

Nouméa, le 21 avril 2020

AVIS
sur le projet d'ordonnance portant adaptation de l'état d'urgence sanitaire aux
collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-
Calédonie

La commission permanente du congrès de la Nouvelle-Calédonie,
Délibérant conformément à la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la
Nouvelle-Calédonie ;
Vu la délibération modifiée n° 9 du 13 juillet 1999 portant règlement intérieur du congrès de
la Nouvelle-Calédonie ;
Vu la saisine du haut-commissaire n° HC/DLAJ/BAJE n°2020-239 du 9 avril 2020;
Entendu le rapport n° 44 du 16 avril 2020 de la commission de la législation et de la
réglementation générales ;
Formule l'avis suivant :

La commission permanente du congrès de la Nouvelle-Calédonie, réunie le 21 avril 2020, saisie sur le projet d'ordonnance portant adaptation de l'état d'urgence sanitaire aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie, formule son avis dans le sens des observations suivantes.

1- En application du nouvel article L 3131-12 du code de la santé publique, introduit par la loi n°2020-290 du 23 mars 2020, « *l'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain ainsi que du territoire des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population* ».

Dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est officiellement déclaré, le Premier ministre peut prendre, aux seules fins de garantir la santé publique, un certain nombre de mesures destinées à supprimer ou atténuer les effets de la catastrophe sanitaire.

Le projet d'ordonnance vient préciser la procédure au terme de laquelle le haut-commissaire de la République pourra rendre applicable en Nouvelle-Calédonie les mesures prises au niveau national par le Premier ministre.

Ainsi, « *dans les champs de compétence de l'Etat, le haut-commissaire de la République est habilité à décider, au regard des circonstances locales, par arrêté motivé, et après consultation du président du gouvernement de Nouvelle-Calédonie, compétents en matière de santé publique, de l'applicabilité en Nouvelle-Calédonie des mesures prises par le Premier ministre (...) au titre des articles L. 3131-15 et L. 3131-16, assorties des adaptations nécessaires s'il y a lieu* ».

.../...

2- La commission permanente considère que les mesures qui peuvent être prises au titre des articles L 3131-15 et L 3131-16 relèvent, pour la plupart, de la compétence de la Nouvelle-Calédonie.

La commission permanente relève d'ailleurs que le projet d'ordonnance n'identifie pas précisément les mesures que le haut-commissaire de la République pourra rendre applicables parce qu'elles entrent dans les champs de compétence de l'Etat et celles qui pourront être prises directement par les autorités compétentes au niveau local.

3- La commission permanente rappelle que depuis la déclaration d'état d'urgence sanitaire en Nouvelle-Calédonie, le 24 mars 2020, des arrêtés ont été adoptés conjointement par le haut-commissaire de la République et le président du gouvernement.

Ces arrêtés¹ ont institué diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus covid-19 en Nouvelle-Calédonie (mesures concernant la limitation des déplacements individuels, mesures concernant les rassemblements de personnes, les commerces et les établissements de loisirs recevant du public, mesures relatives au confinement renforcé des personnes entrant en Nouvelle-Calédonie, mesures concernant le transport de personnes, mesures concernant les établissements d'enseignement scolaire ...).

Ces actes adoptés conjointement par le haut-commissaire et le président du gouvernement présentent plusieurs avantages :

- Ils rassemblent dans un acte unique l'ensemble des mesures qui sont prises lorsque l'état d'urgence sanitaire est déclaré en Nouvelle-Calédonie :

- Ils constituent un acte clair et lisible pour les administrés et l'ensemble des opérateurs concernés ;

- Ils permettent au haut-commissaire et au président du gouvernement d'intervenir dans leurs champs de compétence respectifs sans aucun risque d'empiètement et sans qu'il y ait lieu d'opérer un partage, parfois difficile, entre les mesures qui relèvent de l'Etat et celles qui relèvent de la Nouvelle-Calédonie.

4- La commission permanente propose ainsi de retenir le principe d'un arrêté adopté conjointement par le haut-commissaire et le président du gouvernement et de modifier le projet d'ordonnance en introduisant les deux dispositifs suivants :

- Dans le cas où la Nouvelle-Calédonie souhaiterait rendre applicables localement les mesures prises, au niveau national, par le Premier ministre au titre des articles L. 3131-15 et L 3131-16 du code de la santé publique, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et le haut-commissaire de la République prendraient un arrêté commun, après consultation du président du sénat coutumier, du président du congrès et du président du conseil économique, social et environnemental, sous réserve des compétences qui reviennent au congrès.

¹ Arrêté n° 2020-4608 du 23 mars 2020

- Dans le cas où la Nouvelle-Calédonie souhaiterait prendre des mesures spécifiques qui n'excèderaient pas le champ géographique de la Nouvelle-Calédonie, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et le haut-commissaire de la République, prendraient, au regard des circonstances locales et sous réserve des compétences qui reviennent au congrès, un arrêté commun, après consultation du président du sénat coutumier, du président du congrès et du président du conseil économique, social et environnemental, pour décider d'instituer les mesures énoncées à aux articles L. 3131-15 et L 3131-16 du code de la santé publique.

