

Commentaire de la décision n° 2007-559 DC du 6 décembre 2007

Loi organique tendant à renforcer la stabilité des institutions
et la transparence de la vie politique en Polynésie française

Deux projets de loi – l'un organique, l'autre ordinaire – tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française ont été déposés sur le Bureau du Sénat le 25 octobre 2007. Ils ont été adoptés par le Sénat le 12 novembre et par l'Assemblée nationale le 22. Malgré la déclaration d'urgence faite par le Gouvernement la réunion d'une commission mixte paritaire n'a pas été nécessaire, le Sénat approuvant finalement ces deux textes, le 29 novembre, dans les mêmes termes que l'Assemblée nationale.

La loi organique a été transmise au Conseil constitutionnel le 30 novembre 2007 par le Premier ministre sur le fondement des articles 46 et 61 de la Constitution. Tel n'a pas été le cas de la loi ordinaire, laquelle n'a pas fait non plus l'objet d'une saisine parlementaire.

Le Conseil constitutionnel a rendu sa décision le 6 décembre 2007 (n° 2007-559 DC).

I) La procédure législative

Le Conseil constitutionnel a tout d'abord vérifié que la loi organique avait bien été adoptée dans le respect des règles de procédure prévues par la Constitution.

En effet, conformément à l'article 74 de la Constitution, le projet de loi a fait l'objet d'une consultation de l'assemblée de la Polynésie française avant que le Conseil d'État ne rende son avis.

Par ailleurs, ayant pour principal objet l'organisation d'une collectivité territoriale, il a été soumis en premier lieu au Sénat comme l'exige le second alinéa de l'article 39 de la Constitution.

Enfin, les prescriptions de l'article 46 de la Constitution ont été respectées. En particulier, comme l'impose son quatrième alinéa, le dernier alinéa de l'article 9 de la loi organique, qui concerne les consultations de l'assemblée de la Polynésie française sur les propositions de loi par le président de l'Assemblée nationale ou du Sénat, et qui est donc relatif au Sénat, a été voté dans les mêmes termes par les deux assemblées.

La loi examinée – dont toutes les dispositions sont organiques soit en raison de leur contenu intrinsèque, soit parce qu'inséparables de dispositions organiques – a donc été adoptée dans le respect des règles de procédure prévues par la Constitution.

II) L'étendue du contrôle

Le Conseil constitutionnel a considéré dans un premier temps qu'il n'y avait pas lieu de statuer à nouveau sur des dispositions qu'il avait déjà déclarées conformes à la Constitution. Comme tout juge, il ne peut en effet statuer deux fois sur le même objet (par ex : n° 85-197

DC du 23 août 1985, cons. 30 à 33 ; n° 96-373 DC du 9 avril 1996 cons. 4, 5 et 59) ou sur des dispositions qui, « bien que rédigées sous une forme différente, ont un objet analogue » à celui de dispositions déclarées contraires ou conformes à la Constitution (n° 89-258 DC du 8 juillet 1989, cons. 2 et 13 ; n° 97-394 DC du 31 décembre 1997, cons. 27).

En l'espèce, il s'agissait de l'article 19 de la loi organique qui introduit dans l'ordonnance du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature l'incompatibilité entre les fonctions de magistrat de l'ordre judiciaire et la qualité de membre du gouvernement de la Polynésie française. Cette incompatibilité avait déjà été inscrite dans les articles 75 et 111 de la loi organique du 27 février 2004 et déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2004-490 DC (cons. 80).

Ajoutons que cette nouvelle disposition favorise l'accessibilité au droit puisque cette incompatibilité - qui exigeait, pour être connue, la combinaison des deux articles précités - est aujourd'hui codifiée dans la loi organique portant statut des magistrats.

III) Les dispositions relevant du troisième alinéa de l'article 74 de la Constitution

Deux types de dispositions de la loi organique relèvent du troisième alinéa de l'article 74 de la Constitution, en vertu duquel le statut des collectivités d'outre-mer régies par cet article fixe « les conditions dans lesquelles les lois et règlements y sont applicables ».

