

Décision n° 2011-637 DC
du 28 juillet 2011

(Loi organique relative
au fonctionnement des institutions
de la Polynésie française)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 12 juillet 2011, par le Premier ministre, conformément aux articles 46, alinéa 5, et 61, alinéa 1^{er}, de la Constitution, de la loi organique relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code électoral ;

Vu le code des juridictions financières ;

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

Vu l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature ;

Vu l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social ;

Vu la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution ;

Vu la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 portant simplification de dispositions du code électoral et relative à la transparence financière de la vie politique ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a été prise, à titre principal, sur le fondement de l'article 74 de la Constitution ; qu'elle comporte également des dispositions, introduites en cours de discussion, relevant de ses articles 34 et 77 ; que le projet dont elle est issue a fait l'objet, dans les conditions prévues à l'article 9 de la loi organique du 27 février 2004 susvisée, d'une consultation de l'assemblée de la Polynésie française avant que le Conseil d'État ne rende son avis ; qu'il a été délibéré en conseil des ministres et déposé en premier lieu sur le bureau du Sénat ; qu'il a été soumis à la délibération et au vote du Parlement dans les conditions prévues à l'article 46 de la Constitution ; que sa procédure d'adoption est donc conforme à la Constitution ;

– SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DU QUATRIÈME ALINÉA DE L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION :

2. Considérant qu'en vertu du quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution, le statut de chacune des collectivités d'outre-mer régies par cet article fixe « les compétences de cette collectivité » ;

3. Considérant que les dispositions de la loi organique prises sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution sont conformes à la Constitution ;

– SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DU CINQUIÈME ALINÉA DE L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION :

4. Considérant qu'en vertu du cinquième alinéa de l'article 74 de la Constitution, le statut de chaque collectivité d'outre-mer régie par cet article fixe « les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la collectivité et le régime électoral de son assemblée délibérante » ; qu'au nombre de ces règles figurent le régime de leurs actes et les modalités selon lesquelles s'exerce le contrôle administratif, financier et budgétaire de l'État ;

. En ce qui concerne la création d'une circonscription unique composée de huit sections électorales :

5. Considérant que l'article 1^{er} de la loi organique modifie l'article 104 de la loi organique du 27 février 2004 ; qu'il crée, pour

l'élection des membres de l'assemblée de la Polynésie française, une circonscription unique composée de huit sections électorales ; qu'il répartit entre ces sections les cinquante-sept sièges de cette assemblée en fixant la représentation minimale de chaque section à trois sièges ;

6. Considérant qu'il résulte des articles 1^{er}, 24 et 72 de la Constitution que l'organe délibérant d'une collectivité territoriale doit être élu sur des bases essentiellement démographiques selon une répartition des sièges et une délimitation des circonscriptions ou sections électorales respectant au mieux l'égalité devant le suffrage ; que, s'il ne s'ensuit pas que la répartition des sièges doive être nécessairement proportionnelle à la population de chaque circonscription ou section électorale ni qu'il ne puisse être tenu compte d'autres impératifs d'intérêt général, ces considérations ne peuvent toutefois intervenir que dans une mesure limitée ;

7. Considérant qu'en fixant la représentation minimale de chaque section à trois sièges, le législateur organique a pris en compte l'intérêt général qui s'attache à la représentation effective des archipels les moins peuplés et les plus éloignés ; que, d'une part, la fixation de ce minimum n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ; que, d'autre part, il revient au Conseil constitutionnel de procéder à l'examen des écarts de représentation sans prendre en compte les quatre sections constituées d'archipels éloignés dans lesquelles le nombre de sièges a été fixé, en raison de leur faible population, en application de ce seuil ; que, dès lors, le rapport du nombre de sièges des quatre sections les plus peuplées à leur population ne s'écarte pas de la moyenne de ces sections dans une mesure qui serait manifestement disproportionnée ; qu'ainsi, la répartition du nombre de sièges de l'assemblée de la Polynésie française entre les sections de la circonscription unique ne méconnaît pas le principe d'égalité devant le suffrage ; qu'il s'ensuit que l'article 1^{er} de la loi organique est conforme à la Constitution ;

. En ce qui concerne le régime électoral :

8. Considérant, en premier lieu, que l'article 2 de la loi organique, qui donne une nouvelle rédaction à l'article 105 de la loi organique du 27 février 2004, détermine le mode de scrutin applicable à l'élection des représentants à l'assemblée de la Polynésie française ; qu'il dispose que ces derniers sont élus au scrutin de liste à deux tours, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation et que chaque liste est constituée de huit sections ; qu'il prévoit, en particulier, que « sont éligibles dans une section tous les

électeurs d'une commune de la section et les citoyens inscrits au rôle des contributions directes d'une commune de la section ou justifiant qu'ils devaient y être inscrits au 1^{er} janvier de l'année de l'élection » ;

9. Considérant qu'en fixant une condition de domiciliation ou d'imposition dans une commune de la section pour pouvoir être éligible dans cette section, alors que la liste est établie pour l'ensemble de la circonscription, le législateur organique a tenu à garantir la représentation effective des habitants des archipels éloignés ; que cette condition n'est contraire ni à l'article 74 de la Constitution qui permet aux collectivités d'outre-mer qui sont régies par cet article d'avoir « un statut qui tient compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République » ni à aucun autre principe constitutionnel ;

