

## Décision du Tribunal administratif n° 1500440 du 08 mars 2016

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 11 août 2015 et des mémoires enregistrés le 3 décembre 2015 et le 3 février 2016, présentés par la SELARL Jurispol, société d'avocats, la société à responsabilité limitée (SARL) Fenua Communication doit être regardée comme demandant au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler l'arrêté du haut-commissaire de la République en Polynésie française du 9 juillet 2015, en tant qu'il n'habilite pas les journaux Tahiti Info et Fenua TV à publier des annonces judiciaires et légales ;

2°) d'enjoindre à l'administration de prendre un nouvel arrêté après instruction des demandes des journaux Tahiti Info et Fenua TV, sous astreinte de 10 000 F CFP par jour de retard à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 200 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société requérante soutient que :

- les journaux Fenua TV et Tahiti Info sont diffusés à plus de 3 500 exemplaires et les conventions d'abonnement prévoient que les clients paient 20 F CFP par exemplaire livré ; ces conventions sont des contrats de vente, et ses clients sont libres de disposer des journaux en les distribuant gratuitement dans leurs établissements ; elle satisfait au critère de vente effective d'au moins 7 000 exemplaires à ses deux clients principaux, et diffuse en outre plus de 15 000 exemplaires par jour dans près de 220 points de vente ; l'administration ne peut lui imposer une condition, non prévue par la loi, de diffusion des journaux à un tiers au contrat de vente ;

- à titre subsidiaire : il y a lieu de remettre en question la compétence de l'Etat pour définir le régime applicable en matière de publications d'annonces judiciaires et légales dès lors que la Polynésie française s'est dotée d'une réglementation par une délibération n° 87-53 du 30 avril 1987, et que l'ordonnance n° 2005-1263 du 7 septembre 2005 rendant applicable la loi du 4 janvier 1955 est postérieure à l'entrée en vigueur de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, dans un domaine qui relève de la compétence de la Polynésie française ; ainsi, la procédure de déclassement prévue à l'article 12 de la loi organique s'avère nécessaire à la solution du litige.

Par des mémoires en défense enregistrés les 30 septembre 2015 et 18 décembre 2015, le haut-commissaire de la République en Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- par un avis rendu le 25 avril 2000, le Conseil d'Etat saisi par le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a précisé que la réglementation des annonces judiciaires et légales, par le contrôle administratif qu'elle implique et les sanctions qu'elle peut entraîner, intéresse la liberté de la presse ; la répartition des compétences est identique en Polynésie française ;

- les conventions d'abonnement ne visent qu'à assurer une livraison minimale des publications dans les

différents points de distribution ; le critère de vente effective s'apprécie au regard de la vente de journaux au lectorat, et il est constant que les exemplaires de Tahiti Info et Fenua TV sont mis gratuitement à disposition du public ; la vente effective est un critère objectif permettant de déterminer le nombre de lecteurs d'un journal, ce qui permet, combiné avec le critère du nombre d'exemplaires, d'assurer une diffusion suffisante des annonces légales.

Par des mémoires distincts enregistrés le 3 décembre 2015 et le 3 février 2016, la SARL Fenua Communication demande au tribunal de transmettre au Conseil d'Etat la question relative à la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'article 2 de la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 modifiée, en tant que les habilitations des journaux habilités à publier des annonces judiciaires et légales sont délivrées pour une durée indéterminée et qu'il n'est pas prévu de réexamen annuel.

Elle soutient que :

- à défaut de réexamen annuel, le titre habilité bénéficie d'un avantage financier exclusif, en méconnaissance de l'objectif à valeur constitutionnelle de pluralisme de la presse, dont il n'est pas sérieusement contestable qu'il figure parmi les droits et libertés que la Constitution garantit ;
- la mesure d'adaptation de la loi, en tant qu'elle ne prévoit pas de réexamen annuel en Polynésie française n'est justifiée au regard ni du statut d'autonomie, ni du marché local ; elle méconnaît le principe à valeur constitutionnelle d'égalité devant la loi.

Par un mémoire distinct enregistré le 18 décembre 2015, le haut-commissaire de la République en Polynésie française conclut au rejet de la demande de transmission d'une question prioritaire de constitutionnalité.

Il soutient que : le principe de pluralisme de la presse n'est ni un droit, ni une liberté au sens de l'article 61-1 de la Constitution ; en tout état de cause, l'article 2 de la loi du 4 janvier 1955 ne confère pas un droit exclusif pour une durée indéterminée, dès lors que la liste des journaux habilités à publier des annonces judiciaires et légales peut comporter plusieurs journaux et être modifiée à tout moment.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 ;
- l'ordonnance n° 2005-1263 du 7 septembre 2005 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Meyer, première conseillère,
- les conclusions de M. Reymond-Kellal, rapporteur public,
- les observations de Me Quinquis, représentant la SARL Fenua Communication, et de M. Chang, représentant le haut-commissaire de la République en Polynésie française.