D'une part, les 1° et 2° de l'article 8 modifient la liste des matières, figurant à l'article 7 de la loi organique du 27 février 2004, dans lesquelles les lois et règlements sont applicables de plein droit en Polynésie française. Il en est désormais ainsi des règles relatives :

- à la composition, l'organisation, le fonctionnement et les attributions de la HALDE, de la CNIL et du Contrôleur général des lieux de privation de liberté ;
- à la procédure administrative contentieuse ;
- 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 ;
- 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.

Le Conseil constitutionnel, qui a vérifié que ces matières relevaient bien de la compétence de l'Etat, n'a pas émis de remarque de constitutionnalité sur cette extension.

D'autre part, le 3° du même article 8 mentionne qu'est applicable de plein droit en Polynésie française « 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 reprend ainsi la réserve d'interprétation figurant au considérant 18 de la décision du Conseil constitutionnel du 12 février 2004. (Sur l'autorité des réserves, cf. n° 2004-506 DC du 2 décembre 2004, cons. 17 à 22 ; n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, cons. 57 à 60).

IV) Les dispositions relevant du quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution

Le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur deux des dispositions prises sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution qui prévoit que le statut de chacune des collectivités d'outre-mer régies par cet article fixe « les compétences de cette collectivité » tout en précisant que « 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 73 ». Sont ainsi exclus 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.

Le Conseil constitutionnel a déclaré conforme à la Constitution la première de ces dispositions qui figure dans le I de l'article 11 de la loi organique modifiant l'article 13 de la loi organique du 27 février 2004. Elle reprend la réserve d'interprétation figurant au considérant 24 de la décision précitée du 12 février 2004. Cette réserve voulait que les autorités de la Polynésie française soient compétentes dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues aux communes « en vertu des lois et règlements applicables en Polynésie française » et non pas, comme le disait cet article 13, « en application de la présente loi organique ».

Il a fait de même s'agissant de la seconde disposition. Le II du même article 11 complète l'article 54 de la loi organique du 27 février 2004 par une phrase ainsi rédigée : « Les conditions dans lesquelles les communes peuvent bénéficier du concours financier de la Polynésie française sont définies par un acte prévu à l'article 140 et dénommé "loi du pays" ». Compte tenu du poids des ressources des communes provenant du budget de la Polynésie française, le Conseil constitutionnel a émis deux réserves d'interprétation que devra respecter la « loi du pays » : tout d'abord, pour satisfaire au principe d'égalité, les critères d'attribution de ce concours financier, que devra fixer l'assemblée de la Polynésie française sous le contrôle du Conseil d'État, devront être objectifs et rationnels. Ensuite, pour respecter le cinquième alinéa de l'article 72 de la Constitution, ils ne pourront avoir pour effet d'instaurer une tutelle de la Polynésie française sur les communes.

Les autres dispositions de la loi organique prises sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 74 de la Constitution n'appelaient pas de remarque de constitutionnalité.

V) Les dispositions relevant du cinquième alinéa de l'article 74 de la Constitution

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 ». 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 relèvent de ce fondement. Cinq d'entre elles ont été examinées de façon expresse, celles relatives au régime électoral de l'assemblée de la Polynésie française et à la durée des mandats, aux pouvoirs de substitution du haut-commissaire de la République, aux attributions de l'assemblée de la Polynésie française et des

membres du gouvernement et aux modalités particulières de contrôle de certains actes de la Polynésie française.

Le régime électoral de l'assemblée de la Polynésie française et à la durée des mandats.