Le présent avis sera transmis au haut-commissaire de la République ainsi qu'au gouvernement et publié au *Journal officiel* de la Nouvelle-Calédonie.

Délibéré en séance publique, le 21 avril 2020

**La présidente de la commission
permanente du congrès de
la Nouvelle-Calédonie**



Caroline MACHORO-REIGNIER

Annexe à l'avis du congrès sur le projet d'ordonnance portant adaptation de l'état d'urgence sanitaire aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie

Annexe n° 1 : Opinion du groupe « UNI »

A Nouméa, le 22 avril 2020

Objet : Opinion du Groupe Union Nationale pour l'Indépendance

Monsieur le Président,

Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a adopté ce mardi 21 avril 2020 un avis sur le projet d'ordonnance portant adaptation de l'état d'urgence sanitaire aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie.

En application de l'article 90 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, le Groupe Union Nationale pour l'Indépendance souhaite formuler une opinion.

En premier lieu, notre groupe voudrait rappeler que la Nouvelle-Calédonie détient une compétence sanitaire exclusive, conformément aux dispositions de la loi organique du 19 mars 1999 précitée, et dont le transfert est irréversible en application de l'Accord de Nouméa du 5 mai 1998.

L'exclusivité de cette compétence s'exerce également en situation d'état d'urgence sanitaire au sens de l'article L. 3131-12 du code de la santé publique conférant, ainsi, à l'Etat des attributions subsidiaires.

En deuxième lieu, notre groupe souhaiterait exprimer notre vive préoccupation quant à la consécration législative dans ce projet d'ordonnance de tout mécanisme prévoyant l'adoption d'un arrêté conjoint du président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et du Haut-commissaire de la République dans l'optique de rendre applicable ou d'adapter au niveau local les mesures prises au titre des articles L. 3131-15 et L. 3131-16 du code de la santé publique.

Retenir le principe d'un arrêté conjoint comporte, en effet, des inconvénients non négligeables.

D'une part, quand bien même il ressort de l'avis du Congrès précité que cette solution réduirait le risque d'empiètement, elle maintiendra néanmoins une ambiguïté quant à la répartition des compétences entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie empêchant, dès lors, d'identifier concrètement les mesures relevant des prérogatives de chacun. Cette préoccupation est d'autant plus justifiée au regard des difficultés rencontrées dans la gestion des compétences respectives entre le Haut-commissaire de la République, représentant de l'Etat, et le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie durant la crise sanitaire actuelle.

D'autre part, notre groupe s'interroge sur l'opportunité de prévoir un tel mécanisme dans la mesure où celui-ci nécessiterait indispensablement l'existence d'un consensus entre la Nouvelle-Calédonie et le représentant de l'Etat sur la nature et l'étendue des mesures à prendre.

Or, notre groupe constate que l'absence d'un tel consensus pourrait faire obstacle à l'adoption d'un arrêté conjoint et, par conséquent, à la mise en œuvre de l'ensemble des mesures visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire. Le risque serait d'instaurer un immobilisme alors inacceptable pour nous et nos concitoyens en période de crise sanitaire.

Dans ce sens, notre groupe réitère, **en troisième lieu**, le constat émis par le Congrès selon lequel ce projet d'ordonnance ne s'efforce pas d'identifier précisément « *les mesures que le haut-commissaire de la République pourra rendre applicables parce qu'elles entrent dans les champs de compétence de l'Etat et celles qui pourront être prises directement pas les autorités compétentes au niveau local* ».

Par conséquent, la rédaction actuelle de ce projet d'ordonnance n'apparaît pas satisfaisante au regard du principe d'intelligibilité de la loi et pourra donner lieu à d'éventuelles divergences d'interprétation au détriment d'une gestion de crise efficace par les pouvoirs publics.

En dernier lieu, une telle situation ne serait pas conforme au processus de décolonisation acté et engagé depuis 1998 qui tend à reconnaître à la Nouvelle-Calédonie une libre administration *sui generis* au profit de son émancipation. Le contrôle de l'Etat s'opérant uniquement à posteriori conjugué des voix contentieuses prévues par la loi pour contester la constitutionnalité et la légalité des actes adoptés par la collectivité.

Tel est l'opinion du Groupe Union Nationale pour l'Indépendance au Congrès de la Nouvelle-Calédonie que je souhaite porter à votre connaissance.

Je vous prie d'agréer, **Monsieur le Président**, l'expression de ma considération la plus distinguée.



Le Président du Groupe UNI

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Louis Mapou', written over a horizontal line.

Louis Mapou

Monsieur Roch WAMYTAN
Président du Congrès de la Nouvelle-Calédonie
BP P3 - 98 851
Nouméa - Cedex