

MINUTE

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE**

N° 1400391

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Haut-commissaire de la République en Polynésie
française

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Reymond-Kellal
Rapporteur

Le tribunal administratif
de la Polynésie française

M. Mum
Rapporteur public

Audience du 2 décembre 2014
Lecture du 9 décembre 2014

46-01-02-02
54-07-01-02
54-07-01-085

C

Vu le déféré, enregistré le 29 juillet 2014, présenté par le haut-commissaire de la République en Polynésie française, qui demande au tribunal d'annuler l'arrêté n° 560 CM du 3 avril 2014 modifiant l'arrêté n° 1398 CM du 17 octobre 2013 relatif au haut conseil de la Polynésie française ;

Le haut-commissaire soutient que son déféré n'est pas forclos ; que l'arrêté attaqué, en tant notamment qu'il substitue la base légale, méconnaît l'objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité et de clarté ; qu'eu égard à l'étendue des compétences du haut conseil et des conditions dans lesquelles celui-ci peut ou doit être saisi, l'arrêté attaqué conduit à modifier les procédures d'élaboration et d'adoption des actes des institutions de la Polynésie française et confère au haut conseil un rôle dans l'équilibre institutionnel, en méconnaissance du domaine exclusif du législateur organique en vertu de l'article 74 de la Constitution ; que les dispositions relatives à la nomination du président du haut conseil empiètent sur les matières relevant de la compétence de l'Etat ; que les dispositions relatives à la rémunération des membres du haut conseil relèvent d'une « loi du pays » ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 3 octobre 2014 2014, présenté pour la Polynésie française, représentée par son président en exercice, par Me Quinquis, avocat, qui conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 150 000 F CFP soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La Polynésie française soutient qu'il appartient au tribunal de saisir le Conseil d'Etat conformément à l'article 174 de la loi organique n° 2004-192 dès lors notamment que la

méconnaissance de la compétence du législateur organique relève de ces dispositions ; que le « nouveau » haut conseil ne présente plus les mêmes caractères que celui censuré par la haute juridiction dès lors, notamment, qu'il ne peut plus être saisi par le président de l'assemblée, qu'il est placé auprès du gouvernement et qu'il ne couvre plus toutes les catégories d'actes normatifs ; qu'une délibération devait instituer cette « autorité » qui n'est pas un simple service ; que ses attributions sont entièrement et librement définies par le président de la Polynésie française et le gouvernement ; que le juge ne peut qu'exercer un contrôle restreint sur l'organisation du service ; que le président de la Polynésie française pourrait décider, si le tribunal annulait l'arrêté, de saisir systématiquement le haut conseil sur le seul fondement d'une instruction ; que le gouvernement est libre de modifier les textes et n'est donc pas contraint de choisir celui du haut conseil ; que le dispositif de détachement prévu, conforme au statut des magistrats administratifs, n'empiète pas sur la compétence de l'Etat ; que l'arrêté ne méconnaît pas les dispositions statutaires des intéressés ; que la Polynésie française a seulement déterminé les qualités professionnelles requises pour assurer la fonction de président du haut conseil ; que le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 140 de la loi organique est dépourvu de toute précision permettant d'en apprécier le bien-fondé ; qu'il ne concerne que les fonctionnaires détachés ou mis à disposition et non les agents contractuels ; que la compétence du législateur ne porte que sur les fonctionnaires de l'Etat et non ceux des collectivités territoriales ; qu'en tout état de cause, les modalités financières ressortissent à la compétence du pouvoir réglementaire ; qu'à la date de l'arrêté attaqué, la délibération de 2013 n'avait pas encore été annulée ; qu'il n'est pas illégal de modifier un texte encore en vigueur ; que l'arrêté ne s'adresse qu'à un public restreint ; que le moyen tiré de la méconnaissance du principe constitutionnel d'intelligibilité n'est pas fondé ;

Vu le mémoire, enregistré le 19 novembre 2014, présenté par le haut-commissaire de la République en Polynésie française qui maintient ses précédentes écritures ;

Il soutient, en outre, que les « conclusions » formulées à titre subsidiaire sont « irrecevables » dès lors que l'article 174 de la loi organique ne trouve à s'appliquer qu'à la répartition matérielle des compétences entre l'Etat, la Polynésie française et les communes et qu'il n'invoque pas la méconnaissance de « dispositions » relatives aux attributions de l'assemblée ; que le haut conseil pourrait être saisi sur les propositions de textes émanant des membres de l'assemblée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

Vu la décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004 du Conseil constitutionnel ;

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, ensemble la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française ;

Vu le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 2 décembre 2014 :

- le rapport de M. Reymond-Kellal, conseiller ;

- les conclusions de M. Mum, rapporteur public ;
- les observations de M. Danveau, représentant le haut-commissaire de la République en Polynésie française et celles de Me Quinquis, avocat de la Polynésie française ;