- L'article 3 de la loi organique soumise au Conseil modifie une nouvelle fois le régime électoral de l'assemblée de la Polynésie française. La L.O. du 27 février 2004 avait institué un scrutin de liste proportionnelle à un tour avec prime majoritaire dans chaque circonscription. Celle du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer avait supprimé cette prime majoritaire. La nouvelle loi organique soumise au Conseil institue un mode de scrutin de liste proportionnelle à deux tours dans chacune de 6 circonscriptions, avec répartition des sièges entre les listes obtenant au moins 5 % des suffrages exprimés, le second tour étant ouvert aux listes ayant obtenu au moins 12,5 % des suffrages exprimés au premier.

La jurisprudence constitutionnelle en la matière est bien établie : le législateur peut, lorsqu'il fixe des règles électorales, arrêter des modalités en vue de favoriser la constitution d'une majorité stable et cohérente (n° 2003-468 DC du 3 avril 2003, n° 2004-490 DC du 12 février 2004). En revanche, toute règle qui, au regard de cet objectif, affecterait l'égalité entre électeurs ou candidats dans une mesure disproportionnée méconnaîtrait le principe du pluralisme des courants d'idées et d'opinions qui est l'un des fondements de la démocratie (n° 89-271 DC du 11 janvier 1990).

En l'espèce, le législateur organique a retenu des règles favorisant l'émergence de majorité stable sans porter au pluralisme des courants d'idées et d'opinions une atteinte manifestement excessive au regard de l'objectif recherché. Dès lors, le Conseil a estimé que le nouveau régime électoral n'était pas contraire à la Constitution.

- L'article 36 de la loi organique, relatif aux dispositions transitoires, abrège le mandat de l'assemblée de la Polynésie française en fonction, qui à défaut se serait achevé en mai 2009, et prévoit son renouvellement par une élection dont le premier tour sera organisé en janvier 2008. Il s'agit donc d'une anticipation d'environ seize mois sur la date prévue pour la fin des mandats en cours.

Au regard des exigences constitutionnelles, seul un intérêt général peut justifier une cessation anticipée ou une prolongation de mandats en cours (n° 79-104 DC du 23 mai 1979, n° 2001-444 DC du 9 mai 2001, n° 2005-529 DC du 15 décembre 2005). Le Conseil rappelle qu'en cette matière, il ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation de même nature que celui du Parlement et qu'il n'opère qu'un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dès lors que le nouveau régime électoral a pour objectif de mettre fin à l'instabilité chronique de la vie politique de la Polynésie française, il était légitime que le législateur prévoie son application anticipée pour que l'objectif recherché puisse être atteint dans les plus brefs délais. Le critère de l'intérêt général était satisfait.

Ce même article 36 prévoit en outre que le mandat de l'assemblée qui sera élue en janvier 2008 expirera au plus tard le 15 juin 2013. Il s'agit, selon M. Bignon rapporteur à l'Assemblée nationale, « d'éviter que les élections organisées en 2008 ne conduisent à un décalage persistant des échéances électorales » (rapport AN n° 417, p. 131). L'intérêt général évoqué ici pouvait apparaître limité. Toutefois, compte tenu de la brève durée de la

prolongation du mandat, qui s'apparente plus à un simple réajustement de calendrier, il n'y avait pas matière à censure, et ce d'autant moins que cette dérogation à la durée statutaire du mandat de l'assemblée intervient avant l'élection et que, par conséquent, les électeurs en sont avertis avant de voter.

Les pouvoirs de substitution du haut-commissaire de la République.

Un amendement sénatorial a introduit dans la loi un article 6 *bis* instaurant à l'article 166 de la loi organique du 27 février 2004 les pouvoirs de substitution du haut-commissaire de la République en prévoyant que lorsque les autorités de la Polynésie française « *ont négligé de prendre les décisions qui leur incombent dans le cadre de leurs attributions, le haut-commissaire prend, après mise en demeure, les mesures nécessaires afin de rétablir le fonctionnement normal des institutions et des services publics ou d'assurer la sécurité de la population, la sauvegarde des intérêts nationaux ou de ceux de la Polynésie française, ainsi que le respect des engagements internationaux de la France* ».

