

Document mis
en distribution
Le 03 MARS 2011



N° 20-2011

ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Enregistré au secrétariat général de l'assemblée le 3 mars 2011

RAPPORT

SUR LA PROPOSITION DE LOI DU PAYS PORTANT RETRAIT DE DIVERSES LOIS DU PAYS

*présenté par M. Jacqui DROLLET,
Mme Tarita SINJOUX et M. Jean-Christophe BOUISSOU*

*Représentants à l'assemblée de la Polynésie française,
Rapporteurs de la proposition de loi du pays.*

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Le vendredi 11 février 2011, l'assemblée a rejeté le projet de budget et les lois du pays fiscales qui l'accompagnent, présentés par le président du Pays. En raison de cet acte de rejet, la procédure dérogatoire d'adoption du budget, prévue à l'article 156-1 de la loi organique statutaire, a été déclenchée.

Le président TONG SANG a présenté, dans le délai prescrit par l'article 156-1, un nouveau projet de budget accompagné de lois du pays fiscales.

L'assemblée a adopté cet acte budgétaire et les lois du pays qui l'accompagnent conformément à la procédure délibérante de droit commun qui confère aux représentants la plénitude des droits nécessaires à l'adoption d'un texte (amendement, retrait, adjonction, modification) et qui a lieu de s'appliquer, dès lors que la loi statutaire n'en dispose pas autrement, c'est-à-dire ne restreint pas ces droits attachés à la qualité de membres d'un « conseil élu ».

Le président du Pays a estimé, au terme de la procédure délibérante, que ce budget et les lois du pays qui l'accompagnent auraient dû être adoptés selon la technique du vote bloqué et ce alors même que l'article 156-1 ne prévoit aucune restriction de la sorte. En conséquence, il a souhaité engager sa responsabilité politique.

Cependant, le président de l'assemblée a considéré, après que l'assemblée ait confirmé par un vote cette analyse, que le budget et les lois du pays qui l'accompagnent avaient été adoptés par l'assemblée et que dès lors le président du Pays ne pouvait pas engager sa responsabilité politique. Le président de l'assemblée a d'ailleurs transmis ces actes au président du Pays afin que celui-ci procède à leur publication et à leur promulgation, s'agissant des lois du pays fiscales. En principe, le président du Pays aurait dû accomplir ces formalités car il se trouve dans une situation de compétence liée. Cependant, le président du Pays a délibérément adopté une autre voie, violant ainsi non seulement la loi statutaire mais aussi la volonté de la majorité des représentants à l'assemblée.

En effet, alors que le président du Pays aurait pu contester, par les voies de droit usuelles, l'acte du président de l'assemblée, il s'est arrogé le droit d'apprécier, seul, la légalité des actes de l'assemblée, en violation du principe de la séparation des pouvoirs qui est proclamé à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, et a estimé que les délibérations budgétaires et les lois du pays fiscales adoptées par celle-ci ne sont pas conformes à l'idée de la légalité qu'il entend imposer. Le président a par ailleurs gravement méconnu le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales qui confère ce droit « aux conseils élus » et non à l'exécutif.

Une seconde fois, il s'est érigé en censeur de la légalité et a prétendu qu'étant donné que l'assemblée n'avait pas adopté son budget et ses lois du pays, il pouvait engager sa responsabilité politique, une première fois, le samedi 19 février, puis une seconde fois le mardi 22 février.

Puis au terme d'un délai de cinq jours, le président du Pays a estimé que son projet de budget et ses lois du pays s'étaient transformés en budget et lois du pays fiscales de la Polynésie.

Compte tenu des violations flagrantes et répétées de la loi statutaire et des droits des élus, commises par le président du Pays, l'assemblée considère qu'il convient de rappeler à cette autorité :

- qu'aucun texte ni aucun principe ne lui confère le droit de contrôler la légalité des actes de l'assemblée et de les censurer ;
- qu'il ne dispose pas non plus du pouvoir de substituer ses propres projets de textes à ceux adoptés par l'assemblée.

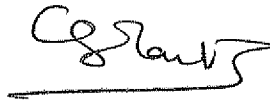
Le président du Pays dispose seulement du droit de contester les actes de l'assemblée devant les juridictions.

En conséquence, afin d'éradiquer au plus vite de l'ordre juridique les prétendus actes budgétaires et prétendues lois du pays fiscales, adoptées par le seul président du Pays, notamment parce que ceux-ci sont probablement entachés d'inexistence, l'assemblée entend les retirer. L'assemblée rappelle que cette sortie de vigueur d'actes entachés d'illégalité constitue une obligation en vertu des principes généraux du droit (CE ass. 3 février 1989, Cie Alitalia). Par ailleurs, étant donné que les délais du retrait ne sont pas écoulés, il est préférable de retirer ces prétendus actes plutôt que de les abroger et ce afin qu'ils ne puissent produire aucun effet de droit.