1. Considérant que, par décision n° 370850 du 19 février 2014, le Conseil d'Etat a déclaré illégale la « loi du pays » n° 2013-17 APF du 11 juillet 2013 relative au haut conseil de la Polynésie française au motif que la collectivité d'outre-mer ne pouvait créer une « autorité » concourant à son équilibre institutionnel sans méconnaître l'article 74 de la Constitution ; que, par délibération n° 2014-27 APF du 14 mars 2014, l'assemblée de Polynésie française a réinstauré « une autorité consultative collégiale dotée de l'autonomie fonctionnelle » dénommée haut conseil de la Polynésie française ; que, par arrêté n° 560 CM du 3 avril 2014, le conseil des ministres de la Polynésie française a modifié l'arrêté n° 1398 CM du 17 octobre 2013 pris en application de la délibération n° 2013-49 APF du 11 juillet 2013 relative au haut conseil ; que, par jugement n° 1300462 du 22 avril 2014 devenu définitif, le tribunal a annulé cette dernière délibération pour le même motif que celui retenu par le Conseil d'Etat ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 174 de la loi organique n° 2004-192 susvisée : « *Lorsque le tribunal administratif est saisi d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre [un arrêté pris en conseil des ministres] et que ce recours est fondé sur un moyen sérieux invoquant l'inexacte application de la répartition des compétences entre l'Etat [et] la Polynésie française (...) ou des dispositions relatives aux attributions du gouvernement de la Polynésie française ou de l'assemblée de la Polynésie française ou de son président, il transmet le dossier sans délai pour avis au Conseil d'Etat, par un jugement qui n'est susceptible d'aucun recours. Le Conseil d'Etat examine la question soulevée dans un délai de trois mois et il est sursis à toute décision sur le fond jusqu'à son avis ou, à défaut, jusqu'à l'expiration de ce délai. Le tribunal administratif statue dans un délai de deux mois à compter de la publication de l'avis au Journal officiel de la Polynésie française ou de l'expiration du délai imparti au Conseil d'Etat.* » ;

3. Considérant que ces dispositions instaurent une mesure d'administration de la justice relevant des pouvoirs propres du juge qui n'est susceptible d'aucun recours ; que, dès lors, il n'y a pas lieu de statuer sur « l'irrecevabilité » soulevée par le haut-commissaire de la République à l'encontre de « conclusions subsidiaires » prétendument présentées par la Polynésie française ;

4. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article 74 de la Constitution, qu'ont un caractère organique les règles relatives aux attributions, à l'organisation et au fonctionnement des institutions de la Polynésie française, ainsi que celles indissociables fixant le régime de leurs actes ; que, s'il est loisible à l'autorité compétente de la Polynésie française de créer des organes administratifs de conseil et d'expertise dans ses différents domaines de compétence, c'est à la condition qu'ils ne puissent être regardés, compte tenu notamment de l'étendue du champ de leur intervention et de leur pouvoir, comme concourant à l'équilibre institutionnel de la collectivité d'outre-mer ;

5. Considérant qu'il résulte des articles 5 et 7 de l'arrêt n° 1398 CM modifiés par les dispositions attaquées que le haut conseil de la Polynésie française est obligatoirement saisi pour avis des projets de loi du pays, de délibération à caractère réglementaire (sauf celles ayant un objet exclusivement budgétaire), de convention internationale ou de coopération décentralisée ou celle conclue avec le conseil supérieur de l'audiovisuel, des projets de saisine du Conseil constitutionnel ou du Conseil d'Etat pour déclassement, du tribunal administratif pour avis (y

compris de ceux demandés par le président de l'assemblée de Polynésie française par l'effet du renvoi à l'article 175 de la loi organique n° 2004-192 susvisée), des projets d'instruction générale ou de circulaire dans un domaine suffisamment large pour qu'il couvre la quasi totalité de ces textes, des projets d'arrêté réglementaire lorsque sa consultation est prévue par un texte, ainsi que des projets de codification et de mise à jour des codes ; qu'il résulte de l'article 13 de l'arrêté n° 1398 CM dans sa rédaction issue de l'arrêté attaqué que le gouvernement ne peut choisir entre le texte de son projet initial ou celui résultant de l'avis du haut conseil que « dans les conditions et selon les modalités fixées par instruction du président de la Polynésie française » ;

6. Considérant que la réponse au moyen soulevé par le haut-commissaire implique d'abord de déterminer si la méconnaissance par le gouvernement de la Polynésie française de la compétence du législateur organique entre dans le champ d'application des dispositions de l'article 174 précité ; qu'il implique ensuite de déterminer si la légalité des dispositions réglementaires déjà en vigueur peut être utilement contestée à l'occasion d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre les dispositions qui les modifient, les complètent ou affectent leur domaine, même de manière mineure ; que, le cas échéant, la réponse audit moyen implique d'apprécier si, eu égard à l'entendue de la consultation obligatoire du haut conseil et aux conséquences de son intervention, cette « autorité » peut être regardée comme concourant à l'équilibre institutionnel de la collectivité d'outre-mer ou si les dispositions attaquées, notamment en ce qui concerne le choix du texte retenu par le conseil des ministres de la Polynésie française, peuvent être regardées comme relevant du régime des actes de cette institution ; qu'enfin, la réponse au moyen soulevé implique de déterminer si le président de la Polynésie française peut être légalement habilité à encadrer, au moyen d'une « instruction », la marge d'appréciation laissée au conseil des ministres pour fixer la version finale des actes qui relèvent de la compétence de cette institution ; que, dans ces conditions, les moyens tirés de la méconnaissance de la compétence confiée au législateur organique par l'article 74 de la Constitution et de l'inexacte application des dispositions relatives aux attributions des institutions de la Polynésie française présentent un caractère sérieux ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Le dossier du déféré n° 1400391 est transmis au Conseil d'Etat pour avis sur les questions de droit posées par le motif figurant au paragraphe n° 6 du présent jugement.

Article 2 : Il est sursis à statuer jusqu'à réception de l'avis rendu par le Conseil d'Etat ou, à défaut, jusqu'à l'expiration du délai de trois mois prévu par l'article 174 de la loi organique n° 2004-192.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à haut-commissaire de la République en Polynésie française, au président de l'assemblée de la Polynésie française et au président de la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 2 décembre 2014, à laquelle siégeaient :

M. Tallec, président,
Mme Meyer, première conseillère,
M. Reymond-Kellal, conseiller.

Lu en audience publique le neuf décembre deux mille quatorze.

Le rapporteur,



R. Reymond-Kellal

Le président,



J-Y. Tallec

La greffière,



D. Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition,
Un greffier,