10. Considérant, en second lieu, que l'article 27 de la loi organique abroge le dernier alinéa de l'article 116 de la loi du 27 février 2004 et celui des articles L.O. 497, L.O. 524 et L.O. 552 du code électoral ; qu'il a pour effet de rendre applicables aux élections territoriales en Polynésie française, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon les modifications apportées par la loi du 14 avril 2011 susvisée au régime des sanctions applicables en cas de rejet d'un compte de campagne ; qu'il est conforme à la Constitution ;

11. Considérant que les autres dispositions de la loi organique relatives au régime électoral des membres de l'assemblée de la Polynésie française sont conformes à la Constitution ;

. En ce qui concerne les autres règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Polynésie française :

12. Considérant que l'article 24 de la loi organique complète les articles 86 et 129 de la loi organique du 27 février 2004 afin, en premier lieu, de limiter les crédits nécessaires à la rémunération des collaborateurs de cabinet des membres du gouvernement de la Polynésie française ; qu'il précise que les fonctions de collaborateur de cabinet prennent fin au plus tard en même temps que les fonctions de l'autorité auprès de laquelle chaque collaborateur est placé ; qu'il dispose enfin que « le président de la Polynésie française peut librement mettre fin aux fonctions des collaborateurs exerçant au sein de son cabinet ainsi que dans ceux du vice-président et des autres membres du gouvernement » ;

13. Considérant que ces dispositions sont conformes à la Constitution ; qu'il en va de même des autres dispositions de la loi

organique relatives aux règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Polynésie française ;

– SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DU SIXIÈME ALINÉA DE L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION :

14. Considérant qu'en vertu du sixième alinéa de l'article 74 de la Constitution, le statut de chacune des collectivités d'outre-mer régies par cet article fixe « les conditions dans lesquelles ses institutions sont consultées sur les projets et propositions de loi et les projets d'ordonnance ou de décret comportant des dispositions particulières à la collectivité, ainsi que sur la ratification ou l'approbation d'engagements internationaux conclus dans les matières relevant de sa compétence » ;

15. Considérant que l'article 6 de la loi organique insère après le 3° de l'article 9 de la loi organique du 27 février 2004 un alinéa ainsi rédigé : « Les projets de loi mentionnés aux 1° et 3° sont accompagnés, le cas échéant, des documents prévus aux articles 8 et 11 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution » ;

16. Considérant que l'article 6 de la loi organique est conforme à la Constitution ;

– SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DU HUITIÈME ALINÉA DE L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION :

17. Considérant qu'en vertu du huitième alinéa de l'article 74 de la Constitution, la loi organique peut également déterminer, pour celles des collectivités régies par cet article et qui, comme la Polynésie française, sont dotées de l'autonomie, les conditions dans lesquelles « le Conseil d'État exerce un contrôle juridictionnel spécifique sur certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante intervenant au titre des compétences qu'elle exerce dans le domaine de la loi » ;

18. Considérant que l'article 45 de la loi organique modifie l'ensemble des dispositions relatives au régime contentieux des actes prévus à l'article 140 de la loi organique du 27 février 2004 dénommés « lois du pays » ; qu'il crée une nouvelle section dans le chapitre II de son titre VI, composée des articles 180-1 à 180-5 et relative aux « lois du pays » relatifs aux « impôts et taxes » ; qu'il est conforme à la Constitution ; qu'il en est de même de l'article 44 qui modifie la rédaction de l'article 180 de la loi organique du 27 février 2004 afin de préciser que

les « lois du pays » adoptées en matière fiscale peuvent faire l'objet d'un recours par voie d'action après leur promulgation ;

– SUR LES DISPOSITIONS RELEVANT DE L'ARTICLE 34 DE LA CONSTITUTION :

19. Considérant qu'en vertu du dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution, « les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique » ;

20. Considérant que l'article 18 de la loi organique complète l'article 59 de la loi organique du 27 février 2004 ; qu'il accroît le domaine obligatoire des lois de finances en prévoyant que les montants et les modalités de calcul de la compensation financière des transferts à la Polynésie française des compétences de l'État sont déterminés en loi de finances, après avis de la commission consultative d'évaluation des charges ; qu'il est conforme à la Constitution ;

– SUR LA PLACE DE CERTAINES DISPOSITIONS DANS LA LOI ORGANIQUE :

21. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis » ;

22. Considérant que les articles 49 à 52 de la loi organique, modifient les articles 134, 138-1, 158-1, 177-1 et 177-2 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie ; qu'ils ont été insérés en première lecture à l'Assemblée nationale ; que ces dispositions ne présentent pas de lien, même indirect, avec celles qui figuraient dans le projet de loi organique initialement déposé ; que, par suite, elles ont été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution ;

– SUR LES AUTRES DISPOSITIONS :

23. Considérant que l'article 54 de la loi organique procède à l'homologation, en application de l'article 21 de la loi organique du 27 février 2004, de peines d'emprisonnement applicables en Polynésie française en matière d'exercice de la profession d'agent immobilier ; qu'il

met en œuvre les compétences de l'État en matière de droit pénal ; qu'il a ainsi valeur de loi ordinaire ; qu'il est conforme à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– Les articles 49 à 52 de la loi organique relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française sont contraires à la Constitution.

Article 2.– Les autres dispositions de la même loi organique sont conformes à la Constitution.

Article 3.– L'article 54 de la même loi organique n'a pas le caractère organique.

Article 4.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 28 juillet 2011, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Valéry GISCARD d'ESTAING, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Hubert HAENEL et Pierre STEINMETZ.