

Décision n° 2011-637 DC du 28 juillet 2011

*Loi organique relative au fonctionnement
des institutions de la Polynésie française*

Le projet de loi organique relatif au fonctionnement des institutions de la Polynésie française a été délibéré en conseil des ministres le 20 avril 2011 et déposé le même jour sur le bureau du Sénat. Il a été adopté par ce dernier le 31 mai 2011 et par l'Assemblée nationale le 30 juin 2011. Après réunion d'une commission mixte paritaire (CMP) le 5 juillet 2011, la loi a été définitivement adoptée le 11 juillet 2011 par le Sénat et le 12 juillet 2011 par l'Assemblée nationale.

Par sa décision n° 2011-637 DC du 28 juillet 2011, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les articles 49 à 52, relatifs à la Nouvelle-Calédonie et insérés par amendement, qui constituaient des cavaliers. Il a jugé que les autres dispositions de cette loi organique sont conformes à la Constitution, tout en procédant au déclassement de son article 54.

I. – La procédure parlementaire

Trois règles procédurales devaient particulièrement être respectées.

A. – La procédure consultative

Aux termes de l'article 9 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, ci-après dénommée « *loi statutaire* » : « *L'assemblée de la Polynésie française est consultée :*

« 1° Sur les projets de loi et propositions de loi et les projets d'ordonnance qui introduisent, modifient ou suppriment des dispositions particulières à la Polynésie française...

« L'assemblée dispose d'un délai d'un mois pour rendre son avis. Ce délai est réduit à quinze jours, en cas d'urgence, à la demande du haut-commissaire de la République. Le délai expiré, l'avis est réputé avoir été donné...

« Les consultations mentionnées aux alinéas précédents doivent intervenir, au plus tard, avant l'adoption du projet de loi ou de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie. Les avis portant sur les projets de loi qui, dès l'origine, comportent des dispositions relatives à l'organisation particulière de la Polynésie française sont rendus de façon implicite ou expresse avant l'avis du Conseil d'État. »

En l'espèce, l'assemblée de la Polynésie française avait été consultée par lettre du haut-commissaire de la République du 15 mars 2011. Elle avait rendu son avis le 13 avril 2011, soit avant l'avis du Conseil d'État comme l'exige l'article 9 précité de la loi statutaire dès lors que le projet comportait, dès l'origine, *« des dispositions relatives à l'organisation particulière de la Polynésie française »*¹.

B. – Le dépôt du projet de loi devant le Sénat

Le projet de loi organique déposé comportait quatre articles relatifs à l'élection des représentants à l'assemblée de la Polynésie française et huit articles portant sur l'organisation et le fonctionnement des institutions de la Polynésie française. Même si certaines de ses dispositions étaient relatives au régime électoral de cette assemblée, ce projet avait, à l'évidence, pour principal objet l'organisation de cette collectivité territoriale au sens du deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution². Il devait donc être prioritairement soumis, comme il l'a été, au Sénat.

C. – La discussion du projet de loi organique

Aux termes du deuxième alinéa de l'article 46 de la Constitution : *« Le projet ou la proposition ne peut, en première lecture, être soumis à la délibération et au vote des assemblées qu'à l'expiration des délais fixés au troisième alinéa de l'article 42. Toutefois, si la procédure accélérée a été engagée dans les conditions prévues à l'article 45, le projet ou la proposition ne peut être soumis à la délibération de la première assemblée saisie avant l'expiration d'un délai de quinze jours après son dépôt. »*

La procédure accélérée ayant été engagée par le Gouvernement le 20 avril 2011 en application de l'article 45 de la Constitution, le délai de quinze jours entre le dépôt du projet de loi et la délibération de la première assemblée saisie devait

¹ Cette règle trouve son origine dans la réserve énoncée dans le considérant 20 de la décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004 relative à la loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

² Décision n° 2011-632 DC du 23 juin 2011, *Loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région*, cons. 4.

être respecté. En l'espèce, il l'a été puisque, le projet ayant été déposé le 20 avril, il n'a été soumis à la délibération du Sénat que le 31 mai 2011.

La procédure d'élaboration et d'adoption de la loi organique a ainsi été jugée conforme à la Constitution.

