

CONSEIL D'ETAT

Section de l'intérieur

Séance de section du mardi 10 juin 2025

N° 409639

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

AVIS

portant sur la répartition des compétences entre l'Etat, la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes en matière d'encadrement des moyens humains affectés aux élus des institutions et des collectivités territoriales de la Nouvelle-Calédonie

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur), saisi en application de l'article 206 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie d'une demande d'avis, présentée le 6 mai 2025 au tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie par la présidente du congrès de la Nouvelle-Calédonie, et relative à la répartition des compétences entre la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes en matière d'encadrement des moyens humains affectés aux élus des collectivités territoriales de la Nouvelle-Calédonie.

Vu la transmission, en date du 12 mai 2025, par le président du tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie, enregistrée au secrétariat du Conseil d'Etat le 13 mai 2025, de la demande d'avis de la présidente du congrès de la Nouvelle-Calédonie mentionnée ci-dessus, qui comporte les questions suivantes :

1° Le congrès de la Nouvelle-Calédonie dispose-t-il de la compétence pour définir le cadre afférent aux moyens susceptibles d'être alloués aux élus des communes et des provinces et particulièrement les limites susceptibles d'être apportées aux effectifs de collaborateurs, à l'instar de celles prévues par la délibération n° 207 du 10 mai 2001 relative au fonctionnement des cabinets, commissions et groupes politiques du congrès de la Nouvelle-Calédonie opposables aux élus du congrès de la Nouvelle-Calédonie ou, pour l'hexagone, par le décret n° 87-1004 du 16 décembre 1987 relatif aux collaborateurs de cabinet des autorités territoriales ;

2° Dispose-t-il de la compétence pour définir le régime d'interdiction ou de déclaration opposable aux recrutements de membres de leurs familles susceptibles d'être affectés, en qualité de collaborateurs politiques, auprès des titulaires de mandats de premier vice-président du congrès, de président de la commission permanente ou de président de commission intérieure ou auprès des groupes politiques du congrès.

Vu la Constitution, notamment son article 77 ;

Vu la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie, notamment ses articles 3, 21, 22, 64, 79, 99, 114, 127, 61 et 179 ;

Vu le code des communes de la Nouvelle-Calédonie

Vu le code du travail de la Nouvelle-Calédonie ;

EST D'AVIS
de répondre dans le sens des observations suivantes :

1. En vertu de l'article 77 de la Constitution, il appartient au législateur organique de déterminer les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie. Ainsi que l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999, les assemblées des provinces figurent parmi les institutions de la Nouvelle-Calédonie au sens de cet article.

2. D'une part, en vertu du 10° du I de l'article 21 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, l'Etat est compétent pour fixer les règles relatives à l'administration des provinces, des communes et de leurs établissements publics. En revanche, en vertu des 2° et 14° de l'article 22 de la même loi organique, la Nouvelle-Calédonie est compétente pour fixer les règles en matière, d'une part, de droit du travail et, d'autre part, de fonction publique de la Nouvelle-Calédonie et des communes.

3. Il résulte de ces dispositions que la Nouvelle-Calédonie est compétente, sous réserve du respect des compétences des autres institutions, pour définir les règles applicables aux collaborateurs des élus des institutions et collectivités territoriales de la Nouvelle-Calédonie. Il lui était donc loisible, à ce titre, de les soumettre à un statut de droit public, comme le prévoit l'article Lp. 111-3 du code du travail de la Nouvelle-Calédonie, dans sa rédaction issue de l'article 1^{er} de la loi du pays n° 2010-10 du 27 juillet 2010. Les règles ainsi définies peuvent inclure une limitation des effectifs de collaborateurs, ainsi que le prévoit, pour les collaborateurs des élus du congrès, la délibération n° 207 du 10 mai 2001 relative au fonctionnement des cabinets, commissions et groupes politiques du congrès de la Nouvelle-Calédonie.

4. D'autre part, aux termes de l'article 99 de la loi organique statutaire : « *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 : / (...) 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 ; (...)* ».

5. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient au législateur de pays d'adopter les dispositions susceptibles d'assurer aux collaborateurs des élus des institutions et collectivités territoriales de la Nouvelle-Calédonie le bénéfice des garanties et principes fondamentaux qui, eu égard à leur statut, leurs sont applicables.

6. Toutefois, aux termes de l'article 179 de la loi organique du 19 mars 1999 : « *L'assemblée de province peut créer des emplois de contractuels dans la limite des crédits budgétaires de rémunérations, inscrits à cet effet. Ses délibérations précisent les modalités de recrutement et de rémunération de ces agents. Cette rémunération ne peut excéder celle des agents de l'Etat occupant des emplois équivalents* ». Eu égard à la généralité de ses termes, cette disposition doit être interprétée comme s'appliquant aux collaborateurs des élus des

assemblées de province. Il en résulte que les assemblées de provinces sont seules compétentes pour fixer le nombre maximal de collaborateurs susceptibles d'être recrutés par un élu ou un groupe d'élus.

7. En premier lieu, il résulte de ce qui précède que le congrès de la Nouvelle-Calédonie est compétent, sans que cela porte atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales, pour définir le cadre juridique applicable aux moyens humains susceptibles d'être alloués aux élus des communes et des provinces sous réserve du respect de la compétence reconnue aux assemblées de provinces par l'article 179 de la loi organique du 19 mars 1999, rappelée au point 6 ci-dessus.

8. En second lieu, le Conseil d'Etat relève que, conformément à la compétence que l'article 77 de la Constitution confie à l'Etat pour fixer les règles relatives à l'organisation et au fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie, la loi organique du 19 mars 1999 a, par ses articles 64, 114 et 161, interdit au président du congrès, au président et aux membres du gouvernement ainsi qu'aux présidents des assemblées de province, de recruter comme collaborateurs certains des membres de leurs familles et subordonné le recrutement d'autres membres de leurs familles à une information de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.

9. Il en résulte qu'un régime de déclaration ou d'interdiction applicable aux recrutements de membres de familles d'élus en qualité de collaborateurs politiques auprès des titulaires des mandats de premier vice-président du congrès, de président de la commission permanente, de président d'une commission intérieure ou auprès des groupes politiques du congrès, relève de la compétence de l'Etat. Il reviendrait au législateur organique de prévoir un tel régime ou de transférer cette compétence à la Nouvelle-Calédonie.

Cet avis a été délibéré par la section de l'intérieur du Conseil d'Etat dans sa séance du mardi 10 juin 2025.