



Commentaire

Décision n° 2022-13 LOM du 28 juillet 2022

Application de diverses dispositions du code du sport en Polynésie française

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 16 mai 2022 par le président de la Polynésie française (après délibération du conseil des ministres du 3 mai 2022), en application du neuvième alinéa de l'article 74 de la Constitution, d'une demande tendant à ce qu'il constate que « *l'article 3 de la loi n° 2019-812 du 1^{er} août 2019 relative à la création de l'Agence nationale du sport et à diverses dispositions relatives à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024* » est intervenu dans une matière ressortissant à la compétence de la Polynésie française.

Dans sa décision n° 2022-13 LOM du 28 juillet 2022, le Conseil constitutionnel a jugé que relevaient d'une matière qui est de la compétence de la Polynésie française les mots « *et 74* » figurant à la première phrase de l'article L. 112-12, au premier alinéa de l'article L. 112-14 et au 2° de l'article L. 112-15 du code du sport, en tant qu'ils rendent applicables ces articles dans cette collectivité.

I. – La procédure relative aux dispositions législatives intervenant dans le domaine de compétence de la Polynésie française

En vertu des septième et neuvième alinéas de l'article 74 de la Constitution : « *La loi organique peut (...) déterminer, pour celles de ces collectivités [d'outre-mer régies par cet article] qui sont dotées de l'autonomie, les conditions dans lesquelles : (...)*

« *– l'assemblée délibérante peut modifier une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur du statut de la collectivité, lorsque le Conseil constitutionnel, saisi notamment par les autorités de la collectivité, a constaté que la loi était intervenue dans le domaine de compétence de cette collectivité* ».

Pour l'application de ces dispositions constitutionnelles, l'article 12 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française dispose :

« *I. Lorsque le Conseil constitutionnel a constaté qu'une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi organique est intervenue dans les matières ressortissant à la compétence de la Polynésie française, en tant*

qu'elle s'applique à cette dernière, cette loi peut être modifiée ou abrogée par l'assemblée de la Polynésie française.

« II. Le Conseil constitutionnel est saisi par le président de la Polynésie française après délibération du conseil des ministres, par le président de l'assemblée de la Polynésie française en exécution d'une délibération de cette assemblée, par le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale ou le président du Sénat. Il informe de sa saisine, qui doit être motivée, les autres autorités titulaires du pouvoir de le saisir ; celles-ci peuvent présenter des observations dans le délai de quinze jours.

« Le Conseil constitutionnel statue dans un délai de trois mois ».

Cette procédure a été mise en œuvre à douze reprises depuis 2007 à propos de dispositions diverses rendues applicables en Polynésie française (portant, par exemple, sur l'accès aux documents administratifs¹, le droit de la propriété intellectuelle² ou encore le pacte civil de solidarité³).

II. – Les dispositions dont le Conseil constitutionnel est saisi

* Dans la perspective de l'organisation en France des jeux Olympiques et Paralympiques en 2024, le législateur a souhaité réformer le modèle sur lequel reposait la politique nationale du sport en remplaçant notamment le Centre national pour le développement du sport (CNDS), établissement public, par une nouvelle agence, constituée sous la forme d'un groupement d'intérêt public (GIP) et composée de représentants des acteurs publics et privés de la politique du sport.

À cette fin, l'article 3 de la loi du 1^{er} août 2019 précitée, dont était saisi le Conseil constitutionnel, a introduit une nouvelle section au sein du titre I^{er} du livre I^{er} du code du sport, relatif aux personnes publiques en charge de l'organisation des activités physiques et sportives intitulée « *Agence nationale du sport* » et composée des articles L. 112-10 à L. 112-17.

* Ces articles prévoient :

– les missions de l'Agence nationale du sport (ANS), soit « *développer l'accès à la pratique sportive pour toutes et tous et [...] favoriser le sport de haut niveau et la haute performance sportive, en particulier dans les disciplines olympiques et paralympiques, dans le cadre de la stratégie définie par l'État dans une convention d'objectifs conclue entre l'agence et l'État* », ainsi que veiller « à la

¹ Décision n° 2014-5 LOM du 23 octobre 2014, *Accès aux documents administratifs en Polynésie française*.

² Décision n° 2014-6 LOM du 7 novembre 2014, *Droit de la propriété intellectuelle en Polynésie française*.

³ Décision n° 2015-9 LOM du 21 octobre 2015, *Pacte civil de solidarité en Polynésie française*.

cohérence entre les projets sportifs territoriaux et les projets sportifs des fédérations » et apporter son concours aux acteurs de la politique du sport (article L. 112-10) ;

– les ressources allouées à cette agence (article L. 112-11) ;

– le contrôle par l’Agence française anti-corruption des procédures mises en œuvre pour prévenir et détecter les faits de corruption, de trafic d’influence, de concussion, de prise illégale d’intérêts, de détournement de fonds publics et de favoritisme au sein de l’ANS (article L. 112-13) ;

– la conclusion d’une convention d’objectifs entre l’État et l’ANS (article L. 112-16) ;

– la composition du conseil d’administration de l’agence (article L. 112-17).