II. – La constitutionnalité de la loi organique

La loi organique a pour objet d'améliorer le fonctionnement des institutions de la Polynésie française. Elle tend à mettre fin à l'instabilité chronique des institutions polynésiennes en modifiant, dans ce but, le régime électoral applicable et en s'inspirant des conclusions de la mission présidée par M. Jacques Barthélémy, conseiller d'État, qui s'est rendue en Polynésie française du 26 au 30 mai 2010. Elle modifie ensuite le statut de cette collectivité afin de réduire les dépenses publiques et de rendre plus efficaces les relations entre l'exécutif et l'assemblée délibérante.

Conformément à son habitude depuis 2007 lorsqu'il est en présence d'une loi organique reposant sur plusieurs dispositions constitutionnelles, le Conseil constitutionnel a examiné l'ensemble des cinquante-quatre articles qui étaient soumis à son examen en les regroupant à partir de leur principal fondement constitutionnel, à savoir, en l'espèce, les alinéas 4, 5, 6 et 8 de l'article 74 de la Constitution ainsi que ses articles 34 et 77.

A. – Les dispositions relevant du quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution

Le quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution prévoit que le statut de chacune des collectivités d'outre-mer régies par cet article, au nombre desquelles figure la Polynésie française, fixe « *les compétences de cette collectivité* ».

Les quelques dispositions de la loi organique qui touchaient aux compétences de la Polynésie ne posaient pas de problème de constitutionnalité. Il en était ainsi, par exemple, de son article 10 modifiant l'article 53 de la loi statutaire. Cet article permet à la Polynésie française d'instituer des impôts ou taxes spécifiques aux établissements de coopération intercommunale, dont les règles d'organisation et de fonctionnement relèvent par principe de l'État. Il autorise l'organe délibérant de ces établissements à fixer le taux de ces impôts ou taxes ainsi que les modalités de leur perception dans le respect de la réglementation instituée par la Polynésie française. Comme les autres dispositions prises sur le

fondement du quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution, il a été déclaré conforme à la Constitution.

B. – Les dispositions relevant du cinquième alinéa de l'article 74 de la Constitution

Le cinquième alinéa de l'article 74 de la Constitution dispose que 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* ». 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.

La plupart des dispositions de la loi organique relevaient de ce fondement. Elles ont été déclarées conformes à la Constitution et, en particulier, celles relatives à la création d'une circonscription unique et au mode de scrutin, qui constituaient l'objet principal de la loi organique.

1. – La circonscription électorale

L'article 1^{er} de la loi organique modifie ainsi l'article 104 de la loi statutaire. Il prévoit la création d'une circonscription unique, composée de huit sections électorales.

Selon les travaux parlementaires, ce dispositif, qui a été introduit par la commission des lois du Sénat, présentait un triple avantage :

– en premier lieu, il permettait d'attribuer l'intégralité de la prime majoritaire prévue à l'article 2 de la loi organique à la liste ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages exprimés dans l'ensemble de la collectivité et, par suite, de favoriser, après les élections, la constitution d'un groupe politique doté de la majorité absolue des sièges au sein de l'assemblée de la Polynésie française ;

– en deuxième lieu, la création d'une circonscription unique « *interdira la constitution de listes seulement dans les archipels éloignés, et obligera les formations politiques à présenter des candidats dans chaque partie du territoire polynésien* », ce qui « *renforcera (...) l'unité politique de la Polynésie* »³ ;

– en troisième lieu, pour Christian Cointat, rapporteur au Sénat, la mise en place d'une seule circonscription, « *en incitant à un regroupement des formations politiques dès le premier tour, devrait conduire à la conclusion de véritables*

³ Christian Cointat, *Rapport fait au nom de la commission des lois*, Sénat, session ordinaire 2010-2011, n° 530, Sénat, p. 44.

"contrats de mandature" entre plusieurs partis, ce qui évitera les renversements d'alliances entre deux élections générales »⁴.

Le Conseil constitutionnel a vérifié que ces nouvelles dispositions respectent l'égalité devant le suffrage en rappelant sa jurisprudence traditionnelle⁵ :

« Considérant qu'il résulte des articles 1^{er}, 24 et 72 de la Constitution que l'organe délibérant d'un département ou d'une région de la République doit être élu sur des bases essentiellement démographiques selon une répartition des sièges et une délimitation des circonscriptions 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 département ou région 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. »

Si cette règle fondamentale veut que les bases de l'élection soient *« essentiellement démographiques »*, elle n'interdit pas cependant la prise en compte, dans une mesure limitée, d'*« impératifs d'intérêt général susceptibles d'atténuer la portée de cette règle fondamentale »*⁶.