* * * * *

Au regard de ces éléments, les rapporteurs proposent à leurs collègues de l'assemblée de la Polynésie française, au nom de la commission des finances, d'adopter la proposition de loi du pays ci-jointe.

LES RAPPORTEURS



Jacqui DROLLET

Tarita SINJOUX

Jean-Christophe BOUISSOU

**Haut conseil de la
Polynésie française**

SEANCE DU 2 MARS 2011

N° 04/2011/HCPF

M. TROIANIELLO, rapporteur

PROPOSITION DE « LOI DU PAYS »
PORTANT RETRAIT DE DIVERSES « LOIS
DU PAYS »

A V I S

Le haut conseil de la Polynésie française, saisi par courrier n° 580/2011/APF/SG/SS/mtc en date du 1^{er} mars 2011 par le président de l'assemblée de la Polynésie française, reçu le même jour, en application des dispositions de l'article 141 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, de la demande d'avis citée en objet ;

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 précitée ;

Vu l'arrêté n° 142/CM du 25 août 2004 modifié relatif à l'organisation et au fonctionnement du haut conseil de la Polynésie française ;

Formule son avis dans le sens des observations suivantes :

La proposition de « loi du pays » a pour objet de rapporter plusieurs projets de « lois du pays » fiscales que le président de la Polynésie répute adoptés en application du mécanisme du vote bloqué prévu par l'article 156-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004.

Sur la forme, le haut conseil préconise la suppression des « considérants » figurant dans la « loi du pays » qui, à l'évidence, trouvent davantage leur place dans l'exposé des motifs, et ce, même si à la différence du juge constitutionnel le Conseil d'Etat ne paraît enclin à censurer les dispositions dépourvues de caractère normatif dans le cadre du contrôle spécifique qu'il exerce sur les « lois du pays » (concl. J.-H. Stahl sur CE 1^{er} février 2006, *commune de Papara*, n° 286584). Par ailleurs, il y a lieu d'assortir le terme « loi du pays » de guillemets.

En outre, il apparaît judicieux de motiver la mesure envisagée, non sur la seule irrégularité supposée des textes dont le retrait est envisagé, mais aussi sur la compétence de l'assemblée de la Polynésie française à les rapporter en opportunité.

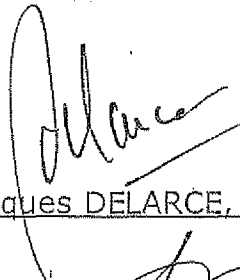
Sur le fond, la question qui se trouve posée est moins celle de la régularité des « lois du pays » dont le retrait est envisagé que, de façon sous-jacente, celle de leur existence. Il n'en reste pas moins que c'est sur le plan de la régularité que le débat se pose car le Conseil d'Etat n'applique qu'avec réticence la théorie de l'inexistence aux actes administratifs ; ceci vaut notamment pour les « lois du pays » comme le rappelait Mademoiselle Célia Vérot dans ses conclusions : « (...) Si vous faisiez aussi d'une irrégularité dans la procédure d'adoption d'une loi du pays un cas d'inexistence, vous permettriez au président de l'assemblée, comme aux autres autorités polynésiennes, de se faire juge de la légalité de la loi du pays et vous feriez peser de grands risques dans les rapports entre les institutions. » (concl. sur CE 14 mai 2007 M. Eugène SOMMERS, n° 30105).

Le Conseil d'Etat a suivi ses conclusions. Il en résulte dès lors qu'alors même qu'une autorité pourrait estimer qu'un texte est matériellement inexistant, il est éminemment préférable qu'elle en expurge l'irrégularité. Tel est l'objet de la mesure de retrait envisagée.

A cet égard, aucune disposition ne fait expressément obstacle à la possibilité pour l'assemblée de la Polynésie française de retirer des « lois du pays » dès lors qu'elle estime que les conditions du retrait sont réunies. En cas d'irrégularité, il s'impose de mettre un terme à leur existence. En l'absence même d'irrégularité, il convient de rappeler que l'administration peut retirer des actes non créateurs de droit réguliers pour un simple motif d'opportunité pour autant qu'ils n'ont reçu aucune application effective (CE ass. 21 octobre 1966 *Société Graclet*, Leb. p. 560) ; si tel n'est pas le cas, c'est la voie de l'abrogation, bien plus sûre, qui s'impose.

Par surcroît, il importe de veiller concomitamment à la compatibilité de la mesure envisagée avec l'équilibre du budget en considération des prescriptions de l'article 144 de la loi statutaire, notamment du 4^{ème} alinéa du I.

L'avis favorable du haut conseil est formulé sous cette dernière réserve.



Jean-Jacques DELARCE, président par intérim



Antonino TROIANELLO, rapporteur