

N° 103

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2014

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur les **Îles Wallis et Futuna**,*

Par Mme Sophie JOISSAINS et M. Jean-Pierre SUEUR,

Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; Mme Catherine Troendlé, MM. Jean-Pierre Sueur, Jean-René Lecerf, Alain Richard, Jean-Patrick Courtois, Alain Anziani, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Esther Benbassa, *vice-présidents* ; MM. François-Noël Buffet, Michel Delebarre, Christophe-André Frassa, Thani Mohamed Soilihi, *secrétaires* ; MM. Christophe Béchu, Jacques Bigot, François Bonhomme, Luc Carvounas, Gérard Collomb, Mme Cécile Cukierman, M. Mathieu Darnaud, Mme Jacky Deromedi, M. Félix Desplan, Mme Catherine Di Folco, MM. Vincent Dubois, Christian Favier, Pierre Frogier, Mme Jacqueline Gourault, MM. François Grosdidier, Jean-Jacques Hyst, Mme Sophie Joissains, MM. Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte, Roger Madec, Alain Marc, Didier Marie, Jean Louis Masson, Michel Mercier, Jacques Mézard, François Pillet, Hugues Portelli, André Reichardt, Bernard Saugey, Simon Sutour, Mme Catherine Tasca, MM. René Vandierendonck, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>I. L'ALLIANCE DE LA COUTUME ET DE LA RÉPUBLIQUE : UNE FORMULE INSTITUTIONNELLE PÉRENNE</b> .....	7
<b>A. LES INSTITUTIONS REPUBLICAINES</b> .....	9
1. <i>L'État : des prérogatives renforcées, une responsabilité éminente</i> .....	9
2. <i>Le Territoire de Wallis-et-Futuna : des compétences étendues, des pouvoirs restreints</i> .....	11
(1) <i>L'assemblée territoriale</i> .....	11
(2) <i>Le chef du Territoire</i> .....	12
3. <i>Les juridictions locales : une organisation adaptée aux spécificités locales</i> .....	13
a) <i>Les juridictions judiciaires</i> .....	13
(1) <i>Le tribunal de première instance</i> .....	13
(2) <i>La juridiction de droit local</i> .....	14
b) <i>Les juridictions administratives</i> .....	15
(1) <i>Le tribunal administratif de Mata'Utu</i> .....	15
(2) <i>La Cour des comptes</i> .....	15
<b>B. LES AUTORITÉS COUTUMIÈRES</b> .....	16
1. <i>Le pouvoir coutumier : des autorités issues de la tradition intégrées à l'organisation     institutionnelle</i> .....	16
2. <i>Les incertitudes sur la place future de la coutume : le frein à l'évolution institutionnelle</i> .....	19
<b>II. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DANS LE RESPECT DE LA SOLIDARITÉ TRADITIONNELLE : UN DILEMME PRESSANT À RÉSOUDRE</b> .....	21
<b>A. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE : UN OBJECTIF ANCIEN, DES OBSTACLES PERSISTANTS</b> .....	23
1. <i>Un potentiel économique non développé</i> .....	23
a) <i>Des secteurs traditionnels : une agriculture et une pêche essentiellement         vivrières</i> .....	23
b) <i>Un secteur d'avenir : le tourisme</i> .....	24
c) <i>Le désenclavement de l'archipel : des projets indispensables</i> .....	24
(1) <i>Les nouvelles technologies de l'information et de la communication</i> .....	25
(2) <i>La desserte maritime et aérienne</i> .....	25
2. <i>Les freins au développement : l'accès au financement</i> .....	26
a) <i>Une offre bancaire réduite</i> .....	26
b) <i>La réforme foncière : un serpent de mer ?</i> .....	27
<b>B. DES ATTENTES SOCIALES EN MATIÈRE D'ACCÈS AU SOIN ET DE POUVOIR D'ACHAT</b> .....	29
1. <i>L'accès aux soins à garantir</i> .....	30
2. <i>La lutte contre la « vie chère » à poursuivre</i> .....	32
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	35
<b>PROGRAMME DU DÉPLACEMENT À WALLIS-ET-FUTUNA</b> .....	43



Mesdames, Messieurs,

Les îles Wallis et Futuna forment, à plusieurs titres, un territoire d'exception au sein de la République. Distant de plus de 19 500 kilomètres de la métropole, ce double archipel, isolé dans l'océan Pacifique, se trouve à 3 000 kilomètres au sud-ouest de la Polynésie française et à 2 200 kilomètres à l'est de la Nouvelle-Calédonie, avec laquelle Wallisiens et Futuniens conservent un lien privilégié, fruit de l'histoire et de l'émigration<sup>1</sup>.

L'île de Wallis est elle-même distante de Futuna de 240 kilomètres. Leur géographie les distingue : Wallis, d'un relief faible, est entouré d'un atoll et d'îlots inhabités qui ferment le lagon tandis que Futuna, de même qu'Alofi, l'île voisine, est dépourvue de lagon et ses falaises se jettent, depuis le mont Puke culminant à 524 mètres, à pic dans la mer.

Les îles Wallis et Futuna sont voisines de micro-États du Pacifique sud : les Samoa occidentales à l'est et les îles Fidji au sud-ouest, respectivement distants de 345 et 450 kilomètres. Cette proximité explique la taille relativement limitée de la zone économique exclusive<sup>2</sup> à laquelle la France peut prétendre grâce à ces deux îles.

Ce proche voisinage ne doit pas masquer une réalité : les îles Wallis et Futuna souffrent de l'éloignement. Futuna, sur laquelle accoste le 19 mai 1616 le navigateur William Schouten après avoir découvert le cap Horn, est baptisée par Bougainville, l'apercevant en 1768, « *l'enfant perdu* ». C'est plus d'un siècle après le débarquement du navigateur hollandais à Futuna que le capitaine britannique Samuel Wallis aborde, le 16 août 1767, l'île qui devait porter son nom. L'île est alors occupée depuis le XII<sup>ème</sup> siècle par des Polynésiens venus de Tonga, formant un royaume indépendant au terme d'âpres luttes.

Ces premières rencontres entre Européens, d'une part, Wallisiens et Futuniens, d'autre part, restent sans suite immédiate. Au XIX<sup>ème</sup> siècle, Wallis devient seulement un port de relâche pour les baleiniers et les trafiquants.

---

<sup>1</sup> Selon le recensement de l'Institut de la statistique et des études économiques de la Nouvelle-Calédonie, la communauté wallisienne et futunienne représentait, en 2009, 21 300 personnes résidant en Nouvelle-Calédonie, soit 8,7 % de la population locale.

<sup>2</sup> Cette zone économique exclusive s'étend sur 262.000 kilomètres carrés.

L'arrivée des puissances européennes dans la région s'effectue à la faveur d'une concurrence aiguisée entre les missions religieuses dans le Pacifique Sud. En 1837, les pères maristes installent les premières missions catholiques. Ils joueront un rôle moteur dans la demande des autorités locales pour solliciter la protection de la France, notamment pour contrer les appétits britanniques et protestants dans la région.

Après une première demande de protectorat restée infructueuse en 1842, une nouvelle demande de la reine de Wallis et du roi de Futuna aboutit en 1886. Un décret du 5 avril 1887 place l'île de Wallis sous le protectorat de la France, prenant la suite des traités conclus le 4 novembre 1842 et le 19 novembre 1886 avec le souverain. Le protectorat est étendu à Futuna le 16 février 1888, dans le prolongement également des déclarations des souverains du 13 novembre 1842 et du 29 septembre 1887.

Le protectorat français unit l'île de Wallis et celle de Futuna qui connaissaient jusque-là des histoires distinctes. Futuna reste, un temps, à l'écart du statut conféré à Wallis par le décret du 27 novembre 1887 instituant un résident sur l'île qui cesse alors d'être administrée directement par le gouverneur général de la Nouvelle-Calédonie. C'est finalement le décret de 1909 réglant l'organisation administrative et financière des îles Wallis et Futuna qui, pour la première fois, crée officiellement le « protectorat des îles Wallis et Futuna » et lie ainsi le sort des Wallisiens et Futuniens.

Comme pour la Nouvelle-Calédonie, la seconde guerre mondiale marque un tournant décisif dans l'évolution du protectorat. La création, en 1942, d'une base arrière américaine dans la perspective d'une percée japonaise dans le Pacifique central entraîne subitement Wallis-et-Futuna dans l'ère des biens matériels et de l'économie monétaire -période aussi faste qu'éphémère car la base est fermée à la fin de l'année 1943. Lors de leur déplacement, vos rapporteurs ont visité le lac d'Olalola qui renferme en son fond les munitions laissées par l'armée américaine après son passage.

Autre trace de l'irruption américaine dans la vie des archipels, une crise économique intervient, provoquant des tensions politiques au gré de la succession rapide de rois contestés. Lors du référendum du 22 décembre 1959, les Wallisiens et les Futuniens choisissent parallèlement l'adhésion à la France par un vote sans ambiguïté : 94,12 % des suffrages exprimés - et près de 100 % pour la seule île de Wallis - approuvent l'intégration dans la République.

Conformément à ce souhait, les îles Wallis et Futuna sont alors érigées en territoires d'outre-mer par la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 qui constitue encore le statut du territoire. Son intégration, en 2003, dans la catégorie des collectivités d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution n'a pas conduit à la refonte de ce statut qui se caractérise ainsi par une profonde stabilité.

---

C'est pourquoi votre commission des lois a décidé le déplacement du 28 au 30 juillet 2014 d'une délégation pluraliste de deux de ses membres à Wallis pour recueillir les attentes locales sur le devenir statutaire de ce territoire et mesurer l'action de l'État et l'état des services publics sur place. Vos rapporteurs ont pu compter, pour le bon déroulement de leur déplacement, sur la pleine collaboration des services de l'État à Wallis-et-Futuna qu'ils tiennent à remercier à nouveau pour leur aide précieuse. Si la délégation sénatoriale n'a pu se rendre à Futuna, elle a rencontré les deux Premiers ministres des souverains futuniens qui s'étaient pour l'occasion déplacés à Wallis. Vos rapporteurs expriment également leur gratitude à notre collègue Robert Laufoaulu et notre collègue député Napole Polutélé pour l'accueil qu'ils leur ont réservé dès leur arrivée et tout au long de leur séjour sur place.

Le Parlement doit à nos compatriotes wallisiens et futuniens l'attention que la situation si singulière de ce territoire mérite au-delà de sa distance avec Paris et de sa faible démographie. Votre commission des lois est attachée à s'informer de la situation de cette collectivité française. Les rapports successifs de nos collègues et anciens collègues de 1985<sup>1</sup>, de 1993<sup>2</sup> et de 2004<sup>3</sup>, présentés à la suite de leurs déplacements, attestent de ce suivi à échéance régulière.

À la suite de leur déplacement, vos rapporteurs ont mesuré l'attachement profond des deux îles au statut actuel, ce qui n'exclut pas des réflexions sur ses perspectives d'évolution. Ils ont parallèlement pu mesurer les attentes fortes qui se manifestent en direction de l'État pour soutenir le développement économique du territoire, sans bouleverser irrémédiablement l'organisation sociale héritée de la tradition.

## **I. L'ALLIANCE DE LA COUTUME ET DE LA RÉPUBLIQUE : UNE FORMULE INSTITUTIONNELLE PÉRENNE**

Sous réserve de modifications limitées et ponctuelles, le statut issu de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 a subsisté. Ses grandes équilibres n'ont pas été remis en cause tant ils correspondent à une attente forte de la population locale s'agissant de la prise en compte des spécificités culturelles et sociales.

Cet attachement fort au statut de 1961 se manifeste particulièrement lors de la fête du Territoire organisée le 29 juillet, date de la promulgation de

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 141 (1985-1986) de MM. Germain Authié, Jean-Pierre Tizon, Marc Bécam et Jean Arthuis, au nom de la commission des lois, 4 décembre 1985.

<sup>2</sup> Rapport d'information (1992-1993) de MM. Jean-Marie Girault, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Camille Cabana, au nom de la commission des lois, 11 mai 1993.

<sup>3</sup> Rapport d'information (2003-2004) de MM. Jean-Jacques Hiest, Christian Cointat et Simon Sutour, au nom de la commission des lois, 16 février 2004. Le rapport est consultable à l'adresse internet suivante : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2003/r03-216-notice.html>

la loi statutaire, et à laquelle vos rapporteurs ont pris part pour le 53<sup>ème</sup> anniversaire de l'entrée dans la République de Wallis-et-Futuna.

Cette stabilité des institutions locales contraste avec les évolutions institutionnelles particulièrement marquées qu'ont connues les autres collectivités françaises du Pacifique sud : la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française.

Depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, les îles Wallis et Futuna forment une collectivité d'outre-mer au sens de l'article 74 de la Constitution. La loi du 29 juillet 1961, bien que loi ordinaire, reste en vigueur. En revanche, toute modification du statut doit résulter d'une loi organique adoptée, après avis de l'assemblée délibérante, pour tenir compte des intérêts propres de la collectivité au sein de la République.

Comme le relevaient nos collègues Jean-Jacques Hyest, Simon Sutour et notre ancien collègue Christian Cointat en 2004, « *son organisation se distingue par trois traits spécifiques : l'exécutif de la collectivité est assuré par le représentant de l'État ; l'autorité coutumière est associée à la gestion des affaires territoriales ; l'assemblée territoriale, organe délibérant de la collectivité, dispose d'attributions encore limitées* ». Et ce statut « *repose sur un équilibre sans autre exemple dans les collectivités françaises entre la légalité républicaine de droit commun et la reconnaissance du pouvoir coutumier* », sans oublier que « *l'histoire a laissé une forte empreinte dans la vie présente des deux îles à travers deux institutions influentes : les monarchies coutumières et l'église* »<sup>1</sup>.

L'administrateur supérieur confirmait à vos rapporteurs la persistance de cet équilibre des pouvoirs : des pouvoirs notables de l'État, le maintien des chefferies coutumières et l'existence d'une assemblée élue au suffrage universel. « *L'essentiel de l'équilibre institutionnel, complétait-il, est d'assurer la régulation de ces trois pouvoirs en cas de frictions* ». Cet équilibre se manifeste particulièrement lorsque, lors de la cérémonie du kava<sup>2</sup> à laquelle la délégation a notamment été conviée pour la fête du Territoire, la première coupe est servie au *Lavelua* et la dernière à l'administrateur supérieur, marquant, dans l'ordre protocolaire coutumier, les deux rangs les plus importants.

Vos rapporteurs ont constaté que ces traits singuliers de l'organisation institutionnelle de la collectivité n'ont pas fondamentalement évolué depuis le précédent déplacement d'une délégation de votre commission des lois, même si des mouvements se sont fait jour au sein du pouvoir coutumier.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information de MM. Jean-Jacques Hyest, Christian Cointat et Simon Sutour, précité.

<sup>2</sup> Après sa préparation à partir de racines de kava broyées et diluées à l'eau puis malaxées de façon solennelle, le kava est servi dans une coupe en noix de coco puis distribué suivant un ordre protocolaire très rigoureux rappelé par le maître de cérémonie : chaque personne assise est interpellée et doit immédiatement signaler sa présence en frappant trois fois des mains, avant de prendre et de boire sa coupe de kava qui lui a été apportée par un officiant auquel elle rend la coupe après avoir pris soin de verser par terre le fond de liquide.



---

## A. LES INSTITUTIONS REPUBLICAINES

### 1. L'État : des prérogatives renforcées, une responsabilité éminente

L'État est représenté par un administrateur supérieur qui, depuis 1987, est issu du corps des préfets. Il a pris la suite du Haut-Commissaire de la République française dans l'océan Pacifique qui exerçait auparavant la direction des services de l'État depuis Nouméa. L'administrateur supérieur est représenté à Futuna par un délégué désigné par arrêté.

Le territoire est divisé entre trois circonscriptions qui correspondent aux trois royaumes : Uvéa, Sigave et Alofi, ces deux dernières étant à Futuna. Les communes n'existant pas à Wallis-et-Futuna, les circonscriptions forment l'échelon administratif de proximité.

#### Les trois circonscriptions territoriales

Les circonscriptions territoriales sont administrées par un conseil de circonscription composé des autorités coutumières et présidé par chacun des trois rois. Dotées de la personnalité morale, elles disposent d'un budget autonome depuis 1980.

L'administrateur supérieur exerce, à Wallis, les fonctions de chef de circonscription. Un délégué de l'administrateur supérieur exerce, à Futuna, les fonctions de chef des deux circonscriptions. Le budget est arrêté par l'administrateur supérieur ou son délégué, après avis du conseil de circonscription. Le chef de circonscription est l'ordonnateur du budget et rend exécutoire les délibérations du conseil de circonscription.

Les circonscriptions ne disposent, à la différence des communes, d'aucune ressource fiscale propre ; elles sont totalement dépendantes des dotations qui leur sont attribuées, principalement la dotation générale de fonctionnement (DGF).

Les compétences des circonscriptions s'étendent de l'état civil à la gestion des routes de village, en passant par la délivrance des titres d'identité, la tenue des listes électorales et l'organisation des scrutins, la préservation des ouvrages et infrastructures, le suivi des établissements recevant du public, le ramassage des encombrants et déchets domestiques, ou encore les relations avec la chefferie, l'intendance et l'entretien du palais royal.

Elles sont confrontées à l'aggravation des charges qui leurs sont transférées par le territoire (aides maternelles, service propreté, centre de secours), sans compensation, ce que le rapport d'information de 2004 relevait déjà : « *Les dépenses de personnel ont ainsi été portées entre 1997 et 2003 de 45,5 % à 74 % des recettes de fonctionnement (encore celles-ci comportent-elles en 2003 une subvention exceptionnelle de l'État de 24 millions de Francs CFP non reconductible)* ».

Nos collègues en concluaient alors que « *sous l'effet conjugué de la progression constante des charges et de la quasi-stabilité de la DGF, les circonscriptions ne paraissent plus en mesure de jouer leur rôle social et économique* ». Cette situation persiste puisque les dotations de l'État ne sont pas, de manière générale, en augmentation et que l'évolution démographique propre au territoire conduit mécaniquement à leur baisse.

En qualité de représentant de l'État, l'administrateur supérieur exerce les compétences régaliennes : la défense du territoire, l'ordre et la

sécurité publics, le respect des lois, des règlements et des décisions de justice, les relations et communications extérieures, l'enseignement, la tenue de l'état civil, le fonctionnement du Trésor et de la douane, le contrôle administratif et financier ainsi que l'administration de la justice.

Pour l'exercice de sa mission en matière d'enseignement, l'État assure directement la gestion de l'enseignement secondaire. En revanche, il concède celle de l'enseignement primaire à la mission catholique des îles Wallis et Futuna à laquelle il est lié par convention. Établi pour la première fois en 1969, cette convention a été reconduite en 1995 puis en 2012 jusqu'en 2017.

Rencontré par vos rapporteurs, l'évêque de Wallis-et-Futuna a précisé que l'enseignement est dispensé par des laïcs et que l'enseignement primaire assuré par la mission catholique n'est pas un enseignement privé au même titre qu'en métropole mais un enseignement par délégation de l'État.

#### **La concession de l'enseignement primaire à la mission catholique**

La convention signée le 9 février 2012 entre l'administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna et l'évêque de Wallis-et-Futuna a pour objet de définir les conditions dans lesquelles la mission catholique s'acquitte de sa mission d'éducation dans le premier degré qui est concédée par l'État pour les années 2012 à 2017.

La mission catholique exerce ses responsabilités par l'intermédiaire d'un établissement scolaire unique dénommé « direction de l'enseignement catholique ». Les écoles maternelles élémentaires et primaires du territoire sont placées sous sa responsabilité. La direction de l'enseignement catholique met en œuvre la loi concernant l'organisation et le déroulement de la scolarité des élèves. Elle est également responsable de la sécurité des élèves pendant le temps scolaire ainsi que de la sécurité des personnes et des biens utilisés par les écoles du premier degré.

Pour sa part, l'État assure une mission de conseil et un contrôle pédagogique des maîtres du premier degré et des enseignements dispensés dans les écoles relevant de la responsabilité de la mission catholique.

Le vice-recteur assume le contrôle de l'obligation scolaire. Il peut conjointement avec le directeur de l'enseignement catholique adapter les horaires et les programmes scolaires pour tenir compte des spécificités du territoire.

L'État compense financièrement les charges résultant des responsabilités de la mission catholique et exclusivement en lien avec ses missions d'enseignement. À ce titre, l'État verse annuellement une dotation unique et forfaitaire dont le montant est reconduit chaque année, sous réserve de son actualisation en fonction du coefficient d'évolution de la dotation générale de décentralisation des communes pondéré par l'évolution annuelle des effectifs d'élèves scolarisés à Wallis-et-Futuna.

La mission catholique produit un bilan annuel de l'utilisation de cette subvention. Un comité consultatif présidé par l'administrateur supérieur se réunit au moins une fois par an pour procéder à une analyse de la subvention versée.

Les représentants syndicaux ont fait part de leur souhait que les enseignants puissent accéder au statut de professeur des écoles et que le recrutement local soit privilégié à l'avenir.

*Source : ministère des outre-mer*

---

Pour l'exercice des missions de l'État, l'administrateur supérieur ne dispose sur place que d'une administration resserrée. Or, malgré leur faible population, les îles Wallis et Futuna sont confrontées à une complexité normative, sans commune mesure avec d'autres collectivités ultramarines. En raison du principe de spécialité législative<sup>1</sup>, le droit applicable y est souvent lacunaire et obsolète, mettant au défi la clarté et la sécurité juridiques, comme le déclarait à vos rapporteurs le président du tribunal de première instance.

Entendus par vos rapporteurs, les représentants syndicaux locaux ont ainsi insisté sur l'obsolescence du droit du travail et de la protection sociale applicable aux salariés du territoire. Ils ont dénoncé l'absence de règles protectrices en matière de maladie professionnelle ou d'accidents du travail ainsi qu'une dissymétrie des droits au congé maternité entre employés selon qu'ils sont régis ou non par le droit métropolitain.

Pour vos rapporteurs, il y aurait lieu de mener, au niveau des administrations centrales, un travail complet d'actualisation et d'adaptation du droit applicable dans cette collectivité d'outre-mer, ainsi que d'instaurer un dispositif d'appui auprès de la collectivité pour l'exercice de son propre pouvoir normatif.

## **2. Le Territoire de Wallis-et-Futuna : des compétences étendues, des pouvoirs restreints**

La collectivité territoriale que constitue le Territoire de Wallis-et-Futuna comprend classiquement un organe délibérant – l'assemblée territoriale – et, de manière plus originale, un exécutif représenté par l'administrateur supérieur. Le représentant de l'État est ainsi le chef du Territoire.

### (1) L'assemblée territoriale

L'assemblée territoriale est élue au suffrage universel direct, tous les cinq ans, dans le cadre de cinq circonscriptions à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne. Les élections de 2012 ont marqué un profond renouvellement de sa composition politique puisque trois figures historiques de l'assemblée n'ont pas été renouvelées par les électeurs.

L'assemblée désigne en son sein une commission permanente comprenant quatre membres -dont deux représentent la circonscription de Wallis et les deux autres, respectivement, les circonscriptions de Alo et de Sigave. Cette commission règle les affaires qui lui sont renvoyées par l'assemblée territoriale et peut, en cas d'urgence et d'impossibilité de réunir

---

<sup>1</sup> Le principe de spécialité législative, rappelé par l'article 4 de la loi du 29 juillet 1961, subordonne l'application des lois et règlements nationaux à Wallis-et-Futuna à une mention expresse en ce sens.

l'assemblée dans les délais nécessaires, délibérer et émettre des avis dans les matières relevant de la compétence de l'assemblée.

Les compétences de l'assemblée territoriale sont limitées et limitativement énumérées, à savoir : le statut général des agents territoriaux, le statut civil coutumier, le domaine du territoire, le régime local des droits et biens fonciers, le commerce extérieur et l'artisanat, l'agriculture, la forêt, les eaux non maritimes et l'environnement, l'élevage, la pêche, les transports intérieurs, l'hygiène et la santé publique, la protection de l'enfance et des aliénés, le tourisme, la chasse, l'urbanisme et l'habitat, l'aide sociale, la protection des monuments et des sites.

En outre, l'assemblée territoriale peut émettre des vœux dans les matières relevant de la compétence de l'État et délibérer en matière financière sur tout projet établi en conseil territorial.

L'assemblée territoriale a connu l'évolution politique marquée qu'ont relatée à vos rapporteurs les représentants syndicaux du territoire. Ils ont rappelé qu'à la suite des trois premiers renouvellements de l'assemblée territoriale en 1962, 1969 et 1972, son président était le Premier ministre du roi de Wallis, le *Kalaekivalu*, ce qui assurait l'unité et la stabilité du pouvoir. À l'inverse, depuis trois ans, quatre présidents se sont succédé, nuisant à l'efficacité et à l'influence de cette instance. Notre collègue député Napole Polutélé évoquait devant vos rapporteurs le « *ballet des majorités* » qui se succèdent depuis trois ans.