De tels correctifs sont particulièrement admissibles en Polynésie française. Point n'est besoin en effet de rappeler les spécificités géographiques de ce territoire d'outre-mer grand comme l'Europe et de ses archipels dispersés entre cent dix-huit îles. D'où il suit que le Conseil constitutionnel a toujours accepté la prise en compte de *« l'impératif d'intérêt général qui s'attache à la représentation effective des archipels les moins peuplés et les plus éloignés »*⁷.

⁴ *Ibid.*

⁵ En dernier lieu, décision n° 2010-618 DC du 9 décembre 2010, *Loi de réforme des collectivités territoriales*, cons. 38.

⁶ Décision n° 86-208 DC du 2 juillet 1986, *Loi relative à l'élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales*, cons. 21.

⁷ Décisions n° 2000-438 DC du 10 janvier 2001, *Loi organique destinée à améliorer l'équité des élections à l'assemblée de la Polynésie française*, cons. 4 ; n° 2004-490 DC du 12 février 2004, *Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française*, cons. 82.

En l'espèce, les écarts se présentent ainsi :

Section	Composition de la section	Nombre de sièges de la section	Population municipale	Ratios	Écarts
Première section	Communes d'Arue, de Moorea-Maiao, de Papeete et de Pirae	13 sièges	66 440	5 111	12%
Deuxième section	Communes de Hitiaa O Te Ra, de Mahina, de Paea, de Papara, de Taiarapu-Est, de Taiarapu-Ouest et de Teva I Uta	13 sièges	72 891	5 607	23%
Troisième section	Communes de Faa'a et de Punaauia	11 sièges	55 292	5 027	10%
Quatrième section	Communes de Bora-Bora, de Huahine, de Maupiti, de Tahaa, de Taputapuatea, de Tumarara et de Uturoa	8 sièges	33 184	4 148	-9%
Cinquième section	Communes d'Arutua, de Fakarava, de Manihi, de Rangiroa et de Takarua	3 sièges	9 503	3 168	-30%
Sixième section	Communes d'Anaa, de Fangatau, de Gambier, de Hao, de Hikueru, de Makemo, de Napuka, de Nukutavake, de Pukapuka, de Reao, de Tatakoto et de Tureia	3 sièges	7 344	2 448	-46%
Septième section (îles Marquises)	Communes de Fatu-Hiva, de Hiva-Oa, de Nuku-Hiva, de Tahuata, d'Ua-Huka et d'Ua-Pou	3 sièges	8 632	2 877	-37%
Huitième section (îles Australes)	Communes de Raivavae, de Rapa, de Rimatara, de Rurutu et de Tubuai	3 sièges	6 310	2 103	-54%
Total		57 sièges	259 596	4 554	-

Le Conseil constitutionnel a validé, comme il l'avait déjà fait par le passé, la règle permettant d'accorder trois sièges aux quatre sections les moins peuplées (section des îles Tuamotu de l'Ouest ; section des îles Gambier et des îles Tuamotu de l'Est ; section des îles Marquises ; section des îles Australes). Il a ensuite neutralisé ces quatre sections, afin de vérifier si le rapport du nombre des conseillers des autres sections à leur population ne s'écartait pas de la moyenne dans une mesure qui serait manifestement disproportionnée :

Section	Composition de la section	Nombre de sièges de la section	Population municipale	Ratios	Écarts
Première section	Communes d'Arue, de Moorea-Maiao, de Papeete et de Pirae	13 sièges	66 440	5 111	1%
Deuxième section	Communes de Hitiaa O Te Ra, de Mahina, de Paea, de Papara, de Taïarapu-Est, de Taïarapu-Ouest et de Teva I Uta	13 sièges	72 891	5 607	11%
Troisième section	Communes de Faa'a et de Punaauia	11 sièges	55 292	5 027	-1%
Quatrième section	Communes de Bora-Bora, de Huahine, de Maupiti, de Tahaa, de Taputapuatea, de Tumararaa et de Uturoa	8 sièges	33 184	4 148	-18%
Total		45 sièges	227 807	5 062	–

Il en a tiré la conclusion que l'article 1^{er} de la loi organique était conforme à la Constitution.

2. – Le régime électoral

L'article 2 de la loi organique donne une nouvelle rédaction à l'article 105 de la loi statutaire. Il détermine le mode de scrutin applicable à l'élection des représentants à l'assemblée de la Polynésie française.

