

Discours

Lundi 21 novembre 2022

Commission des Outremer du Sénat
Rencontre avec les maires

Discours du Président Edouard Fritch

Paris le 21 novembre 2022

-0-0-0-

LES TROIS PILIERS DE L'AUTONOMIE ET LEURS PASSERELLES

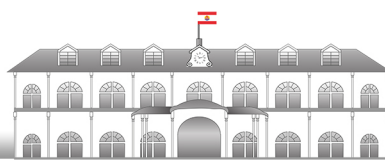
Monsieur le Président du Sénat,
Monsieur le Président de la délégation sénatoriale aux Outre-mer,
Mesdames et Messieurs les sénateurs
Mesdames et Messieurs les Présidents ou représentants de collectivités d'outre-mer,
Mesdames et Messieurs les maires,

Je voudrais tout d'abord remercier le Président du Sénat, Monsieur Gérard LARCHER, d'avoir provoqué cette rencontre, pour nous permettre d'échanger sur les problématiques de gestion locale et d'évolution institutionnelle des Outre-mer. Cette bienveillante initiative confirme tout l'intérêt que vous portez, Monsieur le Président, aux collectivités territoriales de la République et plus particulièrement à celles de l'outre-mer. Merci pour cette attention.

Je voudrais également exprimer toute ma gratitude au Président de la délégation sénatoriale aux Outre-mer, Monsieur Stéphane ARTANO, qui a pris l'initiative de nous faire plancher sur le thème de l'évolution institutionnelle des Outre-mer en prévision d'une prochaine modification de la Constitution.

J'ai rappelé à diverses reprises l'attachement des polynésiens à leur statut d'Autonomie au sein de la République, lequel repose sur l'article 74 de la Constitution et une loi organique de 2004.

Après un blocage des institutions entre 1976 et 1977, les prémisses juridiques de l'Autonomie de la Polynésie française apparaissent en juin 1977 avec l'adoption du premier statut d'**autonomie de gestion administrative et financière** initié MM. Francis SANFORD, John TEARIKI et Franz VANIZETTE. Le Gouverneur restait alors le Président du Conseil de gouvernement et l'ensemble de l'administration territoriale demeurait sous la coupe du Secrétaire général du gouverneur. Ensuite, en 1984, Gaston FLOSSE, dans le sillage des lois de décentralisation, lui fit franchir un pas décisif vers l'**autonomie interne**. La Polynésie française était dotée de compétences accrues, et fait notable, pour la première fois, un élu Polynésien devient chef de l'exécutif et préside le Gouvernement, tandis que le Gouverneur devient Haut-commissaire.





Puis en 1996, ce fut l'autonomie avec des compétences renforcées en faveur de la Polynésie française. Après 1996, les deux évolutions statutaires substantielles de l'Autonomie sont obtenues en 2004 et en 2019.

Ce qui est important de comprendre, c'est que ces évolutions statutaires récentes, ou contemporaines, sont l'expression d'une longue revendication et d'un long processus politique formalisés par Pouvana'a a OOPA à partir des années 50 et qui déboucha à cette époque, en 1956, sur la première et éphémère expérience autonomiste avec la loi cadre de Gaston DEFERRE. On l'appelle « loi-cadre » car elle **habilite le Gouvernement à statuer par décret dans un domaine réservé en principe à la loi**. Elle crée dans les territoires d'outre-mer des Conseils de gouvernement élus au suffrage universel, ce qui permet au pouvoir exécutif local d'être plus autonome vis-à-vis de la métropole. Une ordonnance de 1958 mis fin à cette expérience.

L'idée-force formulée par ce leader polynésien des années 50 est « les Polynésiens doivent être responsables de la gestion et de l'avenir de leur pays ». Cette idée-force de Pouvana'a était considérée, à son époque, comme une revendication indépendantiste.

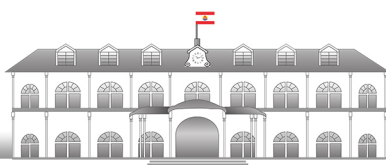
Or, d'autres témoignages, comme ceux de mon grand-père et ami de Pouvana'a, présentaient celui-ci comme non-indépendantiste. Pouvana'a a OOPA revendiquait des pouvoirs de gestion de notre Pays administré, à l'époque, par un Gouverneur qui avait à lui seul, les pleins pouvoirs.