Vos rapporteurs se demandent si, dans un premier temps, l'élection pour la durée du mandat de l'assemblée territoriale et non à un rythme annuel du président de l'assemblée territoriale ne serait pas un facteur de stabilité, comme il est prévu depuis 2007 pour le président de l'assemblée de la Polynésie française<sup>1</sup>.

## (2) Le chef du Territoire

Parallèlement, l'administrateur supérieur représente, comme chef du Territoire, le Territoire en justice et dans tous les actes de la vie civile. Il est le chef des services publics territoriaux et l'ordonnateur du budget territorial.

L'administrateur supérieur exerce des prérogatives exorbitantes du droit commun puisqu'il est appelé à approuver les délibérations de l'assemblée territoriale<sup>2</sup>. À défaut, les délibérations ne sont pas exécutoires. En 1993, nos anciens collègues Jean-Marie Girault, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Camille Cabana relevaient cette « *tutelle administrative* ».

De même, l'effectivité des délibérations est subordonnée à la décision de l'administrateur supérieur car l'assemblée territoriale ne peut

---

<sup>1</sup> Cette modification a été introduite par l'article 4 de la loi organique n° 2007-1719 du 7 décembre 2007 tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française.

<sup>2</sup> Il existe des cas, comme en matière douanière, où l'approbation est tacite.

---

pas édicter de sanctions fiscales ou pénales pour sanctionner la méconnaissance des règles prévues par les délibérations. L'assemblée est réduite à émettre des avis, l'administrateur supérieur déterminant seul, sous réserve du respect des maxima fixés pour les peines de simple police, les peines sanctionnant la violation des actes de l'assemblée.

### **3. Les juridictions locales : une organisation adaptée aux spécificités locales**

Les îles Wallis et Futuna sont désormais dotées de juridictions qui leur sont propres. Existente ainsi à Mata'Utu désormais un tribunal de première instance et un tribunal administratif, même si les liens avec les juridictions calédoniennes ne sont pas, sur le plan matériel ou par la voie de l'appel, rompus.

#### *a) Les juridictions judiciaires*

##### (1) Le tribunal de première instance

Les îles Wallis et Futuna disposent d'une juridiction de droit commun. Il s'agit du tribunal de première instance dont le siège est à Mata'Utu, chef-lieu de Wallis. Créé en 1983, il a pris la suite de la section détachée du tribunal de première instance de Nouméa instituée en 1962.

Ce tribunal possède une compétence matérielle étendue puisqu'il statue sur l'ensemble des affaires civiles, commerciales et pénales. La seule limite à sa compétence civile est la juridiction de droit local. En outre, un tribunal pour enfants existe depuis 1983 et un tribunal du travail depuis 1968.

Si l'activité pénale conduit au prononcé d'environ 260 décisions par an, pour l'essentiel des contraventions routières ou des violences familiales, près de 800 décisions civiles sont rendues chaque année.

Pour l'ensemble du contentieux judiciaire, les appels sont portés devant la cour d'appel de Nouméa. L'appel prend une dimension particulière à Wallis-et-Futuna puisqu'il est porté devant une cour d'appel située à plusieurs milliers de kilomètres, ce qui représente, selon une estimation des magistrats entendus par vos rapporteurs, un coût de plusieurs milliers d'euros, ne serait-ce qu'en frais d'avocats.

Le tribunal de première instance est composé de deux magistrats : un magistrat du siège qui statue à juge unique et une fonctionnaire territoriale qui fait fonction de magistrat du Parquet sans disposer des garanties attachées au statut de la magistrature. Le président du tribunal assure l'ensemble des fonctions juridictionnelles, juge d'instruction comme juge d'application des peines, juge aux affaires familiales comme juge de l'exécution, sans parler des contentieux spécialisés.

Le personnel judiciaire est également en nombre limité – un greffier, un interprète et un secrétaire – à la suite de la suppression de deux postes. Les moyens matériels sont également restreints et souffrent, en matière d'entretien, du climat humide, ce qui impose un renouvellement plus fréquent.

Autre particularité du territoire, il ne compte localement aucune profession judiciaire: ni avocat, ni huissier, ni notaire. Des adaptations ont ainsi été prévues :

- la compagnie de gendarmerie locale assure parmi ses missions celle de « fonctionnaire-huissier » ;

- des personnes agréées par le président du tribunal de première instance – un « *citoyen défenseur* » – peuvent faire office d'avocat, même s'ils ne disposent pas de formation juridique préalable.

La prison de Wallis qui compte six places à Mata'Utu est située dans l'emprise de la caserne du commandement de la gendarmerie locale. Cependant, les mineurs sont envoyés à Nouméa en cas de détention, ce qui soulève encore une fois la question de l'éloignement et met en évidence la difficulté des visites familiales comme du coût du transfèrement.

## (2) La juridiction de droit local

L'article 5 de la loi du 29 juillet 1961 instituait une juridiction de droit local compétente pour trancher les litiges entre citoyens régis par le statut de droit local portant, d'une part, sur l'application de ce statut et, d'autre part, sur les biens détenus suivant la coutume. L'appel est ouvert devant une chambre d'annulation près la cour d'appel de Nouméa pour incompétence, excès de pouvoir et violation de la loi.

Toutefois, sur demande conjointe des parties, ces instances peuvent être portées devant la juridiction de droit commun, auquel cas il est fait application des usages et coutumes les régissant. M. Philippe Dorcet, président du tribunal de première instance, a ainsi souligné devant vos rapporteurs que certaines affaires coutumières étaient portées devant sa juridiction. Dans un souci de pragmatisme, il est ainsi conduit à prononcer des divorces « civils » de mariages « coutumiers ».

Un arrêté de l'administrateur supérieur du 20 septembre 1978 a organisé cette juridiction de droit local. Toutefois, elle n'a jamais été constituée faute de consensus local.

En pratique, en cas de contestation, une solution amiable peut être trouvée entre membres de la famille. À défaut d'accord, un litige en matière foncière est porté devant les autorités coutumières constituées en tribunaux, les *fakamau'aga*. Le cas est tranché d'abord devant le chef de village et son conseil. Le chef du district et son conseil, composé des chefs de village et du chef de la police coutumière, peut alors constituer la juridiction d'appel des décisions du chef de village et de son conseil. Enfin, en cas de désaccord

---

persistant, le conseil des ministres, composé de six ministres et de trois chefs de district, tranche de manière collégiale. Si aucune solution consensuelle n'est dégagée à ce stade, les ministres portent l'affaire devant le roi.

Le fait ne correspond donc nullement au droit. La procédure de règlement des litiges issue de la coutume a conduit à empêcher la mise en place d'une juridiction prévue par le statut. Dans la réponse adressée à vos rapporteurs, le ministère des outre-mer indiquait ainsi que « *dans la réalité, la justice coutumière continue à être rendue aujourd'hui dans les mêmes conditions que sous le protectorat français* ».

*b) Les juridictions administratives*

(1) Le tribunal administratif de Mata'Utu

Les îles de Wallis et Futuna ont disposé jusqu'en 2003 d'un conseil du contentieux administratif d'outre-mer, juridiction héritée des colonies de la III<sup>ème</sup> République et composée de fonctionnaires et de magistrats de l'ordre judiciaire. Une première évolution a été marquée au début des années 1990 par l'attribution de la présidence à un magistrat administratif, à savoir le président du tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie.

L'ordonnance n° 2003-923 du 26 septembre 2003 a rendu applicable à Wallis-et-Futuna la partie législative du code de la justice administrative<sup>1</sup>, ce qui a eu pour effet de mettre fin à ce système hors du commun.

Désormais, un tribunal administratif propre a son siège à Mata'Utu, même si la présidence reste exercée par le président du tribunal administratif de la Nouvelle-Calédonie. Il relève, comme son homologue calédonien, de la cour administrative d'appel de Paris.

Rencontré à Nouméa par vos rapporteurs, M. Alain Levasseur, président du tribunal administratif, a admis la faible activité de la juridiction mais a souligné l'amorce d'un contentieux en exposant le recours du *Lavelua* contre un acte de l'administrateur supérieur créant un corps de sapeurs-pompier. Il a d'ailleurs relevé que cette requête, signée par le *Kalaekivalu* et non par le *Lavelua*, avait soulevé une question procédurale inédite puisque la requête n'était pas signée de son auteur ; elle a été cependant jugée recevable par le tribunal qui s'est appuyée sur l'article 3 de la loi du 29 juillet 1961 qui garantit l'application des « *coutumes tant qu'elles ne sont pas contraires aux principes généraux du droit et aux dispositions de la présente loi* ».

(2) La Cour des comptes

S'agissant de la juridiction financière, le Territoire de Wallis-et-Futuna continue de relever de la compétence directe de la Cour des comptes.

---

<sup>1</sup> Le décret n° 2004-2 du 2 janvier 2004 a étendu à Wallis-et-Futuna l'application de la partie réglementaire du code de justice administrative.

La Cour des comptes a ainsi rendu public, le 27 mars 2014, un référé<sup>1</sup> de son Premier président sur la situation de cette collectivité. Les recommandations que la Cour formulait ont suscité un vif émoi dans la population au point que vos rapporteurs ont été interrogés, à plusieurs reprises au cours de leur déplacement, sur les suites qui seraient données à ce rapport et interpellés sur l'incompréhension que le rapport illustre de l'organisation particulière des îles Wallis et Futuna. Le ministre des outre-mer a d'ailleurs dû apporter, en réponse à ce référé, plusieurs précisions et corrections factuelles à ce rapport quant au régime juridique des terres coutumières et au cadre institutionnel de la collectivité.

Vos rapporteurs se demandent si, comme pour le tribunal administratif, il ne serait pas plus pertinent, dans un souci de subsidiarité et d'efficacité, de rapprocher les magistrats financiers de la collectivité soumise à leur contrôle. Les missions exercées par la Cour des comptes pourraient alors être confiées à la chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie ou à une chambre territoriale des comptes rattachée à une autre juridiction financière qui serait celle de la Nouvelle-Calédonie, à l'instar de celles compétentes à Saint-Martin et Saint-Barthélemy<sup>2</sup>.

## **B. LES AUTORITÉS COUTUMIÈRES**

### **1. Le pouvoir coutumier : des autorités issues de la tradition intégrées à l'organisation institutionnelle**

Le rôle éminent des autorités coutumières à Wallis et à Futuna renvoie à la place que le statut ménage à la coutume. Au-delà des aspects institutionnels, la coutume structure la vie sociale et économique.

L'article 3 de la loi du 29 juillet 1961 rappelle la prise en compte de cette spécificité : « *la République garantit aux populations du territoire des îles Wallis et Futuna [...] le respect de leurs croyances et de leurs coutumes en tant qu'elles ne sont pas contraires aux principes généraux du droit et aux dispositions de la présente loi* ».

Le territoire est partagé entre trois royaumes : Uvéa qui recouvre l'île de Wallis ainsi que Sigave et Alo à Futuna. Sous réserve des différences d'organisation, chaque royaume est dirigé par un roi, assisté d'un Premier ministre et de ministres. L'État verse ainsi une dotation annuelle aux rois pour couvrir leurs frais ainsi qu'une indemnité aux ministres et chefs coutumiers.

---

<sup>1</sup> Référé du Premier président de la Cour des comptes adressé au ministre des outre-mer sur la situation du Territoire des îles Wallis et Futuna, 20 janvier 2014.

<sup>2</sup> Les chambres territoriales des comptes de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy sont rattachées à la chambre régionale des comptes de la Guadeloupe.



### L'organisation des trois royaumes et des chefferies

Les trois royaumes disposent d'un monarque, non désigné par voie héréditaire mais élu par les familles aristocratiques. Chaque roi nomme les chefs de district.

Le royaume d'Uvéa est placé sous l'autorité d'un souverain, le *Lavelua*. L'accession au trône ne se fait pas de père en fils mais résulte de compromis et d'accords entre familles princières et dignitaires du royaume. Le roi peut également être destitué par ceux qui l'ont nommé. Le précédent *Lavelua*, dont le règne s'est étendu sur 49 années, a su restaurer toute l'autorité d'une fonction alors déconsidérée par une série de crises intervenues au cours de la première moitié du XX<sup>ème</sup> siècle.

Le *Lavelua* joue un rôle d'arbitre et gouverne, aidé par un Premier ministre et des ministres. Il est assisté d'un Premier ministre, le *Kalaekivalu* et de six ministres. Il nomme en outre les chefs - *Faipule* - des trois districts de l'île qui ont eux-mêmes autorité sur les chefs des villages - *Pule kolo* - au nombre de vingt. Ces chefs sont plébiscités ou démis parmi les *alikus* (familles nobles d'origine tongienne) lors d'assemblées des villageois dites *fono*, réunies dans une case commune appelée *fale fonu*.