Le scrutin actuel trouve son origine dans 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. C'est un scrutin de liste à deux tours, la répartition des sièges ayant lieu à la représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne entre les listes ayant obtenu plus de 5 % des suffrages exprimés. Cette loi organique avait également fixé un seuil de passage au second tour à 12,5 % des suffrages exprimés afin d'obtenir une majorité stable, ce qui ne s'est pas produit.

Le **paragraphe I** de l'article 105 fixe ainsi le mode de scrutin :

« Les représentants à l'assemblée de la Polynésie française sont élus au scrutin de liste à deux tours, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. Chaque liste est constituée de huit sections.

« Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation dans chaque section.

« 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. »

Le **paragraphe II** crée une prime majoritaire de dix-neuf sièges pour la liste qui a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés dans la circonscription. Ces sièges sont répartis dans chaque section à raison de quatre pour les trois sections les plus peuplées, de trois pour la suivante (îles Sous-le-Vent) et d'un pour les quatre sections les moins peuplées.

Il prévoit ensuite que les autres sièges sont répartis au sein de chaque section à la représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés sur l'ensemble de la circonscription, au prorata des voix obtenues par chaque liste dans la section.

Le **paragraphe III** prévoit que le second tour n'a lieu que si aucune des listes n'a obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour. Le seuil d'accès pour les listes est fixé à 12,5 % des suffrages exprimés (et non 10 % des électeurs inscrits comme dans le projet de loi organique). Si aucune liste n'a recueilli 12,5 % au moins des suffrages exprimés, les deux listes ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages au premier tour peuvent se maintenir au second. La fusion des listes entre les deux tours est toujours possible dès lors qu'elles ont obtenu 5 % au moins des suffrages exprimés. Cette fusion reste toutefois encadrée, puisque les candidats ayant figuré sur une même liste au premier tour ne peuvent figurer que sur une même liste lors du second, ce qui interdit ainsi aux membres d'une même liste au premier tour de fusionner chacun avec des listes différentes en vue du second tour.

Selon les travaux parlementaires, le paragraphe I présentait une difficulté constitutionnelle en ce qu'il introduit une condition de domiciliation : seules les personnes qui résident dans la section (c'est-à-dire celles qui sont inscrites sur les listes électorales ou au rôle des contributions directes d'une commune de la section) pourront se porter candidates dans cette même section. Il s'agit d'une dérogation à la règle qui veut qu'en principe, tout électeur de la circonscription puisse se présenter sur une liste de la circonscription.

Le Conseil constitutionnel n'a toutefois pas jugé cette dérogation contraire aux principes de valeur constitutionnelle applicables en matière électorale. Il a considéré qu'elle avait été adoptée pour éviter que le système fondé sur une circonscription unique divisée en huit sections ne donne lieu à des « parachutages » qui seraient préjudiciables à la représentation effective des archipels les moins peuplés et les plus éloignés et à l'intégration de ces derniers

dans la vie politique polynésienne. Elle ne lui a pas paru non plus contraire au premier alinéa de 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* ».

Il a donc jugé l'article 2 de la loi organique conforme à la Constitution.

Il a également déclaré conformes à la Constitution les autres dispositions de la loi organique relatives au régime électoral et, en particulier, son **article 27** qui abroge le dernier alinéa de l'article 116 de la loi statutaire et celui des articles L.O. 497, L.O. 524 et L.O. 552 du code électoral. Il rend ainsi applicables aux élections territoriales en Polynésie française, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon les modifications récemment apportées par la loi du 14 avril 2011⁸ au régime des sanctions applicables en cas de rejet d'un compte de campagne.

3. – Les autres règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Polynésie française

Ces règles, très nombreuses, ont également été déclarées conformes à la Constitution. Il en a été ainsi, par exemple, de l'**article 24** de la loi organique complétant les articles 86 et 129 de la loi statutaire. Ces dispositions ont pour objet, en premier lieu, de limiter les crédits nécessaires à la rémunération des collaborateurs de cabinet à 3 % des crédits consacrés à la rémunération des personnels de la Polynésie française⁹. Elles précisent, en deuxième lieu, 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. Elles disposent, en dernier lieu, 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* ».

C. – Les dispositions relevant du sixième alinéa de l'article 74 de la Constitution

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*

⁸ 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.

⁹ Ce taux a cependant été fixé, respectivement, à 5 % et 4 % pour les exercices budgétaires 2012 et 2013.

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 ».