Pouvana'a a OOPA était un leader hautement charismatique reconnu comme le Metua, le père de l'Autonomie. Il était fortement ancré, à la fois, dans sa culture et dans le christianisme. Il était le reflet de la population autochtone de cette époque.

Par ailleurs, savez-vous que le Général de Gaulle, lors de sa visite en Polynésie en 1958, disait déjà qu'en Polynésie, « il y a 2 peuples », c'est à dire le peuple français et le peuple polynésien. Le Général de Gaulle reconnaissait déjà à l'évidence, au cours de ses visites en Polynésie, que les polynésiens sont un peuple. Le Général avait perçu que l'identité polynésienne est une réalité.

Cette notion d'identité est fondamentale pour comprendre la quête de la Polynésie en faveur l'autonomie. L'aspiration à l'autonomie est d'abord une aspiration culturelle et identitaire. C'est la force de la République qui sait faire confiance aux acteurs de ses communautés éloignées. L'autonomie est avant tout pour les Polynésiens, la reconnaissance de leur identité, de leur culture et de leurs langues. Les symboles de cette reconnaissance se manifestent au travers de notre drapeau et de notre hymne écrit et chanté en langue polynésienne.

Imaginons que la République n'ait pas reconnu la langue polynésienne dans le statut d'autonomie. Ce refus aurait été considéré comme une volonté colonialiste de l'Etat. C'est la manifestation que nous sommes un peuple avec une identité et une culture que la République ne peut effacer ou à tout le moins ignorer. La reconnaissance obtenue à partir de 1977 et élargie en 1984, est fondatrice de notre attachement continu à la République.



Ceci signifie que les Polynésiens ont toujours voulu et veulent que les décisions prises par les autorités politiques « collent » à leurs réalités sociales, culturelles, économiques et environnementales d'une communauté humaine du Pacifique.

La quête de l'autonomie, c'est la quête de notre développement, c'est de pouvoir centrer les préoccupations politiques et de gestion sur la vie quotidienne des Polynésiens. C'est de satisfaire leurs besoins en éducation, en santé, en transports domestiques, en télécommunications, en emplois et en activités économiques.

Pour cela, les Polynésiens ont pris le parti de faire confiance à l'élite polynésienne pour développer leur pays.

Depuis le début de l'Autonomie, en 1984 à ce jour soit 38 ans d'expérience, les progrès économiques et sociaux de la Polynésie sont immenses et c'est un fait incontestable. Tous les Polynésiens où qu'ils résident en Polynésie sont soignés grâce à un système et une organisation sanitaire très évolués ; tous les enfants de Polynésie où qu'ils résident sont scolarisés ; toutes nos îles sont connectées au numérique ; toutes nos îles, même les plus isolées, sont régulièrement ravitaillées ; en d'autres termes, nous travaillons et nous veillons à l'équité, voire à l'égalité, des territoires.

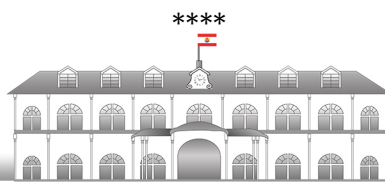
C'est grâce à l'autonomie que nos élus de notre assemblée et notre gouvernement peuvent orienter nos moyens financiers vers les priorités souhaités et les besoins attendus par les populations locales. Le suffrage universel permet d'élire les représentants législatifs de nos archipels en son sein.

En 2004, la République franchit un pas supplémentaire en reconnaissant que « la Polynésie se gouverne librement et démocratiquement ». Dans ce statut de 2004, le choix a été pris d'énumérer limitativement les compétences de l'Etat et celles des communes pour laisser tout le champ de compétences générales à la Polynésie française.

Ainsi, l'Etat se recentre sur ses missions régaliennes. Elle garde les 5 compétences régaliennes réparties dans les droits civiques, la justice, la monnaie, la sécurité et les affaires internationales.

« Le concept d'autonomie a été mis au point progressivement par un dialogue constant entre les instances polynésiennes et le gouvernement national. Son application repose sur un partenariat entre l'État garantissant la solidarité nationale et la sécurité globale de la société, et la volonté des Polynésiens de mettre en valeur leurs ressources propres et [j'ajoute] leur identité. Elle a permis un développement économique, social et culturel de la Polynésie française sans précédent ».