Futuna, quant à elle, se partage entre le royaume d'Alo -le plus grand car il comprend également l'île d'Alofi- et celui de Sigave. Les rois, le *Tuigaifo* à Alo et le *Keletaona* à Sigave connaissent des règnes brefs. Leurs faits et gestes sont soumis à la surveillance des membres de leur conseil, issus des familles princières. La tradition -qui semble souffrir quelques entorses- veut qu'ils ne s'expriment pas directement dans les assemblées mais seulement par le truchement d'un porte-parole.

*Source : ministère des outre-mer*

Chaque royaume se compose de villages : vingt villages - répartis en trois districts (Hihifo, Hahake et Mua) - au sein du royaume d'Uvéa, neuf villages pour le royaume d'Alo et six pour celui de Sigave. S'il n'existe aucune élection municipale - en raison de l'absence de communes au sein de la collectivité -, la participation de la population aux affaires collectives n'est pas inexistante. L'administrateur supérieur le soulignait en indiquant que « *ne pas avoir de communes n'est pas un archaïsme* », les affaires du village étant directement administrées par l'assemblée des habitants qui peut désigner mais aussi démettre les chefs coutumiers.

Ce constat peut être étendu aux rois. Si le précédent *Lavelua*, Tomasi Kulimoetoke II, a régné de 1959 - soit avant l'entrée dans la France - à 2007, son successeur, Fapiliele Faupala, rencontré par la délégation, a été démis de ses fonctions. Après six ans d'un règne controversé, le roi d'Uvéa a été destitué par les chefferies le mardi 2 septembre 2014.

### **La destitution de Fapiliele Faupala**

Depuis le 25 juillet 2008, Kapelipe Faupala exerçait la fonction de *Lavelua* succédant ainsi à Tomasi Kulimoetete dont il fut le Premier ministre.

Le 1<sup>er</sup> septembre 2014, la décision du *Lavelua* de démettre de leurs fonctions son Premier ministre - le *Kalaekivalu* - et son maître de cérémonie ont provoqué un tollé au sein de la grande chefferie et des chefferies de l'île. Dès le lendemain, les trois chefferies de l'île s'accordent pour destituer le roi. Les raisons de fond de cette crise tiennent à l'érection sur les terres de la chefferie du sud (Mua), et sans l'accord de celle-ci, d'un centre marial et d'une chapelle monumentale. Cette construction, conduite par la chefferie du centre, a provoqué une crise majeure au sein de la grande chefferie dont la conséquence a été la destitution du *Lavelua* et la démission symétrique du *Kivalu*.

La période de désignation d'un nouveau roi, généralement de plusieurs mois, se clot par la remise de la racine de kava, signe traditionnel de la désignation et de l'allégeance au nouveau roi. Contrairement à la répartition des fonctions ministérielles, la fonction royale peut échoir à un prince de l'île, sans considération géographique.

Pendant ce temps, la grande chefferie gère les affaires courantes. Il est de coutume, en cas de défaillance du *Lavelua*, par décès, démission ou destitution, que le *Kalaekivalu* mène l'action de la chefferie en lieu et place de ce dernier. Dans le cas présent, le *Lavelua* ayant démis le *Kalaekivalu* la veille de sa destitution, et même si cette destitution n'est pas admise par certains, le *Mahé Fotuaika*, ministre de l'environnement et des affaires maritimes, a été désigné comme porte-parole officiel de la grande chefferie, le *Kalaekivalu* ne gardant qu'une légitimité coutumière, ce qui a pour effet de bloquer le paiement de ses indemnités par l'État.

*Source : ministère des outre-mer*

La réussite du statut de 1961 tient au fait qu'il ne s'est pas traduit par la coexistence du pouvoir coutumier à côté du pouvoir républicain mais par l'intégration des autorités coutumières au sein des institutions mises en place par la République.

Les limites des royaumes correspondent à celles des circonscriptions et chaque conseil de la circonscription, présidé par le roi, comprend des membres désignés suivant la coutume.

Les autorités coutumières sont également représentées au sein du conseil territorial qui « assiste » l'administrateur supérieur. Présidé par ce dernier, le conseil territorial est composé des trois rois, vice-présidents de droit - ou de leurs suppléants nommés par l'administrateur supérieur sur proposition des titulaires - ainsi que de trois membres nommés par l'administrateur supérieur après accord de l'assemblée territoriale.

Le conseil territorial n'exerce qu'une fonction consultative sur la gestion des affaires locales. Vos rapporteurs ayant assisté à une réunion du conseil territorial, ils ont pu mesurer l'influence de cette instance où les rois ne sont pas présents mais s'expriment par la voix de leur Premier ministre

---

respectif. Comme l'indiquait l'administrateur supérieur devant les autorités coutumières, le conseil territorial est mentionné au sein de la loi du 29 juillet 1961 avant l'assemblée territoriale et si ses avis ne lient pas juridiquement l'assemblée territoriale, l'opposition du conseil territorial fragilise le texte que le conseil serait amené à rejeter. La légitimité du conseil territorial reste forte parce qu'il n'est pas, contrairement au sénat coutumier en Nouvelle-Calédonie, une création *ex-post*.

## **2. Les incertitudes sur la place future de la coutume : le frein à l'évolution institutionnelle**

Le statut des îles Wallis et Futuna est adopté par le Parlement en 1961 au terme de débats parlementaires extrêmement courts et consensuels<sup>1</sup>. La loi du 29 juillet 1961 traduit en fait une forme de « contrat de libre association » liant les Wallisiens et les Futuniens à la France. Par référendum, à rebours de la décolonisation des années 1960, ces derniers ont choisi librement de devenir français sans que le territoire n'ait jamais été colonisé par la France. Le protectorat devient territoire d'outre-mer, ses habitants accédant à la nationalité française et au droit de vote. Ils peuvent dès lors participer aux scrutins nationaux et se voient attribués un représentant à l'Assemblée nationale et un autre au Sénat.

Cette démarche volontaire engagée par les rois, a été largement inspirée et soutenue par Monseigneur Poncet, évêque de Wallis-et-Futuna, qui, grâce à sa connaissance de la langue locale, a servi d'intermédiaire. Les termes de l'adhésion à la République ont été négociés par Jacques Soustelle, alors ministre en charge de l'outre-mer au sein du gouvernement dirigé par Michel Debré.

Les délégations de votre commission des lois qui se sont déplacées dans l'archipel depuis 1985 ont toutes souhaité évaluer l'adéquation du statut de 1961 aux attentes locales. Nos collègues et anciens collègues ont toujours conclu au fort attachement exprimé par la population et ses représentants à l'équilibre arrêté en 1961, estimant que la réforme du statut n'était pas vue localement comme une priorité.

En 2004, nos collègues Jean-Jacques Hyest, Simon Sutour et notre ancien collègue Christian Cointat relevaient que « *la prise en compte des traditions de l'île a sans doute été le meilleur gage de la pérennité du statut jusqu'à ce jour* » et qu'« *elle explique également la prudence avec laquelle toute modification du statut peut être envisagée même si certaines évolutions sont parfois souhaitées* »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> En première lecture, le Sénat a adopté à l'unanimité le projet de loi, après avoir adopté l'unique amendement déposé par notre regretté collègue Henri Lafleur visant à préciser la répartition des pouvoirs de l'administrateur supérieur et du Haut-Commissaire pour le Pacifique résidant à Nouméa.

<sup>2</sup> Rapport d'information de MM. Jean-Jacques Hyest, Christian Cointat et Simon Sutour, précité.

Pourtant, la question d'une modernisation du statut est lancinante. Elle est posée en 1989 à la suite de la visite de M. Michel Rocard, alors Premier ministre, à travers la constitution d'une commission au sein de l'assemblée territoriale. Au cours des années 2000 et 2001, une commission d'études et de propositions, réunie à plusieurs reprises sous l'autorité de l'administrateur supérieur, n'aboutit pas davantage à une véritable évolution statutaire, les autorités coutumières préférant une concertation sur l'application du statut et la répartition de toutes les compétences qu'il prévoit. De même, les états généraux de l'outre-mer de 2009 envisagent une proposition de réforme visant à instituer une plus grande autonomie de l'assemblée territoriale ainsi que la redéfinition de ses compétences. Cependant, les autorités locales, consultées par le Gouvernement, ne donnent pas suite à cette proposition d'évolution.

Notre collègue Christian Cointat dressait, en 2013 à l'occasion de son avis budgétaire, ce constat : « À plusieurs occasions, la réflexion sur l'avenir institutionnel n'a pas abouti, essentiellement à cause des réserves des autorités coutumières sur un possible affaiblissement de la place reconnue à la coutume dans le statut de 1961 »<sup>1</sup>.

La coutume exerce effectivement une influence déterminante dans la pratique institutionnelle, les autorités coutumières ayant des revendications qui excèdent le cadre strictement légal de leurs compétences. Le rapport d'information de nos anciens collègues en 1993 notait que « le juge unique a été maintes fois saisi de demande tendant à la modification de ses jugements pourtant devenus définitifs »<sup>2</sup>. L'actuel président du tribunal de première instance a fait part à vos rapporteurs d'une demande similaire : pour Pâques, le *Lavelua* lui a fait savoir, par l'entremise de son porte-parole, qu'il souhaitait la libération des prisonniers puisqu'il leur avait accordé sa grâce<sup>3</sup>.

Les membres de l'assemblée territoriale, élus au suffrage universel, aspirent légitimement à des pouvoirs plus étendus, ce qui signifierait un amoindrissement de ceux de l'administrateur supérieur et la fin de la tutelle administrative. Ce vœu traduit une volonté de rééquilibrage, non pas tant envers l'État qu'envers les autorités coutumières qui, en fait, ont vu leur pouvoir conforté par le statut de 1961. En 1993, nos anciens collègues Jean-Marie Girault, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Camille Cabana observaient déjà que « la coutume joue également un rôle politique qui, dans une certaine mesure, fait ombre à la classe politique et explique peut-être, au moins pour partie, mais sans que cela soit jamais exprimé, les différentes demandes de révision du statut qui se sont manifestées ».

---

<sup>1</sup> Avis n° 162 (2013-2014) de M. Christian Cointat, au nom de la commission des lois, 21 novembre 2013. Cet avis est consultable à l'adresse internet suivante : <http://www.senat.fr/rap/a13-162-3/a13-162-3.html>

<sup>2</sup> Rapport d'information de MM. Jean-Marie Girault, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Camille Cabana, précité.

<sup>3</sup> La loi du 29 juillet 1961 ne prévoit aucun pouvoir de grâce pour les rois, ce dernier étant réservé au Président de la République par l'article 17 de la Constitution.

---

Au cours de la période récente, notre ancien collègue Christian Cointat appelait de ses vœux une réflexion sur l'avenir institutionnel qui puisse, sans remettre en cause le principe d'une conciliation entre principes républicains et traditions locales, aboutir à une réforme du statut. Il a noté, à maintes reprises, les fragilités constitutionnelles de la loi du 29 juillet 1961 au regard des articles 72 et 74 de la Constitution.

Certes, l'assemblée territoriale est élue au suffrage universel et détient des attributions effectives comme l'exige le principe de libre administration décliné à l'article 72 de la Constitution et conforté par les règles d'autonomie prévues à l'article 74. Cependant, elle reste pour l'exécution de ses délibérations formellement soumise à une tutelle administrative, née du pouvoir d'approbation que détient l'administrateur supérieur, qui paraît, malgré l'usage éclairé qui peut en être fait par les titulaires successifs de cette fonction, difficilement s'accommoder des exigences constitutionnelles.

À ces considérations juridiques s'ajoute l'évolution des rapports de force au sein du pouvoir coutumier. Ce mouvement a connu son paroxysme en 2005 avec la grave crise politique qui a éclaté à l'occasion de la condamnation judiciaire pour homicide du petit-fils du *Lavelua*. Pour échapper à la justice, ce dernier s'est réfugié au palais royal, provoquant de fortes dissensions au sein des familles aristocratiques tiraillées entre le devoir de solidarité familiale et le respect de la légalité républicaine. Après une tentative de destitution du roi menée par l'administrateur supérieur, un médiateur envoyé par le Gouvernement a finalement maintenu sa reconnaissance de l'autorité du *Lavelua* en place.

Cet épisode a laissé des traces. Les partisans du strict respect de la coutume doivent désormais compter avec les tenants d'une lecture réformatrice de la coutume. Sans pouvoir, en un délai si court, percevoir toutes les arcanes de la coutume, vos rapporteurs ont pris conscience que des mouvements de fond traversent les autorités coutumières et qu'en tout état de cause, la coutume abrite une diversité de sensibilités qui ne se laisse pas réduire à une interprétation monolithique.

