fonctionnement définie à l'article L. 1613-1 du code général des collectivités territoriales. Elle évolue à compter de 2001 comme cette dernière dotation.

IV. - L'Etat verse annuellement aux provinces, hors contrats de développement, une dotation globale de construction et d'équipement des collèges. En 2000, cette dotation est au moins égale au montant des crédits affectés par les provinces à la construction et à l'équipement des collèges constatés en moyenne au cours des trois exercices budgétaires précédents. A compter de 2001, elle évolue comme la population scolarisée dans les collèges d'enseignement public.

La dotation est répartie entre les provinces par le haut-commissaire, dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, en fonction de l'évolution de la population scolarisable et de la capacité d'accueil des établissements, après avis des présidents des assemblées de province.

V. - Jusqu'au transfert de compétences prévu au 2° du III de l'article 21, le président de l'assemblée de province transmet au haut-commissaire le programme prévisionnel d'investissement relatif aux collèges arrêté par l'assemblée. Sur la base de ce programme prévisionnel, le haut-commissaire arrête la liste des établissements que l'Etat s'engage à pourvoir des postes nécessaires.

V bis. - A compter du transfert à la Nouvelle-Calédonie de la compétence visée au 2° du III de l'article 21, le président de l'assemblée de province transmet au haut-commissaire et au président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie le programme prévisionnel d'investissement relatif aux collèges arrêté par l'assemblée. Sur la base de ce programme prévisionnel, le haut-commissaire arrête la liste des établissements que l'Etat s'engage à pourvoir des postes nécessaires.

A la fin de la mise à disposition globale prévue à l'article 59-1, le président de l'assemblée de province transmet au président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie le programme prévisionnel d'investissement relatif aux collèges arrêté par l'assemblée.

VI. - Les dispositions des I à IV sont applicables à compter du 1er janvier 2000.

## **5. Jurisprudence constitutionnelle**

### **Décision n° 2014-4 LP du 21 novembre 2014 - Loi du pays relative à l'accès à l'emploi titulaire des fonctions publiques de Nouvelle-Calédonie**

4. Considérant que le contrôle du Conseil constitutionnel sur les lois du pays de la Nouvelle-Calédonie doit s'exercer non seulement au regard de la Constitution, mais également au regard des orientations définies par l'accord de Nouméa et des dispositions organiques prises pour leur application ;

5. Considérant que le principe de mesures favorisant les personnes durablement établies en Nouvelle-Calédonie pour l'accès à un emploi salarié ou à une profession indépendante, ou pour l'exercice d'un emploi dans la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie ou dans la fonction publique communale, trouve son fondement constitutionnel dans l'accord de Nouméa ; que celui-ci stipule en effet, dans son préambule, qu' « afin de tenir compte de l'étroitesse du marché du travail, des dispositions seront définies pour favoriser l'accès à l'emploi local des personnes durablement établies en Nouvelle-Calédonie » ; qu'en outre, en vertu du point 2 de l'accord, la citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie, qui fonde les restrictions apportées au corps électoral appelé à désigner les « institutions du pays », sert aussi de « référence pour la mise au point des dispositions qui seront définies pour préserver l'emploi local » ; qu'enfin, selon le point 3.1.1 de l'accord de Nouméa : « la Nouvelle-Calédonie mettra en place, en liaison avec l'État, des mesures destinées à offrir des garanties particulières pour le droit à l'emploi de ses habitants. La réglementation sur l'entrée des personnes non établies en Nouvelle-Calédonie sera confortée.

« Pour les professions indépendantes, le droit d'établissement pourra être restreint pour les personnes non établies en Nouvelle-Calédonie.

« Pour les salariés du secteur privé et pour la fonction publique territoriale, une réglementation locale sera définie pour privilégier l'accès à l'emploi des habitants » ;

## **V. Sur le principe de libre administration des collectivités de Nouvelle-Calédonie**

### **Décision n° 2014-392 QPC du 25 avril 2014 - Province Sud de Nouvelle-Calédonie [Loi adoptée par référendum- Droit du travail en Nouvelle-Calédonie]**

11. Considérant, en premier lieu, qu'en vertu du troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution, « dans les conditions prévues par la loi », les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus » ; que les institutions de la Nouvelle-Calédonie sont régies par les dispositions du titre XIII de la Constitution ; qu'il s'ensuit que l'article 72 ne leur est pas applicable de plein droit ;

12. Considérant qu'en vertu de l'article 76 de la Constitution, « les populations de la Nouvelle-Calédonie sont appelées à se prononcer avant le 31 décembre 1998 sur les dispositions de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998 et publié le 27 mai 1998 au Journal officiel de la République française » ; qu'en vertu de son article 77, « après approbation de l'accord lors de la consultation prévue à l'article 76, la loi organique, prise après avis de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine, pour assurer l'évolution de la Nouvelle-Calédonie dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en oeuvre. . . - les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie. . . » ; qu'aux termes de l'article 3 de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée prise en application de l'article 77 de la Constitution : « Les provinces et les communes de la Nouvelle-Calédonie sont des collectivités territoriales de la République. Elles s'administrent librement par des assemblées élues au suffrage universel direct, dans les conditions prévues au titre V en ce qui concerne les provinces » ; que par ces dispositions, le législateur organique a, ainsi qu'il lui

était loisible de le faire, étendu aux institutions de la Nouvelle-Calédonie des dispositions du titre XII applicables à l'ensemble des autres collectivités territoriales de la République, sans que cette extension soit contraire aux orientations de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998 auxquelles le titre XIII confère valeur constitutionnelle ;