Avec ce régime de libre gouvernement et les larges compétences octroyées à nos institutions par le statut de 2004, les autorités locales peuvent gérer les affaires du Pays, hormis les compétences régaliennes conservées par l'Etat, en appliquant des règles conçues et adoptées par son assemblée délibérante. Ainsi, dans son article 1 alinéa3, il est écrit « la Polynésie française se gouverne librement et démocratiquement par ses représentants élus ».





Le statut d'autonomie de la Polynésie-française définit :

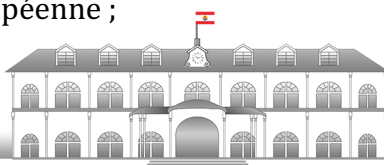
- Les compétences de l'Etat : Elles sont énumérées et concernent les 5 compétences régaliennes à savoir : les droits civiques, la justice, la défense et la sécurité, les affaires internationales et la monnaie (article 14).
- Les compétences des communes : Elles sont limitativement énumérées. Elles concernent l'eau potable, les déchets, les eaux usées, les cimetières, la police municipale, les voiries communales, les transports communaux et les constructions scolaires du 1^{er} degré (article 43).
- Les compétences de la Polynésie : le statut dit « les autorités de la Polynésie française sont compétentes dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues à l'Etat et celles qui ne sont dévolues aux communes ». On peut ainsi mieux cerner l'étendue des compétences qui sont dévolues à la Polynésie française, compétences réparties entre le Président de la Polynésie française, le Conseil des ministres et l'Assemblée de la Polynésie française.

Ces trois autorités constituent les piliers institutionnels clairement identifiés par le statut d'autonomie de la Polynésie-française.

Ce dernier précise également les passerelles qui existent entre l'Etat et la Polynésie-française, au travers des compétences partagées via « *la participation de la Polynésie à l'exercice des compétences de l'Etat* ».

Dans le statut, il y a une section comprenant 12 articles (art 31 à 42). Les passerelles de compétences peuvent concerner :

- Certains aspects **des droits civiques** tels que l'état et capacité des personnes, autorité parentale, régimes matrimoniaux, successions et libéralités ;
- Certains aspects de la **sécurité** tels que surveillance et occupation du domaine public, de police de la circulation routière, de police de la circulation maritime dans les eaux intérieures, de sûreté des installations portuaires, et des missions de sécurité publique ou civile ;
- **Contraventions** liées à la surveillance du domaine public de la Polynésie, contraventions liées à la circulation routière et maritime dans les eaux intérieures ;
- Elaboration des contrats d'établissements **universitaires** et carte universitaire et de la recherche ;
- Certains aspects **des relations internationales** tels que les négociations et signatures d'accords avec des Etats, des territoires ou organismes régionaux du Pacifique ou avec des organismes régionaux dépendant des Nations Unies.
 - Négociation des accords avec tout Etat, territoire ou organismes internationaux dans les domaines de compétences de la Polynésie française ;
 - La République peut confier au Président de la Polynésie française les pouvoirs lui permettant des accords au nom de la République ;
 - Participation au sein de la délégation française aux négociations avec l'Union européenne ;



- Capacité d'être membre ou membre associé d'organisations internationales ou observateur.
- **Entrée et séjour des étrangers**
- **Services financiers des établissements postaux**

Le statut d'autonomie traite également des relations entre la Polynésie-française et ses communes.

Permettez-moi de m'attarder quelques instants sur cette partie.

Afin de comprendre mon propos et mieux apprécier les défis à relever, je vous livre quelques éléments de contexte.

Notre Pays ultra-marin compte 283.147 habitants répartis dans 72 îles ou atolls habités, 48 communes, 107 communes associées, 5 archipels, le tout disséminées sur une superficie océanique de plus de 5 millions de Km², c'est à dire sur un espace aussi vaste que l'Europe continentale.

La plus petite commune se trouve dans l'archipel des Tuamotu à 1200 km de Tahiti et compte 163 habitants. La commune la plus important se trouve à Tahiti et compte 30.145 habitants.

Sur les 48 communes, 15 ont moins de 1000 habitants et 23, soit près de la moitié, ont moins de 2000 habitants.

Dans l'archipel des Marquises, à 1500 km de la capitale Papeete, il y a 6 communes et chacune d'elle est une île.

Dans l'archipel des Tuamotu et Gambier, il y a 17 communes. Ce sont des atolls disséminés sur une distance d'Est en Ouest de 2 500 km. Chaque commune peut regrouper plusieurs communes associées, chaque commune associée étant aussi un atoll en soi.