## **II. LE DEVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DANS LE RESPECT DE LA SOLIDARITÉ TRADITIONNELLE : UN DILEMME PRESSANT À RÉSOUDRE**

Le développement économique des archipels est une préoccupation ancienne, pour ne pas dire constitutive à la présence française. Déjà en 1909, dans une correspondance adressée au gouverneur général de la Nouvelle-Calédonie en charge indirectement de Wallis-et-Futuna, le ministre des colonies appelait à favoriser « *l'essor économique* » du protectorat.

Cet objectif ne peut aboutir que si les spécificités économiques du territoire sont suffisamment prises en compte. Une majeure partie de la population n'est pas intégrée dans une économie monétarisée. Cette situation constitue un obstacle fort au développement d'activités artisanales : certains produits réalisés et pouvant avoir une valeur monétaire ne sont pas vendus mais simplement donnés.

La coutume permet, à cet égard, d'entretenir des liens de solidarité forts qui expliquent ainsi l'absence de législation relative à des minima sociaux sur le territoire. Le fonctionnement coutumier est fondé sur le partage des ressources. Il faut cependant se garder de penser que chacun est traité de manière parfaitement égale.

Ce système traditionnel est cependant en voie de déstabilisation par le développement d'une économie de plus en plus intégrée au système économique occidentalisé. En 1993, nos anciens collègues Jean-Marie Girault, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Camille Cabana esquissaient cette évolution en relevant que « *ces références coutumières sont aujourd'hui moins bien supportées par ceux qui exercent un emploi salarié et sont entrés, de ce fait, dans le circuit économique et financier* » à tel point qu'« *il en résulte des tensions et un risque de rupture sociale particulièrement préoccupants* »<sup>1</sup>.

L'administration publique joue un rôle prépondérant dans le soutien de l'économie des îles : elle est à l'origine de 54 % du produit intérieur brut (PIB) et de 75 % des salaires distribués, là où en 1976, elle n'employait que 10 % des actifs.

La contribution du secteur privé dans la création de richesse est faible. Les activités agricoles et artisanales s'exercent essentiellement sous la forme d'entreprises unipersonnelles. L'activité commerciale - avec près de 80% de commerces de détail, dont trois supermarchés à Wallis et un à Futuna - contribue significativement à l'économie locale : elle emploie 291 personnes, soit 11,5% des salariés déclarés et 33,4% des effectifs du secteur privé.

Vos rapporteurs ont été frappés de constater l'exode dont était victime Wallis-et-Futuna. Alors que les précédents rapports d'information faisaient état de croissance démographique, la tendance s'est inversée depuis une décennie. La population s'établit, selon le recensement de 2013, à 12 197 habitants.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information de MM. Jean-Marie Girault, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Camille Cabana, précité.

<b>Territoire concerné</b>	<b>Population recensée</b>
Circonscription d'Alo	2 156 habitants
Circonscription de Sigave	1 457 habitants
<i>Futuna</i>	<i>3 613 habitants</i>
Circonscription d'Uvéa	8 584 habitants
<i>Wallis-et-Futuna</i>	<i>12 197 habitants</i>

Depuis 1996, la population a diminué de près de 2 000 habitants, soit une baisse de 14 %. Cette décroissance démographique frappe l'ensemble du territoire. L'accroissement naturel ne compense plus l'émigration de la population, à destination le plus souvent de la Nouvelle-Calédonie. Depuis 1989, la communauté wallisienne et futunienne est numériquement plus importante en Nouvelle-Calédonie que dans l'archipel lui-même.

Ce phénomène est d'autant plus inquiétant qu'il touche les jeunes du territoire qui partent poursuivre leurs études en Nouvelle-Calédonie voire en métropole. Malgré ses 1 790 élèves en 2014, le second degré connaît depuis plusieurs années une décroissance des effectifs : la baisse a été de 17,5 % en une décennie.

Une fois partis, les jeunes ne reviennent pas au pays, faute de débouchés professionnels et de goût pour un retour dans un territoire marqué par le fonctionnement coutumier après avoir connu les attraits de la vie occidentale. C'est pour vos rapporteurs le motif qui justifie de ne plus différer le développement économique de Wallis-et-Futuna dont dépend la survie même de l'archipel.

## **A. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE : UN OBJECTIF ANCIEN, DES OBSTACLES PERSISTANTS**

### **1. Un potentiel économique non développé**

*a) Des secteurs traditionnels : une agriculture et une pêche essentiellement vivrières*

L'économie locale est fondée sur la prévalence du secteur primaire. L'agriculture vivrière, tournée vers la satisfaction des besoins familiaux et coutumiers, demeure le modèle social et culturel. Selon les estimations des services de l'État, 2 191 foyers, soit 80 % de la population, vit de l'agriculture. À côté de la culture de produits locaux, tels que le taro, l'igname, le manioc, les bananes, les noix de coco ou le fruit de l'arbre à pain, l'élevage porcin est particulièrement développé : 2 000 exploitations familiales comptent 30 000 porcs.

Une activité de pêche existe également, principalement dans le lagon de Wallis, mais à des fins essentiellement d'autosuffisance. La pêche hauturière reste le fait de bateaux dont les équipages proviennent de l'extérieur du territoire.

Même si la compétence relève du Territoire de Wallis-et-Futuna, l'État soutient activement le développement de l'activité agricole. Un lycée agricole a ainsi été ouvert à Wallis en 2011. L'expansion de l'activité agricole trouvera cependant une limite dans les ressources limitées en eau douce de l'île de Wallis qui ne dispose pas d'un relief aussi montagneux que Futuna et des ruisseaux qui la parcourent.

Pour ce qui est du développement de la pêche, plusieurs personnes entendues par vos rapporteurs ont déploré que l'embarcation financée par l'État reste désespérément à quai, faute de volonté et de pêcheurs suffisamment formés et expérimentés.

*b) Un secteur d'avenir : le tourisme*

Le tourisme reste une activité très faible à Wallis-et-Futuna malgré la « destination [...] particulièrement enchanteuse » et « l'exquise hospitalité de la population » que nos anciens collègues notaient, à juste titre, à la suite de leur déplacement en 1993<sup>1</sup>. Le développement de l'activité touristique est, en effet, entravé par des handicaps structurels tels que le coût élevé du transport, l'éloignement des marchés touristiques potentiels, le manque d'infrastructures<sup>2</sup> et les tarifs élevés des prestations, liés à l'indexation du coût de la vie.

Pourtant, le tourisme raisonné, centré sur un tourisme culturel, représente une voie de développement pouvant conduire à la création d'emplois et au développement concomitant du secteur agricole et artisanal. Notre collègue Robert Laufoaulu a évoqué également la possibilité d'un tourisme culturel à Futuna autour de la figure du saint Pierre Chanel, premier martyr de l'Océanie, tué sur l'île en 1841.

Vos rapporteurs placent leur espoir dans la mission qui devrait être confiée en 2015 à Atout France, opérateur en charge du développement touristique de notre pays, pour explorer les pistes qui s'ouvrent localement.

*c) Le désenclavement de l'archipel : des projets indispensables*

Depuis 1985 et la première visite d'une délégation de votre commission des lois à Wallis-et-Futuna, le territoire a progressivement réduit son isolement.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information de MM. Jean-Marie Girault, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Camille Cabana, précité.

<sup>2</sup> La capacité d'hébergement du secteur hôtelier est inchangée depuis 2008 avec environ cinquante chambres réparties entre six hôtels, quatre à Wallis et deux à Futuna.



(1) Les nouvelles technologies de l'information et de la communication

Les moyens modernes d'information et de communication ont pris progressivement pied dans l'archipel : la station radio en 1979 puis la télévision en 1986 – mais exclusivement à Wallis à cette date – avant l'automatisation du téléphone et l'arrivée de la télécopie en 1989. Lors du déplacement de vos rapporteurs, l'accès à internet existait mais à bas débit. En outre, le réseau ne permettait pas l'usage du téléphone portable.

Initié au début de l'année 2014, le projet de déploiement d'un réseau de téléphonie mobile 3G a été approuvé par l'assemblée territoriale en août 2014. Ce projet devrait être financé à hauteur de 30 % par une subvention de l'État et 70 % par un emprunt bancaire sur quinze ans. Le taux de couverture de la population prévu à terme par le cahier des charges devrait atteindre 90 % pour Wallis et pour Futuna.

La liaison satellitaire de type géostationnaire qui assure aujourd'hui l'accès à internet ne fournit pas une qualité de service optimale, notamment pour un usage professionnel. Au regard des expériences des États voisins du Pacifique confrontés à la même problématique de l'insularité, l'État étudie les différentes solutions envisageables, les conclusions devant être connues à la fin de cette année. Selon les informations transmises par le Gouvernement, la participation de Wallis-et-Futuna à un projet commun de câble sous-marin avec Samoa, reliant Samoa à Fidji, avec une bretelle vers Wallis est privilégiée à moyen terme. Dans l'immédiat, une évolution de l'offre satellitaire pourrait améliorer l'accès à l'internet.

(2) La desserte maritime et aérienne

Aucune desserte maritime des deux îles n'existe actuellement pour le transport de passagers qui doivent s'en remettre à l'avion. La voie maritime est réservée au transport de fret.

Pour se rendre à Wallis, vos rapporteurs ont donc emprunté la liaison aérienne entre La Tontouta, en Nouvelle-Calédonie, et Mata'Utu, assurée par Air Calédonie International avec des appareils A320.

La compagnie calédonienne assure également la liaison entre Wallis et Futuna avec deux Twin Otter DHC-6, au rythme trois à quatre passages quotidiens excepté le dimanche. Elle bénéficie d'une subvention d'exploitation de 2,9 millions d'euros par an, prise en charge pour moitié par l'État et pour l'autre moitié par le Territoire de Wallis-et-Futuna.

L'évolution des conditions d'exploitation de la desserte aérienne et maritime inter-îles se pose pour un avenir proche, à l'occasion du renouvellement des appareils. Sans occulter les implications financières, est avancée la nécessité d'étendre la desserte aérienne à des îles voisines et de diversifier les modalités de transport avec un navire mixte, permettant de transporter passagers – pour un tarif moins élevé que l'avion – et marchandises.

Vos rapporteurs ont pu constater la rénovation du port de Mata'Utu qui s'est achevée en 2013, grâce à des financements en provenance de l'Union européenne. À cette occasion, notre collègue Robert Laufoaulu insistait sur les délais de réalisation nécessaires dans l'archipel du fait des résistances à lever. Le port de Leava qui sert de point d'accostage à Futuna devrait, en tout état de cause, être remis à niveau.

## **2. Les freins au développement : l'accès au financement**

### *a) Une offre bancaire réduite*

Outre la direction des finances publiques des îles Wallis et Futuna qui continue d'assurer une activité bancaire auprès des particuliers dans les deux îles, l'archipel compte une banque de détail : la banque de Wallis-et-Futuna, créée en 1991 et détenue à 51 % par BNP Paribas Nouvelle-Calédonie.

Cette unique banque de détail présente sur place dispose d'un guichet permanent à Wallis et d'un guichet périodique à Futuna, ouvert deux à trois jours par mois. Cette banque a un rôle essentiel puisqu'elle collecte, à elle seule, 83 % des dépôts bancaires et concentre 58,3 % des crédits accordés aux agents économiques.

Le développement des services bancaires à distance permet à un nombre croissant de particuliers de domicilier leurs comptes hors du territoire.

Selon le rapport<sup>1</sup> d'Emmanuel Constans, les tarifs des services bancaires sont globalement plus élevés que la moyenne des autres collectivités françaises du Pacifique mais restent néanmoins stables depuis 2010.

L'offre limitée en matière de financement de l'économie constitue un frein supplémentaire au développement de l'économie locale. Plusieurs personnes entendues ont regretté qu'une seconde banque, notamment publique, ne soit pas présente sur le territoire.

L'association pour l'initiative économique (ADIE) octroie, depuis 2009 sur le territoire, des microcrédits aux personnes ayant des difficultés à accéder aux prêts bancaires classiques pour créer ou développer leur propre entreprise. Ces microcrédits plafonnés à 715 000 F CFP cautionnés par un garant, remboursables en 30 mois maximum, peuvent s'ajouter à des prêts d'honneur qui ne peuvent être supérieurs à 475 000 F CFP, remboursables sur une période n'excédant pas 60 mois.

---

<sup>1</sup> Emmanuel Constans, *La tarification des services bancaires dans les départements et collectivités d'outre-mer*, juin 2014.