Cette rédaction a été vivement critiquée à l'Assemblée nationale comme portant atteinte à la libre administration des collectivités locales. Elle a été profondément modifiée à l'Assemblée nationale à la suite d'un amendement du Gouvernement, et est devenue l'article 7 de la loi organique.

La rédaction initiale précitée était la reprise des articles L.O. 6221-34, L.O. 6321-35, L.O. 6431-33 du CGCT pour Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. Ces articles n'ont pas été critiqués par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2007-547 DC du 15 février 2007. On pouvait toutefois s'interroger sur le point de savoir si un pouvoir de substitution énoncé en termes généraux (notamment en ce qu'il vise potentiellement toutes les attributions de la collectivité et peut s'appliquer dans des hypothèses de simple « négligence ») était encore admissible dans une collectivité de taille importante et dont le degré d'autonomie est élevé.

Par ailleurs, un tel pouvoir de substitution n'existe pour les collectivités territoriales de la métropole que dans des cas très particuliers. D'une part, l'article L. 2122-34 du CGCT le prévoit « *dans le cas où le maire, en tant qu'agent de l'Etat, refuserait ou négligerait de faire un des actes qui lui sont prescrits par la loi* ». D'autre part, l'article L. 1612-5 du CGCT prévoit des dispositions particulières en cas d'adoption d'un budget d'une collectivité territoriale non voté en équilibre réel. Le préfet saisit alors la chambre régionale des comptes qui propose des mesures à la collectivité. Si celle-ci le refuse ou ne délibère pas, le budget est réglé et rendu exécutoire par le préfet.

Le Conseil constitutionnel a développé une jurisprudence sur les pouvoirs du préfet à l'égard des collectivités territoriales. Il l'a fait au sujet du contrôle de légalité ou du désaccord entre un conseil municipal et un conseil d'arrondissement qu'il convient de régler. Dans ce second cas le Conseil a jugé « *que, selon le dernier alinéa de l'article 72 précité de la Constitution, le délégué du Gouvernement, outre la charge des intérêts nationaux, a celle du contrôle administratif et du respect des lois ; qu'il appartient donc au législateur de prévoir l'intervention du délégué du Gouvernement pour pourvoir, sous le contrôle du juge, à certaines difficultés administratives résultant de l'absence de décision de la part des autorités décentralisées normalement compétentes lorsque cette absence de décision risque de compromettre le fonctionnement des services publics et l'application des lois* » (n° 82-149 DC du 28 décembre 1982, loi PLM).

Le Conseil a aussi eu à se prononcer sur les pouvoirs de sanction et de substitution dévolus au préfet à l'égard des communes n'ayant pas atteint l'objectif triennal d'accroissement du nombre de logements sociaux. La loi fixant des critères très précis à cette intervention, prévoyait une procédure contradictoire, un contrôle de pleine juridiction... Le Conseil en a déduit que « *les dispositions critiquées n'ont ni pour objet ni pour effet de conférer au préfet un pouvoir arbitraire ; que les critères qu'elles définissent ont un caractère objectif et rationnel en rapport avec l'objet de la loi ; qu'elles répondent à la prise en compte de situations différentes et, par suite, ne méconnaissent pas le principe d'égalité ; (...)* que, pour les mêmes raisons, les conditions posées pour l'exercice par le préfet de ses pouvoirs de sanction et de substitution, définies avec précision quant à leur objet et à leur portée, ne méconnaissent ni l'article 34, ni l'article 72 de la Constitution » (n° 2001-452 DC du 6 décembre 2001). Le Conseil vient encore de rappeler cette jurisprudence (n° 2007-556 DC du 16 août 2007).

L'article 7 de la loi organique, dans la rédaction définitive, ne vise plus la négligence mais l'absence de prise de décisions qui incombent aux autorités du fait de la loi. Il restreint les finalités de cette substitution. Il ajoute la condition de l'urgence. Enfin, il précise que la mise en demeure a dû rester sans résultat. Dans ces conditions, le Conseil a estimé qu'il ne portait pas atteinte au principe de la libre administration des collectivités locales.