* Ils précisent également les conditions dans lesquelles les orientations nationales de la politique du sport sont déclinées au niveau territorial.

À ce titre, l’article L. 112-12 du code du sport dispose que :

« Dans les régions, la collectivité de Corse, les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, le représentant de l’État est le délégué territorial de l’agence dans des conditions fixées par décret en Conseil d’État. Dans le cadre de ses missions, il veille au développement du sport pour toutes et tous dans les territoires les moins favorisés. Il peut ordonner les dépenses et mettre en œuvre les concours financiers territoriaux de l’agence ».

Le premier alinéa de l’article L. 112-14 du code du sport précise, quant à lui, que :

« Dans les régions, la collectivité de Corse, les collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, il est institué une conférence régionale du sport comprenant des représentants de l’État, des collectivités territoriales, des établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de sport, du ou des centres de ressources, d’expertise et de performance sportive, du mouvement sportif et des autres personnes physiques et morales intéressées par le développement du sport, en particulier les organisations professionnelles représentatives des acteurs du monde économique et les organismes représentant les personnes en situation de handicap ».

Le reste de cet article définit notamment les objectifs que doit poursuivre le projet sportif territorial, établi par chaque conférence régionale du sport en cohérence

avec les orientations nationales définies dans la convention d'objectifs conclue entre l'État et l'ANS.

Enfin, l'article L. 112-15 du code du sport dispose notamment que :

« Chaque conférence régionale du sport instituée, dans le respect des spécificités territoriales, une ou plusieurs conférences des financeurs du sport comprenant des représentants :

1° De l'État ;

2° Selon le cas, de la région et des départements, de la collectivité de Corse, des collectivités territoriales régies par les articles 73 et 74 de la Constitution ou de la collectivité de Nouvelle-Calédonie ; (...) ».

III. – La détermination des dispositions objet de la saisine

En saisissant le Conseil constitutionnel de l'article 3 de la loi du 1^{er} août 2019 précitée, le président de la Polynésie française entendait contester l'application à cette collectivité de l'ensemble de ces dispositions qui formaient, selon lui, « *un tout indivisible* ».

Toutefois, selon la grille d'analyse que le Conseil constitutionnel retient sur la répartition des compétences entre l'État et la Polynésie française⁴, doivent être regardées comme susceptibles d'être intervenues dans une matière ressortissant à la compétence de cette collectivité les seules dispositions qui rendent applicables en Polynésie française les dispositions objet de la demande.

Il appartenait donc au Conseil de délimiter, selon cette règle, le champ de la saisine.

Il a ainsi constaté que l'application à la Polynésie française de la réforme de la politique du sport introduite par la loi du 1^{er} août 2019 précitée ne découlait pas de l'article 3 de cette loi en son entier, qui a épuisé ses effets avec la codification de la réforme aux articles L. 112-10 à L. 112-17 du code du sport, mais des dispositions prévoyant expressément l'application, dans cette collectivité, des articles L. 112-12, L. 112-14 et L. 112-15 de ce code.

⁴ Voir par exemple, pour l'application de ce raisonnement, les décisions n^{os} 2014-4 LOM du 19 septembre 2014, *Motivation des actes administratifs en Polynésie française*, cons. 2 ; 2014-5 LOM du 23 octobre 2014 précitée, cons. 2 ; 2014-6 LOM du 7 novembre 2014 précitée, cons. 8 ; 2014-7 LOM du 19 novembre 2014, *Dispositions de droit civil en Polynésie française*, cons. 4 ; 2015-9 LOM du 21 octobre 2015 précitée, cons. 2 à 4 ; n^o 2018-12 LOM du 27 juillet 2018, *Diverses dispositions du code des transports en Polynésie française*, paragr. 7.

Par conséquent, le Conseil constitutionnel a considéré que la demande du président de l'assemblée de la Polynésie française devait être regardée comme portant sur les mots « *et 74* » figurant à la première phrase de l'article L. 112-12, au premier alinéa de l'article L. 112-14 et au 2° de l'article L. 112-15 du code du sport (paragr. 6).

IV. – La répartition des compétences entre l'État et la Polynésie française

La répartition des compétences entre l'État et la Polynésie française résulte de la combinaison des articles 13, 14 et 7 de loi organique du 27 février 2004.

Cette loi organique est prise sur le fondement de l'article 74 de la Constitution selon lequel : « *Les collectivités d'outre-mer régies par le présent article ont un statut qui tient compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République. / Ce statut est défini par une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante qui fixe : / (...) les compétences de cette collectivité ; sous réserve de celles déjà exercées par elle, le transfert de compétences de l'État ne peut porter sur les matières énumérées au quatrième alinéa de l'article 73⁵, précisées et complétées, le cas échéant, par la loi organique* ».