---

En 2013, l'ADIE détenait un portefeuille de 45 microcrédits pour un montant total de 26,64 millions de F CFP, dont près d'un quart décaissé à Futuna. L'ADIE a par ailleurs accordé 18 prêts d'honneur sur l'année pour un montant de 5,47 millions de F CFP. Les secteurs de l'artisanat et de la pêche regroupent respectivement 28,9 % et 13,3 % des bénéficiaires.

Pour vos rapporteurs, cette solution présente une avancée notable mais ne doit pas exonérer d'une réflexion sur l'intervention d'un opérateur public pour l'aide à l'investissement privé.

*b) La réforme foncière : un serpent de mer ?*

Dans l'examen de la question du développement économique de l'archipel, la question foncière est inévitable. En 1993, nos anciens collègues Jean-Marie Girault, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Camille Cabana dressaient un constat toujours d'actualité : *« le caractère récurrent des revendications, l'inaliénabilité des terres, l'absence de cadastre et de propriétaires identifiables, la non-applicabilité du droit de la prescription et de l'expropriation, constituent de toute évidence des obstacles au développement économique, même si cette situation a eu le mérite [...] de préserver la propriété des Wallisiens et des Futuniens qui sans cela se seraient peut-être défaits de leurs terres sans mesurer pleinement les conséquences de la perte de la propriété de leur sol. »*<sup>1</sup>.

Dans le référé rendu public le 27 mars 2014, le Premier président de la Cour des comptes estimait que *« l'instabilité des conventions foncières contrarie le développement économique »*. Il rappelait, au nom de la Cour, que *« ces terres étant inaliénables et incessibles, les professionnels, qu'il soit ou non originaire du territoire, ne peuvent acheter et contractent des baux dont les conditions d'application constituent des barrières, du fait des incertitudes pesant sur les montants des loyers (modifiables sans préavis) et sur les conditions de résiliation »*<sup>2</sup>. Il recommandait la mise en place effective d'un tribunal qui assure l'application du droit coutumier, la juridiction de droit local prévue à l'article 5 de la loi du 29 juillet 1961 n'ayant jamais fonctionné.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information de MM. Jean-Marie Girault, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt et Camille Cabana, précité.

<sup>2</sup> Référé du Premier président de la Cour des comptes adressé au ministre des outre-mer sur la situation du territoire des îles Wallis et Futuna, 20 janvier 2014.

### **Le régime des terres coutumières à Wallis-et-Futuna**

Le droit foncier dans les îles Wallis et Futuna procède des structures coutumières royales, villageoises et familiales. Les terrains possédés par les personnes soumises au statut de droit local sont donc, de fait, soumis à la coutume.

Après avoir recueilli l'avis du conseil territorial, l'assemblée territoriale est habilitée à adopter des délibérations fixant le régime juridique de la propriété foncière et, plus généralement, des droits réels immobiliers, sous réserve de ne pas abroger ou vider de leur substance le droit actuel. L'assemblée territoriale n'a jamais exercé cette prérogative, à une exception près demeurée d'ailleurs inappliquée.

Les coutumes régissant les îles Wallis et Futuna distinguent trois types de propriétés foncières :

- la propriété publique des autorités coutumières, qui est l'objet de droits coutumiers tels que la cueillette et le ramassage de bois, de chauffage ou de construction. Elle est composée des zones non cultivées, des routes et de la partie du rivage à marée basse.

- la propriété de village, qui appartient à un ou plusieurs propriétaires mais qui est laissée sous la direction du chef de village. S'agissant des îlots, seuls trois d'entre eux sont la propriété d'un village : Nukuhifala appartient à Mata'Utu, Nukuhione au village de Liku et Nukutapu au village d'Alele ; les autres îlots sont des propriétés familiales. À Futuna, la propriété de village n'existe pas.

- la propriété familiale, qui confère au groupe familial un droit perpétuel, exclusif et inaliénable sur le sol qu'elle exploite. En règle générale, chaque groupe familial possède un terrain résidentiel dans le village d'origine, un terrain de plantation dans l'intérieur des terres et une cocoteraie, souvent contiguë. Ainsi l'essentiel du territoire insulaire est divisé en propriétés familiales. À Wallis, ce type de propriété remonte à l'installation de familles venues de Tonga et dont la trace se trouve consignée dans le registre des généalogies de Lano, dressé par le Père Henquel vers 1910. Le chef du groupe de famille gère seul la propriété.

Certains aspects de la coutume, telle l'inaliénabilité des terres, ne permettraient pas de céder celles-ci à l'État et à la collectivité territoriale pour l'exercice de leurs missions d'intérêts publics et économiques.

A Wallis comme à Futuna, les règles coutumières foncières se fondent sur un principe ancestral selon lequel les rois ont un droit de « haut domaine » sur les biens fonciers privés. Ainsi, ils peuvent procéder à une reprise de terres mais également à des attributions de biens pour des raisons politiques, comme l'attribution à des alliés étrangers, ou pour des raisons d'intérêts collectifs.

Juridiquement, la notion de domaine public existe dans la coutume et les droits relatifs à la propriété familiale s'analysent en un démembrement de la pleine propriété dont les rois conservent la nue-propriété. Les propriétés familiales ne portent donc que sur l'usufruit.

*Source : ministère des outre-mer*

---

Vos rapporteurs ont été attentifs aux nombreuses interrogations, voire aux craintes suscitées par les conclusions de la Cour des comptes. Les terres coutumières qui couvrent l'essentiel du territoire ne favorisent certes pas le développement économique tel qu'il peut être entendu en Europe puisqu'il ne permet pas de définir à l'avance et clairement les obligations réciproques du « propriétaire » et de l'occupant. En outre, leur caractère incessible et insaisissable ne permet pas que ces terres puissent constituer des garanties à un prêt bancaire.

Vos rapporteurs ont conscience que la question foncière est délicate car elle renvoie à la perpétuelle conciliation entre règle générale et spécificité locale. Vu de l'extérieur, les terres coutumières apparaissent, au demeurant, comme une explication commode aux retards dans le développement économique.

Il semble cependant à vos rapporteurs que la manière de poser le problème doit être renversée : ce n'est pas la réforme foncière qui ouvrira la voie à des projets économiques ; c'est le lancement de projets économiques qui incitera à l'évolution en matière foncière. L'objection qui est opposée aux îles Wallis et Futuna a été levée dans des territoires voisins, à commencer par la Nouvelle-Calédonie. Les règles coutumières y sont évidemment différentes mais des outils juridiques innovant ont été développés lorsque des projets ont été mis en œuvre. Vos rapporteurs en ont fait état dans le rapport d'information qu'ils ont présenté avec notre collègue Catherine Tasca, s'agissant de la zone Voh-Koné-Pouembout qui se développe dans le sillage de l'usine du Nord<sup>1</sup>.

Il n'est question ni de formuler des propositions qui depuis plusieurs décennies n'ont pas reçu le moindre début de mise en œuvre, ni d'importer des solutions venues d'ailleurs. Il est essentiel aux yeux de vos rapporteurs de partager la démarche initiée avec succès dans des circonstances comparables : réfléchir aux projets avant de débattre des instruments qu'ils appelleront.

## **B. DES ATTENTES SOCIALES EN MATIÈRE D'ACCÈS AU SOIN ET DE POUVOIR D'ACHAT**

Quelques jours avant l'arrivée de la délégation à Wallis, la signature de deux protocoles d'accord<sup>2</sup> mettait fin à un mouvement social qui avait entraîné le blocage de l'île, y compris de son aéroport. Les revendications, à

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 104 (2014-2015) de Mlle Sophie Joissains, M. Jean-Pierre Sueur et Mme Catherine Tasca, au nom de la commission des lois, Nouvelle-Calédonie : continuer à avancer vers un destin commun, 19 novembre 2014.

<sup>2</sup> Le 20 juillet 2014, ont été conclus deux protocoles d'accord de fin de conflit, qui prévoient notamment de mettre en place un statut d'agent permanent de droit public relevant de l'État et un statut identique pour le Territoire, ainsi que deux instances pour l'élaboration de ces statuts.

l'origine, liées à la publication d'une ordonnance relative à la fonction publique<sup>1</sup> se sont étendues aux conditions de vie dans l'archipel.

Vos rapporteurs ont été sensibles aux difficultés dont les représentants syndicaux et les acteurs économiques leur ont fait part. Ces difficultés résultent en grande partie des handicaps structurels de la collectivité, comme l'éloignement qui renchérit le coût des marchandises importées ou le nombre limité de consommateurs. S'y ajoutent de nouvelles habitudes de consommation, notamment alimentaires, qui renforcent la dépendance vis-à-vis de l'extérieur. À l'inverse des exportations qui sont quasi inexistantes, les importations croissent au sein du territoire.

Deux sujets ont appelé, par leur caractère de première nécessité, l'attention de vos rapporteurs : le problème de l'accès aux soins et de la lutte contre la « vie chère » qui semble produire ses premiers effets.

### **1. L'accès aux soins à garantir**

L'offre de soins repose localement sur l'activité de deux hôpitaux, celui de Sia à Wallis et celui de Kaleveleve à Futuna. Ces établissements assurent les soins généralistes. Les médecins spécialistes - ophtalmologue, oto-rhino-laryngologue, cardiologue, rhumatologue, psychiatre, etc. - ne résident pas sur place mais effectuent des visites selon un calendrier pluriannuel. Dans les deux établissements, il n'existe pas de système de garde. En cas de prescription urgente, il est possible de se fournir dans la pharmacie de la salle des urgences.

#### **Les établissements hospitaliers à Wallis-et-Futuna**

Situé à Mata'Utu, l'hôpital de Sia regroupe un service de médecine (vingt-un lits et deux médecins), un service de chirurgie (seize lits, un chirurgien et un anesthésiste) et un service de gynécologie-obstétrique (quatorze lits, un gynécologue obstétricien et quatre sages-femmes).

L'hôpital dispose également d'un service de radiologie conventionnelle et d'un laboratoire d'analyses médicales (un pharmacien-biologiste et cinq techniciens de laboratoire) qui peut effectuer des analyses de routine et d'urgence. Les analyses de biologie spécialisée sont ensuite transmises en Nouvelle-Calédonie ou en métropole. L'hôpital comporte un service de pharmacie, avec un pharmacien et des aides préparatrices, et de deux kinésithérapeutes pour les rééducations fonctionnelles.

Trois dispensaires - l'un à Hahake, l'autre à Hihifo et le dernier à Mua - disposent, chacun, de médecins généralistes, d'un dentiste et d'une antenne de pharmacie. Le dispensaire de Hahake dispose en outre d'un service de rééducation.

---

<sup>1</sup> Il était réclamé l'abrogation de l'ordonnance n° 2013-81 du 25 janvier 2013 relative aux dispositions applicables à certains agents relevant de l'État ou des circonscriptions territoriales exerçant leurs fonctions sur le territoire des îles Wallis et Futuna.

A Futuna, l'hôpital de Kaleveleve est doté de vingt-un lits de médecine et fonctionne avec trois médecins. Il comporte également une antenne de la maternité de Wallis avec une sage-femme diplômée. Le laboratoire de biologie emploie deux techniciens effectuant les analyses de base, les autres examens étant transférés à Wallis. Un manipulateur effectue une radiologie conventionnelle minimale. La pharmacie compte une préparatrice qui fournit les médicaments sur présentation d'une ordonnance. Un kinésithérapeute et un dentiste exercent également à Futuna.

Source : ministère des outre-mer

Les investissements pour maintenir voire améliorer l'offre de soins devraient se poursuivre. Entendue par votre commission le 12 novembre 2014, la ministre des outre-mer a précisé que « *il est nécessaire de fournir à ce territoire les équipements indispensables : scanner, mammographie, salle d'obstétrique* », relevant que « *cela coûtera certes neuf millions d'euros, mais cela permettra des économies en termes de transport à moyen terme* »<sup>1</sup>. En effet, les examens médicaux qui ne peuvent s'effectuer sur place donnent lieu à une évacuation sanitaire vers Nouméa.

Or, les relations financières entre l'agence de santé de Wallis-et-Futuna, d'une part, et les établissements de santé et la caisse d'assurance maladie (la CAFAT) calédoniens, d'autre part, sont, selon la propre expression de la ministre des outre-mer, « *un sujet qui empoisonne les relations des Wallisiens et Futuniens avec la Nouvelle-Calédonie depuis trop longtemps* ». L'agence de santé est effectivement redevable d'une dette, représentant près d'une année de fonctionnement de l'agence, envers le régime d'assurance maladie calédonien. Les conséquences financières de cette situation conduisent à une dégradation des rapports entre les acteurs sanitaires des deux territoires, laquelle pourrait à terme entraîner une dégradation de l'accueil des patients de Wallis et Futuna, qui se limiterait à la prise en charge des évacuations sanitaires urgentes ou conduirait à instaurer une commission spéciale pour analyser les entrées, séjours et sorties des patients originaires de Wallis-et-Futuna.