Les attributions de l'assemblée de la Polynésie française et des membres du gouvernement

Le troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution reconnaît certaines prérogatives constitutionnelles aux assemblées délibérantes des collectivités territoriales en disposant que « ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus ».

Sur ce fondement, le Conseil constitutionnel avait émis une réserve, au considérant 29 de sa décision du 12 février 2004, sur la faculté accordée par l'article 17 de la loi organique du 27 février 2004 au président de la Polynésie française de « négocier et de signer des conventions de coopération décentralisée » au nom de la Polynésie française en précisant que cette faculté ne saurait porter sur une matière ressortissant à la compétence de ladite assemblée. L'article 12 de la loi organique de 2007 inscrit cette réserve dans l'article 17 précité et l'étend à la négociation et à la signature de telles conventions. Le Conseil constitutionnel l'a donc déclaré conforme à la Constitution.

L'article 16 de la loi organique, modifiant l'article 95 de la loi organique du 27 février 2004, posait, quant à lui, un problème d'interprétation. S'il dispose que les ministres exercent leurs attributions individuelles sur délégation du président de la Polynésie française et dans le respect des décisions prises collégalement par le gouvernement, il ajoute que c'est « sans préjudice » des attributions individuelles qui leur sont confiées par des « lois du pays » et des délibérations de l'assemblée de la Polynésie française. Cette rédaction était susceptible d'entraîner des difficultés de répartition de compétences. Aussi le Conseil constitutionnel a-t-il jugé que, par les termes qu'il avait utilisés, le législateur avait entendu faire prévaloir les délégations accordées par l'assemblée sur celles émanant de l'exécutif et que, dans ces conditions, l'article 16 n'était pas contraire à la Constitution.

Les modalités particulières de contrôle de certains actes de la Polynésie française

Deux modalités ont été examinées de façon expresse par le Conseil constitutionnel au regard du principe d'égalité devant la justice.

La première a été jugée conforme à ce principe comme d'ailleurs à la garantie des droits eu égard à la nature des actes en cause et des vices susceptibles d'être renvoyés pour avis au Conseil d'Etat par le tribunal administratif. Ces actes sont en effet limités en nombre : comme l'indique le renvoi à l'article 174 de la loi organique du 27 février 2004, le recours doit être dirigé contre un acte réglementaire du président de la Polynésie française, du conseil des ministres ou des ministres ou contre une délibération de l'assemblée de Polynésie française, autre qu'un acte dénommé « lois du pays », ou prise sur délégation par sa commission permanente. L'article 30 de la loi organique examinée limite également les vices à soumettre au Conseil d'Etat : il faut que le recours soit fondé sur un moyen sérieux, ou que le tribunal soulève lui-même ce moyen, fondé sur l'inexacte application « des dispositions relatives aux attributions du gouvernement de la Polynésie française ou de l'assemblée de la Polynésie française ou de son président ».

En revanche, la seconde modalité a été déclarée contraire au principe d'égalité devant la justice. Le II de l'article 32 de la loi organique insère dans la loi organique du 27 février 2004 un article 172-1 ainsi rédigé : « *Tout représentant à l'assemblée de la Polynésie française peut, lorsqu'il saisit le tribunal administratif ou le Conseil d'État d'un recours en annulation d'un acte de la Polynésie française autre qu'un acte prévu à l'article 140 dénommé "loi du pays", assortir ce recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois* ». Le Conseil constitutionnel a jugé que cet article instaurait une différence de situation entre les représentants à l'assemblée de la Polynésie française et les autres justiciables qui n'était pas justifiée, dans cette collectivité, au regard de l'objectif de contrôle juridictionnel des actes administratifs.