1. Considérant que par un jugement n° 1500013 du 12 mai 2015, le tribunal administratif de la Polynésie française a annulé pour une irrégularité de procédure l'arrêté du haut-commissaire de la République en Polynésie française du 26 décembre 2014 habilitant la Dépêche de Tahiti à publier les annonces judiciaires et légales, en tant qu'il n'habilitait pas les journaux Tahiti Info et Fenua TV exploités par la SARL Fenua Communication, et a enjoint à l'administration de réexaminer la demande de cette dernière ; que l'arrêté attaqué, pris à la suite du réexamen de l'ensemble des demandes, habilite à nouveau la seule Dépêche de Tahiti ;

Sur la demande de transmission d'une question prioritaire de constitutionnalité :

2. Considérant qu'aux termes de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. » ; qu'aux termes de l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : « La juridiction statue sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'État ou à la Cour de cassation. Il est procédé à cette transmission si les conditions suivantes sont remplies : / 1° La disposition contestée est applicable au litige ou à la procédure ou constitue le fondement des poursuites ; / 2° Elle n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances ; / 3° La question n'est pas dépourvue de caractère sérieux. (...)» ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales dans sa rédaction applicable en Polynésie française : « (...) La liste des journaux susceptibles de recevoir les annonces légales en Polynésie française est publiée par arrêté du représentant de l'Etat. (...) » ; que la SARL Fenua Communication soutient que ces dispositions, en tant qu'elles permettent d'habiliter des journaux à publier des annonces judiciaires et légales pour une durée indéterminée et qu'elles ne prévoient pas de réexamen annuel, méconnaissent l'objectif de pluralisme de la presse et le principe d'égalité devant la loi ;

4. Considérant que la circonstance que les dispositions précitées de l'article 2 de la loi du 4 janvier 1955 ne précisent pas la durée de l'habilitation à publier des annonces légales et n'imposent pas de réexamen périodique des habilitations accordées est sans lien avec le rejet de la demande, qui a effectivement fait l'objet d'un réexamen, d'habilitation des journaux exploités par la SARL Fenua Communication ; que la demande de transmission d'une question prioritaire de constitutionnalité se rapporte ainsi à des dispositions qui ne peuvent être regardées comme applicables au litige au sens et pour l'application de l'article 23-4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 ; que, par suite, il n'y a pas lieu de la renvoyer au Conseil d'Etat ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne l'application en Polynésie française de la loi du 4 janvier 1955 :

5. Considérant qu'aux termes de l'article 74-1 de la Constitution : « Dans les collectivités d'outre-mer visées à l'article 74 et en Nouvelle- Calédonie, le gouvernement peut, dans les matières qui demeurent

de la compétence de l'État, étendre par ordonnances, avec les adaptations nécessaires, les dispositions de nature législative en vigueur en métropole, sous réserve que la loi n'ait pas expressément exclu, pour les dispositions en cause, le recours à cette procédure. (...) » ; qu'aux termes de l'article 14 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française : « Les autorités de l'Etat sont compétentes dans les seules matières suivantes : / (...) / 2° Garantie des libertés publiques ; justice : (...) droit pénal (...) » ;

6. Considérant que la réglementation des annonces judiciaires et légales, par le contrôle administratif qu'elle implique et les sanctions, notamment pénales, qu'elle peut entraîner, intéresse la liberté de la presse ; qu'en vertu des dispositions précitées de la loi organique du 27 février 2004, elle relève de la compétence de l'Etat ; que l'application de la loi du 4 janvier 1955 pouvait ainsi être étendue à la Polynésie française par ordonnance du 7 septembre 2005 (CE 29 décembre 2006 n° 287965) ;

En ce qui concerne la condition de vente effective :

7. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 4 janvier 1955 dans sa rédaction applicable en Polynésie française : « Tous les journaux d'information générale, judiciaire ou technique, inscrits à la commission paritaire des publications et agences de presse, et ne consacrant pas en conséquence à la publicité plus des deux tiers de leur surface et justifiant une vente effective par abonnements, dépositaires ou vendeurs, sont inscrits de droit sur la liste prévue ci-dessous sous les conditions suivantes : / 1° Paraître depuis plus de six mois au moins une fois par semaine ; / 2° Etre publiés en Polynésie française ; / 3° Justifier d'une diffusion atteignant le minimum fixé par décret, en fonction de l'importance de la population de la Polynésie française. (...) » ; qu'il résulte de ces dispositions, qui ont pour objet d'assurer la diffusion la plus large possible des annonces judiciaires et légales auprès des lecteurs des journaux habilités, que la condition de vente effective fait obstacle à l'habilitation de journaux distribués gratuitement au public ; que sans qu'il soit besoin de statuer sur leur qualification juridique, les « conventions d'abonnement » par lesquelles les sociétés Cedis Champion et Pacific Petroleum et Services s'engagent à acheter chacune 3 800 exemplaires par an des journaux Tahiti info et Fenua TV, à raison de 20 F CFP par exemplaire livré, ne sont pas de nature à faire regarder ces journaux, mis gratuitement à disposition des clients des sociétés en cause, comme satisfaisant à la condition de vente effective ; que, par suite, la SARL Fenua Communication n'est pas fondée à se prévaloir d'un droit à l'habilitation des journaux qu'elle exploite à publier des annonces judiciaires et légales ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de la SARL Fenua Communication doivent être rejetées ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

9. Considérant que le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation de la SARL Fenua Communication, n'implique aucune mesure d'exécution ; que, par suite, les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte doivent être rejetées ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

10. Considérant que la SARL Fenua Communication, qui est la partie perdante, n'est pas fondée à

demander qu'une somme soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1er : Il n'y a pas lieu de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par la SARL Fenua Communication.

Article 2 : La requête de la SARL Fenua Communication est rejetée.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SARL Fenua Communication et au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 23 février 2016, à laquelle siégeaient : M. Tallec, président, Mme Meyer, première conseillère, M. Retterer, premier conseiller.

Lu en audience publique le 8 mars 2016.

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,