Le premier alinéa de l'article 13 de cette loi organique confie à la Polynésie française la compétence de droit commun : « *Les autorités de la Polynésie française sont compétentes dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues à l'État par l'article 14 et celles qui ne sont pas dévolues aux communes en vertu des lois et règlements applicables en Polynésie française* ».

L'article 14 de la loi organique confie à l'État une compétence d'attribution : « *Les autorités de l'État sont compétentes dans les seules matières suivantes (...)* ». S'ensuit la liste des matières expressément réservées à la compétence de l'État, parmi lesquelles ne figure pas la réglementation des activités physiques et sportives.

L'article 7 de la loi organique pose le principe de la spécialité des lois et règlements ressortissant à la compétence de l'État. Son premier alinéa prévoit ainsi que les dispositions législatives et réglementaires relevant de la compétence de l'État doivent comporter « *une mention expresse* » pour être applicables en Polynésie française.

Par exception, son deuxième alinéa fixe le régime des lois – parfois dites « *de souveraineté* » – qui, à titre dérogatoire, sont applicables en Polynésie française

⁵ Soit la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral.

de plein droit, c'est-à-dire sans qu'une mention expresse soit nécessaire. S'ensuit la liste des matières relevant de cette catégorie⁶.

V. – L'examen des dispositions objet de la saisine

* Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel a d'abord rappelé la règle de répartition des compétences entre la Polynésie française et l'État en citant l'article 13 de la loi organique du 27 février 2004 selon lequel « *Les autorités de la Polynésie française sont compétentes dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues à l'État par l'article 14 et celles qui ne sont pas dévolues aux communes en vertu des lois et règlements applicables en Polynésie française* » (paragr. 7).

Puis, il s'est attaché à présenter les dispositions dont le déclassement était demandé par le président de la Polynésie française.

Il a ainsi rappelé que l'article L. 112-12 du code du sport prévoit, d'une part, que le représentant de l'État dans cette collectivité est le délégué territorial de l'ANS, laquelle est notamment chargée d'apporter son concours aux collectivités territoriales en matière de développement de l'accès à la pratique sportive et au sport de haut niveau, et, d'autre part, que, dans le cadre de ses missions, ce délégué veille au développement du sport dans les territoires les moins favorisés et qu'il peut ordonner les dépenses et mettre en œuvre les concours financiers territoriaux de l'agence (paragr. 8).

Le Conseil a également décrit l'objet des articles L. 112-14 et L. 112-15 du même code, à savoir instituer dans cette collectivité une conférence régionale du sport chargée d'établir un projet sportif territorial et de mettre en place une ou plusieurs conférences des financeurs du sport (même paragr.).

⁶ Il s'agit des dispositions relatives : « 1° À la composition, l'organisation, le fonctionnement et les attributions des pouvoirs publics constitutionnels de la République, du Conseil d'État, de la Cour de cassation, de la Cour des comptes, du Tribunal des conflits et de toute juridiction nationale souveraine, ainsi que de la Commission nationale de l'informatique et des libertés et du Contrôleur général des lieux de privation de liberté ; / 2° À la défense nationale ; / 3° Au domaine public de l'État et de ses établissements publics ; / 4° À la nationalité, à l'état et la capacité des personnes ; 5° Aux agents publics de l'État ; 6° À la procédure administrative contentieuse ; 7° Aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations de l'État et de ses établissements publics ou avec celles des communes et de leurs établissements publics ; 8° À la lutte contre la circulation illicite et au blanchiment des capitaux, à la lutte contre le financement du terrorisme, aux pouvoirs de recherche et de constatation des infractions et aux procédures contentieuses en matière douanière, au régime des investissements étrangers dans une activité qui participe à l'exercice de l'autorité publique ou relevant d'activités de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique, aux intérêts de la défense nationale ou relevant d'activités de recherche, de production ou de commercialisation d'armes, de munitions, de poudres ou de substances explosives. / Sont également applicables de plein droit en Polynésie française les lois qui portent autorisation de ratifier ou d'approuver les engagements internationaux et les décrets qui décident de leur publication, ainsi que toute autre disposition législative ou réglementaire qui, en raison de son objet, est nécessairement destinée à régir l'ensemble du territoire de la République ».

Il a alors constaté que ces dispositions, relatives à la réglementation des activités physiques et sportives, ne se rattachent pas à l'une des matières réservées à la compétence de l'État en application de l'article 14 de la loi organique du 27 février 2004 et qu'elles relèvent de la seule compétence de la Polynésie française (paragr. 9).

Par conséquent, il a jugé qu'en rendant ces dispositions applicables dans cette collectivité, les mots « *et 74* » figurant à la première phrase de l'article L. 112-12, au premier alinéa de l'article L. 112-14 et au 2° de l'article L. 112-15 du code du sport relevaient d'une matière qui était de la compétence de la Polynésie française (même paragr.).