Ajoutons que, si le Conseil constitutionnel avait accepté un tel recours dans sa décision du 15 février 2007 pour d'autres collectivités d'outre-mer, une telle décision concernait soit de nouvelles collectivités, soit des collectivités de taille inférieure et ne statuait pas sur une loi tendant précisément à renforcer la stabilité des institutions. On retrouve ici l'approche réaliste du Conseil constitutionnel concernant l'outre-mer (cf. décision n° 87-241 DC du 19 janvier 1988, cons. 6).

Toutes les autres dispositions fondées sur le cinquième alinéa de l'article 74 ont été déclarées conformes à la Constitution.

VI) Les dispositions relevant du sixième alinéa de l'article 74

Le Conseil a examiné les dispositions de la loi organique relevant du sixième alinéa de l'article 74 de la Constitution, aux termes duquel 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* ».

Etait concerné, à titre principal, l'article 9 de la loi, lequel modifiait l'article 9 de la loi organique du 27 février 2004 afin de préciser les modalités selon lesquelles l'assemblée de la Polynésie française est consultée sur les textes législatifs relatifs à cette collectivité.

Le Conseil a relevé, tout d'abord, que cet article 9 tenait compte de l'interprétation qu'il avait faite de l'article 74 de la Constitution dans sa décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004. Il est notamment conforme à la réserve d'interprétation figurant au considérant 20 de cette décision, qui exige, pour les projets de loi comportant dès l'origine des dispositions relatives à l'organisation particulière de la Polynésie française, que l'avis de l'assemblée de la Polynésie française intervienne, de façon implicite ou explicite, avant celui du Conseil d'Etat (article 39 de la Constitution).

Le Conseil a surtout analysé le dernier alinéa de l'article 9, introduit par amendement parlementaire et aux termes duquel : « *À la demande du président de l'Assemblée nationale ou du président du Sénat, le haut-commissaire est tenu de consulter l'assemblée de la Polynésie française sur les propositions de loi mentionnées au présent article* ».

Cette disposition n'est pas sans précédent : on la retrouve pour Saint-Barthélemy (article L.O. 6213-3 du CGCT), Saint-Martin (article L.O. 6313-3), Saint-Pierre et-Miquelon (article L.O. 6413-3), Mayotte (article L.O. 6113-3), voire la nouvelle Calédonie (article 90 de la L.O. du 19 mars 1999).

Cela étant, s'il est bien sûr conforme à l'article 74 alinéa 6 de la Constitution que l'assemblée de la Polynésie française soit consultée sur les propositions de loi comportant des dispositions particulières à cette collectivité, le fait de mettre cette consultation à la charge du haut-commissaire, à la demande du Président de l'Assemblée nationale ou du Sénat, pouvait soulever des interrogations. Le pouvoir législatif n'a en effet pas à donner d'instruction au pouvoir exécutif, même si le haut-commissaire est le représentant de « l'Etat » en général, tout autant que « le représentant de chacun des membres du Gouvernement » (article 72 de la Constitution).

Mais le Conseil a cantonné la portée de cette disposition en jugeant que la possibilité ainsi reconnue aux présidents des deux assemblées de prescrire au haut-commissaire la mise en œuvre d'une obligation procédurale qui leur incombe est conforme à la Constitution en raison des termes :

- du dernier alinéa de son article 72, qui confie au représentant de l'Etat dans les collectivités territoriales de la République le soin de veiller au « respect des lois », lequel comprend le respect de la loi constitutionnelle et donc celui de l'article 74 alinéa 6 ;
- du sixième alinéa de son article 74, qui habilite la loi organique à fixer « les conditions » dans lesquelles les institutions de la Polynésie française sont consultées sur les projets et propositions de loi comportant des dispositions particulières à la collectivité, le rôle du haut-commissaire étant l'une de ces « conditions ».

Il a par ailleurs formulé une réserve d'interprétation en considérant que cette disposition ne saurait avoir pour effet de permettre au président de l'Assemblée nationale ou du Sénat d'enjoindre au haut-commissaire de la République de déclarer l'urgence en application de l'article 9 de la loi organique du 27 février 2004 pour réduire le délai de consultation d'un mois à quinze jours.