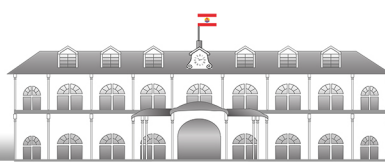
Dans l'archipel des Australes situé à plus de 600 km de Tahiti, il y a 5 communes. Ici aussi, chaque commune est une île dont l'une, Rapa est à 1400 Km de Papeete et l'île la plus proche, Raivavae, à 530 Km

Dans l'archipels des Iles sous le vent, il y a 7 communes réparties dans 5 îles.

Enfin, dans l'archipels des Iles du Vent, il y a 13 communes réparties sur 2 îles. Tahiti avec 12 communes et la commune de Moorea, île voisine de Tahiti. Tahiti et Moorea rassemblent à elles seules 75 % de la population.

En bref, la Polynésie française est une collectivité dont les caractéristiques géographiques sont uniques au sein de la République française.

Cette grande dispersion est un facteur important à prendre en considération pour bien appréhender les difficultés rencontrées dans la gestion de nos communes, des difficultés à réaliser des économies d'échelles et des difficultés à promouvoir l'intercommunalité. En d'autres termes, il est difficile de mutualiser le traitement des déchets, de l'eau potable,



de l'assainissement des eaux, des infrastructures, des moyens matériels, des ressources humaines, informatiques, etc.

Cet éparpillement signifie également que les services administratifs du Pays ne peuvent pas être présents à tout moment dans toutes les îles. Aussi, la seule entité de proximité qui subsiste, est bien celle de la commune et nous la reconnaissons comme telle.

A partir de cette réalité, vous comprenez mieux pourquoi notre statut d'autonomie a prévu des passerelles entre le Pays et les communes.

Hélas, ces dispositions, prévues dès le statut d'autonomie de 2004, n'ont jamais été mises en œuvre durant ces 18 dernières années. Pourquoi ?

Il y a deux facteurs politiques majeurs.

L'un dépend de l'état d'esprit du Président de la Polynésie. S'il aime centraliser tous les pouvoirs, il sera nécessairement fermé à toute forme de coopération entre la Polynésie française et les deux autres piliers, État et communes.

L'autre dépend du degré de « maturité » des équipes communales.

En 2004, seules 3 ou 4 grosses communes de la zone urbaine de Tahiti étaient dotées de personnels de haut niveau et les 44 autres peinaient encore à porter leurs propres domaines de compétences, et en particulier celles nouvellement acquises sur les aspects environnementaux. Il n'y avait donc pas de demande ou d'urgence à déléguer ou à transférer des compétences.

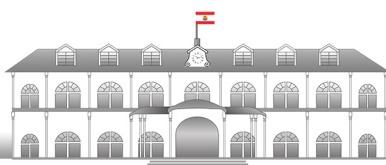
Par ailleurs, force est de constater que depuis moins une dizaine années, de plus en plus de maires ont commencé à formuler le souhait de mettre en œuvre des actions de proximité relevant du domaine social, ou de la jeunesse, ou des sports ou de l'agriculture ou du tourisme, d'une manière plus générale, des actions de développement. Cette évolution apparaît avec les premières communautés de communes et avec la montée progressive en compétences des équipes communales et du Syndicat de Promotion des Communes de Polynésie française, association regroupant les communes de Polynésie française.

Comme vous le savez, je suis maire d'une commune urbaine de taille moyenne de 15 000 habitants.

A ce titre ou en tant que Président de la Polynésie française, je sers exactement la même population qui attend qu'on résolve ses problèmes sans qu'elle ait à se soucier de savoir qui est compétent de ceci ou de cela.

D'ailleurs, mes premiers messages politiques, dès le début de mon mandat de Président en septembre 2014, a été de m'adresser aux maires de Polynésie.

J'ai proposé à tous les maires, sans distinction d'appartenance politique, de considérer le Pays comme un partenaire du développement. Et, j'ai mis en place des outils financiers innovants en faveur des projets d'investissements communaux.



Aujourd'hui, les conditions sont devenues favorables et permettent une évolution en faveur d'une plus grande coopération entre la Polynésie française et les communes. Ainsi, trois axes de coopération sont prévus dans le statut d'autonomie de la Polynésie française : le mandat, la délégation et le transfert de compétences.