L'**article 6** de la loi organique insère après le 3° de l'article 9 de loi statutaire 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.* » Cette disposition trouve son fondement dans le sixième alinéa précité de l'article 74 de la Constitution.

Rappelons que le Conseil constitutionnel avait opéré une censure lorsqu'il avait été saisi de l'article 8 de la loi organique relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution¹⁰ :

« Considérant que la compétence conférée par le troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution à la loi organique concerne la présentation des projets de loi par le Gouvernement ; que, s'il était loisible au législateur de subordonner, sous les réserves énoncées aux articles 11 et 12 de la loi organique, l'inscription d'un projet de loi à l'ordre du jour de la première assemblée saisie au dépôt d'une étude d'impact et s'il appartient à la Conférence des présidents de cette assemblée de constater que cette étude d'impact est conforme aux prescriptions de l'article 8 de la loi organique, le législateur ne pouvait demander au Gouvernement de justifier de la réalisation de cette étude dès le début de l'élaboration des projets de loi ; que, par suite, les mots : " dès le début de leur élaboration " insérés dans la première phrase du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique sont contraires à la Constitution ».

Dans cette décision, le fondement constitutionnel était l'article 39 de la Constitution qui dispose : « *La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique. - Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues.* » En imposant la rédaction de l'étude d'impact dès la préparation du projet de loi, la disposition censurée par la décision du 9 avril 2009 allait au-delà de l'habilitation conférée à la loi organique et mettait en cause la séparation des pouvoirs. Au contraire, en l'espèce, le fondement constitutionnel de la disposition soumise à l'examen du Conseil constitutionnel dans la présente loi organique est l'article 74 de la Constitution qui confie à la loi organique le soin de préciser « *les conditions dans lesquelles* » les institutions d'une collectivité d'outre mer sont consultées

¹⁰ Décision n° 2009-579 DC du 9 avril 2009, cons. 13.

sur les projets et propositions qui comportent des dispositions particulières. Le Conseil a estimé qu'il n'y avait pas lieu, pour lui, de transposer cette jurisprudence. Il a donc jugé cet article conforme à la Constitution.

D. – Les dispositions relevant du huitième alinéa de l'article 74 de la Constitution

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* ».

En l'espèce, l'**article 45** de la loi organique réorganise l'ensemble des dispositions relatives au régime contentieux des lois du pays. Il crée une nouvelle section au sein du chapitre II du titre VI de la loi statutaire composée des articles 180-1 à 180-5 et relative aux lois du pays applicables aux contributions directes et aux taxes.

Rappelons que, pour les lois du pays de droit commun, l'article 176 de la loi organique prévoit qu'elles sont tout d'abord publiées au *Journal officiel* de la Polynésie française à titre d'information pour permettre aux personnes physiques ou morales ayant un intérêt à agir de déférer cet acte au Conseil d'État, dans le délai d'un mois à compter de cette publication. Le Conseil d'État se prononce dans les trois mois de sa saisine (article 177). S'il annule une disposition, les autres dispositions de la loi du pays peuvent être promulguées par le président de la Polynésie française ; si la disposition annulée est inséparable de l'ensemble de la loi du pays, celle-ci ne peut être promulguée, mais il reste possible au président de la Polynésie française de demander une nouvelle délibération de l'assemblée pour tirer les conséquences de la décision du Conseil d'État. Une fois la loi du pays promulguée, par publication d'un acte de promulgation au *Journal officiel* de la Polynésie française, elle ne peut plus faire l'objet d'un recours par voie d'action.

Eu égard à ces conséquences, ces délais d'un mois et de trois mois n'ont pas été rendus applicables aux lois du pays intervenant en matière fiscale. Le législateur organique a prévu, dès 2004, que ces lois du pays bénéficieraient d'un régime dérogatoire particulier :

– elles doivent être publiées au *Journal officiel* de la Polynésie française et promulguées par le président de la Polynésie française au plus tard le lendemain de leur adoption ;

– elles peuvent alors faire l'objet par voie d'action d'un recours devant le Conseil d'État dans le mois de la publication de l'acte de promulgation. Il s'agit du seul cas où une loi du pays peut faire l'objet d'un tel recours après promulgation.

Le Conseil constitutionnel a jugé que l'article 45 qui procède à une nouvelle rédaction de ces dispositions était conforme à la Constitution. Il l'a fait de même pour l'**article 44** qui modifie la rédaction de l'article 180 de loi statutaire afin de préciser que les « lois du pays » fiscales peuvent faire l'objet d'un recours par voie d'action après leur promulgation.