Sous cette réserve et dans les conditions ainsi définies, le Conseil a considéré que l'article 9 de la loi organique n'était pas contraire à la Constitution.

VII) Les dispositions relevant du huitième alinéa de l'article 74

Aux termes du huitième alinéa de l'article 74 de la Constitution, la loi organique peut déterminer, pour la Polynésie française qui est dotée 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* ».

Sur ce fondement le Conseil a examiné le II de l'article 5 de la loi organique qui introduit dans la loi organique du 27 février 2004 un article 156-1 prévoyant, en particulier, que « *les actes prévus à l'article 140 dénommés "lois du pays", relatifs aux impôts et taxes, qui accompagnent le budget sont publiés au Journal officiel de la Polynésie française et promulgués par le président de la Polynésie française au plus tard le lendemain de leur adoption et peuvent, à compter de la publication de leur acte de promulgation, faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État au titre du contrôle juridictionnel spécifique des actes dénommés "lois du pays" prévu par la présente loi organique* ».

Le Conseil a jugé que la dérogation ainsi apportée à la procédure de recours applicable, sur le fondement du huitième alinéa de l'article 74 de la Constitution, aux autres actes prévus à l'article 140 de la loi organique était justifiée par l'objet des actes en cause.

Le Conseil s'est également prononcé sur l'article 25 de la loi organique, qui remplace les dix-huit premiers alinéas de l'article 140 de la loi organique du 27 février 2004 par un alinéa ainsi rédigé : « *Les actes de l'assemblée de la Polynésie française, dénommés "lois du pays", sur lesquels le Conseil d'État exerce un contrôle juridictionnel spécifique, sont ceux qui, relevant du domaine de la loi, soit ressortissent à la compétence de la Polynésie française en application de l'article 13, soit sont pris au titre de la participation de la Polynésie française à l'exercice des compétences de l'État dans les conditions prévues aux articles 31 à 36* ».

Le champ d'intervention de ces lois du pays est ainsi aligné sur celui de la loi au sens de l'article 34 de la Constitution, ce qui aura pour effet d'interdire au gouvernement polynésien d'intervenir dans des matières de l'article 34 au titre de son pouvoir réglementaire autonome défini à l'article 90 du statut. Pour autant sont préservées, comme l'impose l'article 74 de la Constitution, les matières de l'article 34 qui sont réservées à l'État (nationalité, droit pénal...).

Les autres dispositions prises sur le fondement du huitième alinéa de l'article 74 de la Constitution n'appelaient pas de remarque de constitutionnalité.

VIII) Les dispositions relevant du onzième alinéa de l'article 74

Aux termes du onzième alinéa de l'article 74 de la Constitution, la loi organique peut déterminer, pour la Polynésie française qui est dotée de l'autonomie, les conditions dans lesquelles « *la collectivité peut participer, sous le contrôle de l'État, à l'exercice des*

compétences qu'il conserve, dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques ».

Sur ce fondement le Conseil a notamment examiné l'article 12 de la loi organique, qui modifie le dernier alinéa du paragraphe I de l'article 32 de la loi organique du 27 février 2004. Cet article dispose que les décrets approuvant un projet ou une proposition de « loi du pays » intervenant dans une matière où la Polynésie française est seulement autorisée à participer à l'exercice des compétences de l'Etat « deviennent caducs s'ils n'ont pas été ratifiés par la loi ».

Le Conseil a considéré qu'en prévoyant que ces décrets doivent être « ratifiés par la loi », le législateur organique n'a entendu autoriser que cette dernière à délivrer l'habilitation, en excluant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 38 de la Constitution. Sous cette réserve, à propos de laquelle on se reportera également au considérant 37 de la décision n° 2007-547 DC du 15 février 2007, l'article 12 n'est pas contraire à la réserve d'interprétation formulée au considérant 49 de la décision du 12 février 2004.