Le premier stipule *« la possibilité pour la Polynésie française de confier aux communes ou aux établissements communaux ou de coopération intercommunale, et réciproquement pour ces derniers, de confier à la Polynésie française, la réalisation d'équipements collectifs ou de gestion de services publics relevant de leurs compétences respectives »*.

C'est l'article 55 de notre statut. Cette forme de délégation est un mandat et s'accompagne de transferts de moyens. Un cadre conventionnel vient préciser les missions, les moyens financiers, humains et matériels adéquats.

Le second indique que *« les autorités de la Polynésie française peuvent déléguer aux maires ou aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale, les compétences pour prendre des mesures individuelles »*. C'est l'article 48 de notre statut. Cette forme de délégation est assortie d'un transfert de moyens. La Polynésie française reste titulaire de cette compétence.

Enfin le troisième axe précise que *« Dans les conditions définies par la Polynésie française, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale peuvent intervenir dans les matières suivantes : développement économique, aides et interventions économiques ; aides sociales ; urbanisme et aménagement de l'espace ; culture et patrimoine local ; jeunesse et sport ; protection et mise en valeur de l'environnement et soutien aux actions de maîtrise de l'énergie ; politique de logement et du cadre de vie ; politique de la ville »*. C'est l'article 43-2 de notre statut. Dans cette forme, la Polynésie française transfère aux communes, certaines parties de ses compétences dans les domaines énumérés dans le statut. Le transfert de moyens est possible mais non obligatoire.

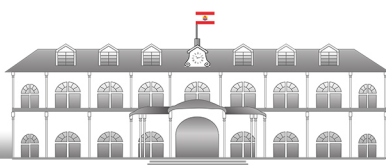
Pour mettre en œuvre les articles 55 et 48, deux lois du Pays cadres sont nécessaires. Elles seront très prochainement déposées pour examen par sur les bureaux de l'Assemblée de la Polynésie française.

Pour chacune des 3 formes de coopération, il sera impératif que le Pays et les communes soient favorables et s'accordent d'une manière claire sur les termes du mandat ou de la délégation ou du transfert.

Mesdames et messieurs, le statut d'autonomie de la Polynésie française est un outil agile qui doit s'adapter aux besoins et aux évolutions en cours afin de servir au bien-être des populations.

Aussi, dans un souci d'efficacité, il doit permettre de pouvoir traiter au bon niveau les responsabilités de la gestion de la cité.

Notre attachement à notre statut d'autonomie avec toutes les particularités qu'il recèle nous conduit à nous opposer au projet de fusion des articles 73 et 74 de la Constitution. Cette distinction est le fruit de l'histoire institutionnelle des Outre-mer et conserve encore tout son sens aujourd'hui.





Les principes juridiques qui caractérisent les différentes collectivités d'Outre-mer doivent, à mon avis, continuer à être identifiables dans la Constitution.

Cela dit, nous ne demeurons pas figés sur la rédaction actuelle de l'article 74 de la Constitution. Au contraire, nous souhaitons élargir encore l'autonomie de la Polynésie française et à caractériser sa spécificité dans la Constitution.

Dans cette optique, nous souhaitons que l'article 74 puisse être modifié afin de :

- Conférer aux lois de Pays une valeur législative comme c'est le cas en Nouvelle Calédonie,
- Reconnaître le fait nucléaire en Polynésie française et ses différents impacts,
- Limiter le périmètre de la loi organique en matière d'organisation et de fonctionnement des institutions aux règles essentielles, les autres règles étant définies par une loi de Pays,
- Renforcer la capacité de la Polynésie française pour passer des accords internationaux avec les pays du Pacifique dans ses domaines de compétence dans le respect bien entendu des accords internationaux et des compétences de l'Etat.

Je suis conscient que nous sommes qu'au tout début d'un processus de révision des dispositions de la Constitution relatives aux outre-mer et que celles qui concernent la Nouvelle-Calédonie revêtent une importance particulière.

Je suis convaincu, Monsieur le Président du Sénat, que cette rencontre d'aujourd'hui, qui nous offre une exceptionnelle opportunité d'échange entre collectivités d'outre-mer, va contribuer utilement à l'approfondissement de nos réflexions sur l'évolution institutionnelle de nos outre-mer.

Merci encore pour cette initiative.

Service de la communication