E. – Les dispositions relevant de l'article 34 de la Constitution

Le dix-huitième alinéa de l'article 34 de la Constitution dispose que « *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* ».

L'**article 18** de la loi organique complète l'article 59 de la loi statutaire afin de prévoir que, pour les transferts des compétences de l'État à la Polynésie française, les montants et les modalités de calcul de la compensation financière sont déterminés en loi de finances, après avis de la commission consultative d'évaluation des charges. Le Conseil constitutionnel a jugé cette disposition conforme à la Constitution même si, modifiant le domaine obligatoire des lois de finances, elle figurait dans une loi organique autre que celle relative aux lois de finances¹¹.

¹¹ Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 modifiée relative aux lois de finances.

F. – La place dans la loi organique des dispositions relatives à la Nouvelle-Calédonie

Quatre articles relatifs à la Nouvelle-Calédonie ont été adoptés en séance à l'Assemblée nationale le 30 juin 2011 sur la proposition de Gaël Yanno, député :

– l'**article 49** qui modifie l'article 134 de la loi statutaire de la Nouvelle-Calédonie de 1999¹², afin de confier au président du gouvernement de cette collectivité les pouvoirs de police administrative qui relèvent actuellement du gouvernement et faciliter les délégations de signature, mesures indispensables au transfert de compétence en matière de sécurité aérienne ;

– l'**article 50** qui complète l'article 138-1 de la loi statutaire afin de supprimer l'incompatibilité entre le mandat de membre du sénat coutumier et celui de membre du conseil économique et social de Nouvelle-Calédonie ;

– les **articles 51 et 52** qui insèrent dans la loi statutaire les articles 158-1, 177-1 et 177-2 relatifs à la passation des marchés par les provinces de Nouvelle-Calédonie.

Selon les travaux parlementaires, ces articles ne posaient aucun problème de constitutionnalité autre que leur place dans cette loi organique. Cette question avait notamment été abordée en CMP le 5 juillet 2011. Ainsi :

– René Dosière, député, avait exprimé la crainte que le Conseil constitutionnel considère que ces dispositions n'aient pas leur place dans ce texte ;

– Jean-Jacques Hyst, vice-président de la CMP, avait rappelé que la récente jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les projets de loi organique n'allait pas dans ce sens ;

– Christian Cointat, rapporteur pour le Sénat, avait précisé que, pour le Conseil constitutionnel, tout texte organique était susceptible d'accueillir toute disposition de nature organique ;

– Richard Tuheiava, sénateur, avait indiqué que, bien que n'étant pas intervenu sur cette question, il s'était également interrogé sur l'introduction de ces dispositions dans le présent texte.

Jusqu'à présent, en matière de loi organique, le Conseil constitutionnel avait une conception très souple de l'appréciation du lien entre l'amendement et l'objet du

¹² Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie.

projet ou de la proposition de loi organique déposé ou transmis. Il n'avait jamais censuré une disposition d'une loi organique au titre de sa jurisprudence sur les « cavaliers ».

Par sa décision du 28 juillet 2011, le Conseil constitutionnel a repris sa jurisprudence sur l'article 45 de la Constitution, relatif aux conditions de recevabilité des amendements, qui ne distingue pas entre les lois ordinaires et les lois organiques. Pour la première fois, il a censuré des articles dans une loi organique comme « cavaliers », en l'espèce les quatre articles relatifs à la Nouvelle-Calédonie. Il a estimé que le seul fait qu'il s'agisse de dispositions relatives à l'outre-mer ne suffit pas à constituer un lien dans la mesure où le projet de loi organique initial ne concernait que la Polynésie. Il ne s'agit pas des mêmes collectivités et le fondement constitutionnel des dispositions en cause n'est pas le même.

G. – Autres dispositions

L'**article 54** de la loi organique procède à l'homologation, en application de l'article 21 de la loi statutaire de la Polynésie française, de peines d'emprisonnement prévues en Polynésie française en matière d'exercice de la profession d'agent immobilier (articles LP 18 et LP 21 de la loi du pays n° 2010-9 du 21 juin 2010 modifiant la délibération n° 90-40 AT du 15 février 1990).

Le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution ces dispositions mais il a procédé à leur déclassement car, relevant du droit pénal délictuel, elles ressortissent non pas à la compétence de la Polynésie française mais à celle de l'État. Par suite, elles ont valeur de loi ordinaire et non organique.