Plusieurs mesures ont été adoptées par l'État, qui assure la tutelle de l'agence de santé, pour circonscrire le montant de cette dette.

D'une part, le ministère de la défense a accepté, à titre exceptionnel, d'abandonner les créances détenues sur l'agence de santé, soit une aide financière indirecte de 1,4 million d'euros. Afin d'éviter que la dette ne se reconstitue chaque année, il a été mis fin, pour le projet de budget pour 2015, à la sous-évaluation chronique des crédits versés à l'agence de santé. Reste pour la triple tutelle - ministère des outre-mer, ministère du budget et ministère des affaires sociales - à apurer l'arriéré de la dette selon un plan de remboursement des créanciers de l'agence que le Gouvernement souhaite,

---

<sup>1</sup> L'audition de Mme George Pau-Langevin est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20141110/lois.html#toc9>

dans la réponse qu'il a adressée à vos rapporteurs, « réaliste et soutenable dans le contexte actuel très contraint des finances publiques ».

## 2. La lutte contre la « vie chère » à poursuivre

Fléau commun aux outre-mer, la « vie chère » n'épargne pas les îles Wallis et Futuna. Ce phénomène a abouti à des mouvements sociaux en 2012 puis à la signature d'un accord pour une structure de contrôle et de suivi des prix.

La loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer a instauré plusieurs instruments en faveur du pouvoir d'achat de la population locale.

Une négociation annuelle relative à des accords de modération de prix sur une liste de produits de consommation courante avec les organisations professionnelles du secteur du commerce de détail, en présence de leurs fournisseurs est désormais rendue obligatoire par l'article L. 410-5 du code de commerce. L'accord « bouclier qualité-prix » entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2013 a conduit à une première baisse des prix de l'ordre de 13,5 %.

Créé à l'initiative de l'administrateur supérieur en 2009 avant d'être consacré par la loi en 2012, l'observatoire des prix, des marges et des revenus de Wallis-et-Futuna, présidée par Mme Marie-Ange Gerbal, émet un avis avant la négociation. Lors de l'audition de Mme Gerbal, vos rapporteurs ont constaté la démarche volontariste de l'observatoire qui constitue une instance précieuse d'échanges entre les acteurs économiques et sociaux du territoire, à l'instar des associations de consommateurs et des représentants des chefferies.

La présidente de l'observatoire a souligné que l'action de l'observatoire a permis de poser la question de la formation des prix et donc des marges alors que « les marges étaient auparavant trop importantes et injustifiées ». S'il est dépourvu de pouvoir coercitif, l'observatoire a un rôle incitatif auprès des commerçants qu'il exerce en favorisant, par exemple, de manière concrète l'information du consommateur sur les prix *via* un système uniforme d'affichage avec des « stickers » ou des réglottes disposés dans les magasins.

Le droit applicable localement a été renforcé pour étendre à Wallis-et-Futuna l'application de règles du code de commerce, ce qui permet l'intervention de l'autorité de la concurrence. Le 5 novembre 2014, le Sénat a ainsi approuvé la ratification de l'ordonnance n° 2014-487 du 15 mai 2014 portant extension et adaptation aux îles Wallis et Futuna de dispositions du code de commerce. Lors de ce débat notre collègue André Reichardt, alors rapporteur du projet de loi, a soulevé la question des pouvoirs de contrôle



---

des agents locaux qui, selon les échos recueillis localement par vos rapporteurs, ne sont pas investis des mêmes prérogatives que leurs homologues des services équivalents en métropole. Lors de son audition devant votre commission le 12 novembre 2014, la ministre des outre-mer s'est dite consciente de la difficulté soulevée et a souhaité pouvoir y apporter une réponse. A l'initiative de notre collègue André Reichardt, la commission mixte paritaire réunie le 25 novembre 2014 a complété l'ordonnance du 15 mai 2014 pour investir les agents du service économique et du développement de Wallis-et-Futuna des prérogatives souhaitées.

De manière générale, les avancées législatives butent sur l'état du droit à Wallis-et-Futuna. Comme le soulignait le président du tribunal de première instance, que valent les nouvelles obligations législatives quand il n'existe aucune obligation légale de tenue d'une comptabilité ?

Si la question du niveau élevé des prix à Wallis-et-Futuna n'est pas résolue - loin s'en faut -, vos rapporteurs ont constaté la mise en place d'une dynamique vertueuse qui a permis d'introduire plus de concurrence dans le secteur économique local.

\*

\* \*

De ce déplacement à Wallis, vos rapporteurs retiennent la spécificité irréductible de ce territoire qui a choisi, au terme d'un compromis entre la coutume et la République, de rejoindre la France. Plus qu'un statut octroyé par l'État, la loi du 29 juillet 1961 marque les termes d'un contrat librement négocié avec les autorités de la République. Il serait injustifié de le modifier unilatéralement mais il appartient aux autorités locales, y compris coutumières, d'envisager son évolution - sans aller jusqu'à sa refonte complète - en conservant l'article 3 qui en constitue la clé de voûte.

L'appartenance des Wallisiens et des Futuniens à la Nation française est récente mais la ferveur patriotique est réelle, comme en témoigne, par exemple, la présence de près d'un millier de ses habitants au sein de nos Armées. Il serait juste qu'en retour, les jeunes de l'archipel puissent bénéficier du service militaire adapté (SMA), largement plébiscité outre-mer, par une implantation locale à Futuna ou, à tout le moins, comme l'a esquissé la ministre des outre-mer devant votre commission, par un contingent de places garanties pour les Wallisiens et Futuniens dans le régiment implanté en Nouvelle-Calédonie.

De même, la solidarité nationale doit continuer à s'exprimer lorsque les îles Wallis et Futuna sont frappées par des cataclysmes naturels comme les cyclones Evan en décembre 2012 et Tomas en mars 2010 dont les séquelles ne sont pas encore totalement réparées.

La pérennité du modèle social et culturel est aujourd'hui mise en cause. L'hémorragie démographique, notamment l'exode massif de ses jeunes, est réelle : si la perte de population se poursuit au rythme de la dernière décennie, le nombre des habitants de l'archipel pourrait chuter en dessous des 10 000 habitants d'ici 2040.

Cette situation invite plus que jamais les acteurs locaux à s'engager, avec l'appui de l'État, dans une démarche de développement de l'île, y compris au prix de certaines inflexions en matière coutumière.

---

## EXAMEN EN COMMISSION

---

Mercredi 19 novembre 2014

**Mme Sophie Joissains, rapporteur.** – Notre mission n'est pas allée à Futuna en raison des difficultés des moyens de transport mais nous avons reçu les représentants des deux rois.

Situées à plus de 19 500 kilomètres de la métropole, les îles Wallis et Futuna, isolées dans l'océan Pacifique, se trouvent à 3 000 kilomètres au sud-ouest de la Polynésie française et à 2 200 kilomètres à l'est de la Nouvelle-Calédonie, avec laquelle Wallisiens et Futuniens conservent un lien privilégié, fruit de l'histoire. L'île de Wallis est elle-même distante de Futuna de 240 kilomètres.

Futuna a été découverte en 1616 par un navigateur hollandais et Wallis en 1767 par un capitaine anglais qui lui a donné son nom. L'arrivée des puissances européennes dans la région s'effectue à la faveur d'une concurrence aiguë entre les missions religieuses dans le Pacifique Sud. En 1837, les pères maristes installent les premières missions catholiques. Ils joueront un rôle moteur dans la demande des autorités locales pour solliciter la protection de la France.

Une demande de la reine Amélia de Wallis et du roi de Futuna aboutit en 1886. Le protectorat français unit l'île de Wallis et celle de Futuna qui connaissaient jusque-là des histoires distinctes. Le décret de 1909 réglant l'organisation administrative et financière des îles Wallis et Futuna crée, pour la première fois, officiellement le « protectorat des îles Wallis et Futuna » et lie ainsi le sort des Wallisiens et Futuniens.

La création, en 1942, d'une base arrière américaine dans la perspective d'une percée japonaise dans le Pacifique central entraîne subitement Wallis-et-Futuna dans l'ère des biens matériels et de l'économie monétaire, période aussi faste qu'éphémère car la base ferme à la fin de 1943 – une grande quantité de matériel américain a d'ailleurs été noyée dans un lac volcanique de Wallis. Une crise économique intervient alors, provoquant des tensions politiques au gré de la succession rapide de rois contestés. Lors du référendum du 22 décembre 1959, Wallisiens et Futuniens choisissent l'adhésion à la France par un vote sans ambiguïté : 94,12 % des suffrages exprimés, et près de 100 % pour la seule île de Wallis, approuvent l'intégration dans la République. Conformément à ce souhait, les îles Wallis et Futuna sont érigées en territoires d'outre-mer par la loi du 29 juillet 1961 qui constitue encore le statut du territoire. La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 n'a pas conduit à la refonte de ce statut d'une grande stabilité.

Nous nous sommes rendus du 28 au 30 juillet à Wallis, en recevant également les premiers ministres des rois de Futuna. C'était le quatrième déplacement d'une délégation de notre commission à Wallis. Les rapports de nos collègues et anciens collègues de 1985, de 1993 et de 2003 attestent de l'intérêt que notre commission porte à ce territoire.

Les institutions locales résultent d'une alliance surprenante mais réussie entre la coutume et la République. Les grands équilibres du statut de 1961 n'ont pas été remis en cause et nous avons, lors de la fête du territoire organisée le 29 juillet, date de la promulgation de la loi, mesuré la ferveur patriotique des Wallisiens et partagé le kava avec le roi et les dignitaires du territoire.

L'assemblée territoriale, organe délibérant de la collectivité, dispose d'attributions encore limitées. Elle est élue au suffrage universel direct, tous les cinq ans, dans le cadre de cinq circonscriptions à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne. Les élections de 2012 ont marqué un profond renouvellement de sa composition politique. Il existe depuis un ballet des majorités qui nuit à son fonctionnement, le président changeant pratiquement chaque année.

L'exécutif de la collectivité est assuré par le représentant de l'État. L'administrateur supérieur est donc également le chef du territoire. Il existe même une tutelle administrative puisqu'il doit approuver les délibérations de l'assemblée territoriale pour les rendre exécutoires, ce qui est une fragilité constitutionnelle au regard des articles 72 et 74 de la Constitution quand bien même l'usage qui en est fait est éclairé.

L'autorité coutumière est associée à la gestion des affaires territoriales. Il existe trois royaumes : Uvéa situé à Wallis, Alo et Sigave à Futuna. Ces rois, désignés par les familles nobles, exercent le pouvoir coutumier avec leurs ministres et les chefs de district et de village qu'ils désignent. Les rois perçoivent une dotation de l'État et ils ont un rôle éminent et une influence plus importante encore. Ils ont parfois des prétentions qui excèdent leurs compétences : le président du tribunal de première instance nous a ainsi expliqué comment le porte-parole du roi de Wallis lui avait demandé de libérer les prisonniers auxquels le roi avait accordé sa grâce à l'occasion de Pâques.

Les communes sont remplacées à Wallis-et-Futuna par des circonscriptions territoriales, correspondant aux royaumes. Chaque circonscription est dirigée par un conseil présidé par le roi et dispose d'un budget autonome pour assurer les missions qui relèvent traditionnellement d'une commune. À cet égard, il faudra veiller à ce que le budget reste suffisant. L'absence de commune ne constitue pas un amoindrissement démocratique : les affaires du village sont gérées par les assemblées d'habitants qui décident collectivement et peuvent même déchoir les chefs de village.

---

À Wallis-et-Futuna, l'Église assure une mission de service public en matière d'enseignement. En effet, l'État concède l'enseignement primaire à la mission catholique des îles Wallis et Futuna à laquelle il est lié par convention. Ce n'est pas un enseignement privé, comme le précisait l'évêque de Wallis-et-Futuna, mais bel et bien un enseignement public, contrôlé par l'éducation nationale, assuré par la mission catholique pour le compte de l'État qui compense d'ailleurs la charge financière.

Les juridictions judiciaires et administratives sont représentées à Wallis-et-Futuna mais avec des spécificités. Un tribunal de première instance juge tous les contentieux civils, commerciaux et pénaux. Il ne comporte qu'un juge et une fonctionnaire territoriale de grand talent qui fait office de magistrat du Parquet. Sans doute faudrait-il la nommer magistrat. Les moyens matériels et humains sont dérisoires. L'appel se fait devant la cour d'appel de Nouméa ou devant la cour administrative d'appel de Paris : dire qu'il y a des obstacles matériels à son exercice est un doux euphémisme.

Autre particularité, le territoire ne compte aucune profession judiciaire : ni avocat, ni huissier, ni notaire. Des adaptations ont ainsi été prévues : la compagnie de gendarmerie locale assure parmi ses missions celle de « fonctionnaire-huissier », les personnes agréées par le président du tribunal de première instance, de « citoyens défenseurs », peuvent faire office d'avocat, même s'ils ne disposent pas de formation juridique.

La coutume a une place prépondérante. Ainsi nous a-t-on dit qu'un divorce « civil » pouvait être prononcé pour un mariage civil « coutumier ».

La prison de Wallis qui compte six places à Mata'Utu est située dans l'emprise de la caserne du commandement de la gendarmerie locale. Cependant, les mineurs sont envoyés à Nouméa, ce qui soulève encore une fois la question de l'éloignement et met en relief la difficulté des visites familiales comme du coût du transfèrement.

Enfin, la Cour des comptes est toujours compétente pour le Territoire de Wallis-et-Futuna. Il y aurait sans doute lieu de confier cette mission à la chambre territoriale des comptes de Nouméa ou à une chambre distincte mais rattachée à celle de Nouméa.

Le président du tribunal de grande instance nous a dit que le droit applicable à Wallis-et-Futuna est complexe et obsolète pour l'essentiel. Une réflexion sur la portée du principe de spécialité législative serait bienvenue.

Les trois rapports d'information précédents ont conclu à des ajustements nécessaires du statut de 1961. La tutelle administrative soulève ainsi une question de constitutionnalité mais les habitants sont attachés à l'équilibre des pouvoirs institués en 1961 - c'est par référendum, à rebours de la décolonisation des années 1960, que les Wallisiens et Futuniens ont choisi librement de devenir Français sans que le territoire ait jamais été colonisé par la France. Le protectorat devient territoire d'outre-mer : ses habitants accèdent à la nationalité française et au droit de vote. Ils peuvent

dès lors participer aux scrutins nationaux et ont un représentant à l'Assemblée nationale et un autre au Sénat. La clef de voûte de cet accord est l'article 3 de la loi du 29 juillet 1961 : « *La République garantit aux populations du territoire des îles Wallis et Futuna le respect de leurs croyances et de leurs coutumes en tant qu'elles ne sont pas contraires aux principes généraux du droit et aux dispositions de la présente loi.* »

Les termes de l'adhésion à la République ont été négociés par Jacques Soustelle, avec les rois en place. Les réflexions sur l'avenir institutionnel n'ont pas abouti, essentiellement à cause des réserves des autorités coutumières sur un possible affaiblissement de la place reconnue à la coutume dans le statut. La discussion doit se poursuivre car la coutume évolue. En 2005, une grave crise politique a éclaté à l'occasion de la condamnation judiciaire pour homicide du petit-fils du *Lavelua*. Pour échapper à la justice, ce dernier s'est réfugié au palais royal, provoquant de fortes dissensions au sein des familles aristocratiques tiraillées entre le devoir de solidarité familiale et le respect de la légalité républicaine. Après une tentative de destitution du roi par l'administrateur supérieur, un médiateur envoyé par le gouvernement a finalement maintenu sa reconnaissance de l'autorité du *Lavelua* en place. Cet épisode a laissé des traces : coexistent les tenants d'une lecture réformatrice de la coutume et ceux soucieux de préserver la coutume des atteintes de la modernité. Nous avons ainsi assisté à un débat étonnant sur l'opportunité d'un réseau de téléphonie mobile sur Wallis. La coutume est très riche : on ne peut la réduire à une interprétation monolithique.

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur.** – Pour la première fois, une délégation de notre commission assistait à la grande fête du 29 juillet, date à laquelle Wallis-et-Futuna a été déclaré territoire d'outre-mer. Reçus par le roi, nous avons bu le kava. Mon discours, dans lequel j'ai mis toute ma conviction, a satisfait le roi, puisque j'ai eu droit à une deuxième coupe. *Le Monde* nous a appris peu après que le roi avait été destitué, si bien que notre collègue Robert Laufoaulu aurait pu y prétendre plutôt qu'à un mandat de sénateur.

Le poids de la coutume est très important. La majeure partie de la population n'est pas intégrée dans une économie monétarisée. La solidarité entre les familles, qu'il s'agisse d'agriculture ou de pêche, joue à plein. L'administration publique représente 54 % du PIB. La contribution du secteur privé est relativement faible.

La principale question est l'exode puisque la population a diminué de 2 000 habitants depuis 1996 : il y a plus de Wallisiens en Nouvelle-Calédonie qu'à Wallis. Une fois partis, les jeunes ne reviennent pas. Certes, un lycée agricole a été créé, mais les choses n'ont pas fondamentalement changé ; le bateau de pêche, financé par l'État reste à quai ; le tourisme pourrait être développé, mais le coût du transport est dissuasif.

---

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication sont une des clés de la réussite de ce territoire : un réseau de téléphonie mobile ainsi que des liaisons satellitaires sont indispensables. En outre, des câbles sous-marins avec les îles Samoa et Fidji devraient relier ces îles au reste du monde.

Nous demandons que la desserte aérienne des îles Wallis-et-Futuna se diversifie et qu'un navire mixte assurant une liaison à plus faible prix entre les îles soit envisagé.

L'offre bancaire devra également se développer : pour l'instant, il n'y a que la banque de Wallis-et-Futuna, détenue à 51 % par BNP-Paribas Nouvelle-Calédonie, avec un guichet permanent à Wallis et un guichet périodique à Futuna. Une seconde banque, publique par exemple, pourrait intervenir. L'association pour l'initiative économique (Adie) a déjà octroyé des micro-crédits à des personnes ayant des difficultés à accéder aux prêts bancaires.

Le rapport de 1993 de notre commission dressait un constat toujours d'actualité : l'inaliénabilité des terres coutumières, l'absence de cadastre et de propriétaires identifiables et la non-applicabilité du droit de la prescription et de l'expropriation à ces terres demeurent. La Cour des comptes demande une évolution, ce qui a suscité de fortes craintes localement. Il faudra nous appuyer sur des projets économiques pour faire évoluer les règles foncières.

Il y a deux établissements hospitaliers à Wallis-et-Futuna, mais pas de système de garde. En cas de prescription urgente, il est possible de se fournir dans la pharmacie de la salle d'urgence. La ministre des outre-mer souhaite doter ce territoire d'un scanner, d'une mammographie et d'une salle d'obstétrique : 9 millions d'euros sont prévus, ce qui représentera une économie étant donné les frais de transport économisés pour les évacuations sanitaires.

Les relations financières entre l'agence de santé de Wallis-et-Futuna et le régime d'assurance maladie calédonien est, selon Mme Pau-Langevin, « un sujet qui empoisonne les relations des Wallisiens et Futuniens avec la Nouvelle-Calédonie depuis trop longtemps ». L'agence de santé est effectivement recevable d'une année de fonctionnement envers le régime d'assurance maladie calédonien. Les conséquences financières de cette situation conduisent à une dégradation des rapports entre les acteurs sanitaires des deux territoires, laquelle pourrait à terme entraîner une limitation de l'accueil des patients de Wallis-et-Futuna à la seule prise en charge des évacuations sanitaires urgentes. Plusieurs mesures ont été adoptées par l'État, qui assure la tutelle de l'agence de santé, pour circonscrire le montant de cette dette. Ainsi, le ministère de la défense a accepté d'abandonner les créances détenues sur l'agence de santé, soit une aide financière indirecte de 1,4 million d'euros. Afin d'éviter que la dette ne se reconstitue chaque année, il a

été mis fin, dans le projet de budget pour 2015, à la sous-évaluation chronique des crédits versés à l'agence de la santé. Reste à la tutelle d'apurer l'arriéré de la dette selon un plan de remboursement réaliste et soutenable.

Je veux rendre hommage à l'action remarquable menée par Mme Marie-Ange Gerbal contre la vie chère. Elle préside l'observatoire des prix, des marges et des revenus, qui a montré l'importance des marges. Appliquer l'ensemble des règles pour favoriser la concurrence est nécessaire pour avancer.

La réalité coutumière encore prégnante doit se concilier avec les principes républicains, sans constituer une cause d'immobilisme. Le développement économique reste indispensable pour enrayer la diminution de la population et son exil.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous vous remercions pour la qualité de votre travail et sommes très sensibles à l'accueil que vous avez reçu à Wallis-et-Futuna.

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur.** – Je signale qu'un cochon et une natte ont été offerts à la délégation par le roi de Wallis.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous sommes sensibles au témoignage d'amour de nos compatriotes de Wallis-et-Futuna à l'égard de la France. Votre rapport illustre le souci du Sénat de favoriser le développement économique des îles, en travaillant les questions des télécommunications, de la desserte maritime, des services bancaires, du foncier, de la santé, de la lutte contre la « vie chère ». J'espère que son écho parviendra jusqu'à Wallis-et-Futuna.

**M. Simon Sutour.** – Je regrette que vous n'ayez pu vous rendre à Futuna où vous auriez pu rencontrer les deux autres rois. J'attire votre attention sur les dégâts écologiques dont souffre Wallis. Il n'y a plus de sable sur les plages ; il a été utilisé pour les constructions. J'avais avec le Président Hyest et notre ancien collègue Christian Cointat participer à la délégation de notre commission qui s'était rendue à Wallis et Futuna.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Il est crucial que nos collègues de l'hexagone se déplacent dans les outre-mer, où les choses évoluent très vite et de façon déconnectée des autres territoires.

La demande d'une intervention plus importante de l'État peut sembler paradoxale sur un territoire qui revendique son autonomie. On la comprendra le jour où l'on étudiera les fondements de cette demande.

**M. Pierre Frogier.** – Je félicite nos collègues pour la qualité de leur rapport. Il existe un accord particulier entre la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna. La population de ces deux îles – 12 000 habitants – diminue. Les habitants s'exilent en Nouvelle-Calédonie. Ils y sont 35 000 et bientôt 45 000. Ils peuvent y rencontrer des difficultés en matière d'accès à l'emploi local. Les dispositions de l'accord particulier sur ce sujet ne sont pas respectées.



L'existence de cette communauté n'est pas neutre pour l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie.

*La commission autorise la publication du rapport d'information relatif aux îles Wallis et Futuna.*



---

## PROGRAMME DU DÉPLACEMENT À WALLIS-ET-FUTUNA

### Lundi 28 juillet 2014

- 12 h 00 Accueil à l'aéroport de Hihifo par M. Michel Aubouin, administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna et M. Benjamin Gérard, chef du service du cabinet
- 13 h 00 Déjeuner de travail avec M. Michel Aubouin, administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna, M. Robert Laufoaulu, sénateur des îles Wallis et Futuna et les Premiers ministres des trois rois coutumiers
- 14 h 30 Rencontre avec le *Lavelua*, Kapeliele Faupala, roi coutumier d'Uvéa
- 15 h 30 Rencontre avec les membres du conseil territorial
- 17 h 00 Rencontre avec M. Napole Polutélé, député des îles Wallis et Futuna, M. Robert Laufoaulu, sénateur des îles Wallis et Futuna, et une délégation de membres de l'assemblée territoriale
- 19 h 00 Rencontre avec M. Petelo Hanisi, président de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna
- 20 h 00 Dîner de travail avec M. Michel Aubouin, M. Benjamin Gérard, M. Robert Laufoaulu et M. Napole Polutélé

### Mardi 29 juillet :

- 7 h 00 Participation à la messe en la cathédrale de Mata'Utu à l'occasion de la fête du Territoire
- 8 h 30 Participation à la fête du Territoire : cérémonie des couleurs, cérémonie du kava et manifestations culturelles et traditionnelles
- 15 h 00 Rencontre avec les représentants syndicaux des îles Wallis et Futuna
- 15 h 45 Rencontre avec M. Silino Pilioko, président de la chambre de commerce d'industrie des métiers et de l'agriculture des îles Wallis et Futuna

- 16 h 45 Rencontre avec Monseigneur Ghislain de Rasily, évêque de Wallis-et-Futuna
- 17 h 30 Rencontre avec Mme Marie-Ange Gerbal, présidente de l'observatoire des prix, des marges et des revenus de Wallis-et-Futuna
- 19 h 30 Dîner de travail avec M. Philippe Dorcet, président du tribunal de première instance des îles Wallis et Futuna, Mme Antonia Tamole, procureur de la République près le tribunal de première instance, et Mme Marie-Ange Gerbal, première conseillère à la chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie

**Mercredi 30 juillet :**

- 7 h 00 Départ depuis l'aéroport de Hihifo vers Nouméa