



## Commentaire

### Décision n° 2018-12 LOM du 27 juillet 2018

#### *Diverses dispositions du code des transports en Polynésie française*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 29 mai 2018 par le président de la Polynésie française (après délibération du Conseil des ministres du 16 mai 2018), en application du neuvième alinéa de l'article 74 de la Constitution, d'une demande tendant à ce qu'il constate que sont intervenus dans une matière ressortissant à la compétence de la Polynésie française :

« – l'article 11 de l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports, telle que ratifiée par la loi n° 2012-375 du 19 mars 2012 relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans les domaines des transports, en ce qu'il étend à la Polynésie française les articles L. 5775-1, L. 5511-1 à L. 5511-4, L. 5524-1 à L. 5524-3, L. 5524-4, L. 5531-2, L. 5531-4, L. 5531-5 et L. 5524-1 dans sa rédaction prévue par l'article L. 5775-3 ;

« – l'article 7, II, 6° de l'ordonnance 2011-204 du 24 février 2011 relative au code des transports, telle que ratifiée par la loi n° 2012-375 du 19 mars 2012 précitée, en ce qu'il étend à la Polynésie française l'article L. 5524-3-1 du code des transports ;

« – l'article 30 de la loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable en ce qu'il étend à la Polynésie française, dans la nouvelle rédaction de cet article L. 5775-1, les articles L. 5511-1 à L. 5511-4, L. 5513-1, L. 5521-1, le II de L. 5521-3, L. 5521-4, L. 5522-2, L. 5522-4, L. 5524-1 à L. 5524-4, L. 5531-2, L. 5531-4, L. 5531-5, L. 5542-21-1, L. 5545-3-1, les II et III de l'article L. 5549-1 ;

« – l'article 19 de la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue en ce qu'il étend à la Polynésie française des modifications aux articles L. 5511-3, L. 5511-4, ainsi que l'article 47 de cette même loi en ce qu'il étend à la collectivité des modifications aux articles L. 5521-1 et L. 5524-1 du code des transports ».

Dans sa décision n° 2018-12 LOM du 27 juillet 2018, le Conseil constitutionnel a jugé que relevaient d'une matière qui est de la compétence de l'État : le 6° du

paragraphe II de l'article 7 de l'ordonnance n° 2011-204 du 24 février 2011 relative au code des transports, en tant qu'il rend applicable en Polynésie française l'article L. 5524-3-1 du code des transports ; l'article L. 5775-3 du même code. Il a prononcé un non-lieu à statuer sur les autres dispositions qui lui étaient soumises.

## **I. – La détermination des dispositions objets de la saisine et la recevabilité de la demande**

Le président de la Polynésie française estimait que les dispositions suivantes du code des transports intervenaient dans une matière relevant de la compétence de la Polynésie française : les articles L. 5511-1, L. 5511-2, L. 5511-3, L. 5511-4, L. 5513-1 et L. 5521-1, le paragraphe II de l'article L. 5521-3, les articles L. 5521-4, L. 5522-2, L. 5522-4, L. 5524-1, L. 5524-2, L. 5524-3, L. 5524-3-1, L. 5524-4, L. 5531-2, L. 5531-4, L. 5531-5, L. 5542-21-1, L. 5545-3-1, les paragraphes II et III de l'article L. 5549-1 et l'article L. 5775-3.

Ces dispositions figurent dans la partie du code des transports intitulée « *Transport et navigation maritimes* » et sont relatives aux « *gens de mer* ». Elles fixent des règles « de fond » applicables sur le territoire national, à l'exception de l'article L. 5775-3 qui adapte à la Polynésie française les dispositions figurant à l'article L. 5524-1.

Dans sa saisine, le président de la Polynésie française indiquait que les dispositions précitées étaient applicables à la Polynésie française en application de l'article 11 de l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports, du 6° du paragraphe II de l'article 7 de l'ordonnance du 24 février 2011 précitée<sup>1</sup>, de l'article 30 de la loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable et des articles 19 et 47 de la loi n° 2016-816 du 20 juin 2016 pour l'économie bleue.

### **A. – Les dispositions objets de la saisine**

Selon un mode de raisonnement déjà appliqué à plusieurs reprises<sup>2</sup>, doivent être regardées comme susceptibles d'être intervenues dans une matière ressortissant à

---

<sup>1</sup> Ces deux ordonnances ont été ratifiées par l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2012-375 du 19 mars 2012 relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports.

<sup>2</sup> Voir les décisions n°s 2014-4 LOM du 19 septembre 2014, *Motivation des actes administratifs en Polynésie française*, cons. 2 ; 2014-5 LOM du 23 octobre 2014, *Accès aux documents administratifs en Polynésie française*, cons. 2 ; 2014-6 LOM du 7 novembre 2014, *Droit de la propriété intellectuelle en Polynésie française*, 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, *Pacte civil de solidarité en Polynésie française* ; n° 2016-10 LOM du 3 juin 2016, *Diverses*

la compétence de la Polynésie française et, par conséquent, susceptibles de faire l'objet d'un « déclassé » par le Conseil constitutionnel, non pas les dispositions « de fond » qui s'appliquent dans cette collectivité, mais celles qui les y rendent applicables.

Applicant ce raisonnement dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel a jugé que la demande du président de la Polynésie française portait sur (paragr. 7) :

– l'article L. 5775-1 du code des transports, non pas dans ses rédactions mentionnées dans la saisine (lesquelles ne sont plus en vigueur), mais dans sa rédaction, en vigueur depuis le 9 juin 2018<sup>3</sup>, résultant de l'ordonnance n° 2016-1686 du 8 décembre 2016 relative à l'aptitude médicale à la navigation des gens de mer et à la lutte contre l'alcoolisme en mer, en tant que cet article rend applicable en Polynésie française les articles L. 5511-1, L. 5511-2, L. 5511-3, L. 5511-4, L. 5513-1 et L. 5521-1, le paragraphe II de l'article L. 5521-3, les articles L. 5521-4, L. 5522-2, L. 5522-4, L. 5524-1, L. 5524-2, L. 5524-3, L. 5524-3-1, L. 5524-4, L. 5531-2, L. 5531-4, L. 5542-21-1 et L. 5545-3-1 et les paragraphes II et III de l'article L. 5549-1 du code des transports. Si cette rédaction de l'article L. 5775-1 n'était pas en vigueur au moment de la formulation de sa demande par le président de la Polynésie française, le Conseil constitutionnel n'en devait pas moins prendre en compte l'état du droit au moment où il s'est prononcé. En effet, à la différence par exemple des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC), pour lesquelles le juge constitutionnel est saisi de dispositions applicables au litige à l'origine de la QPC, qui peuvent ne plus être en vigueur, l'enjeu de la procédure de déclassé prévue à l'article 74 de la Constitution est de permettre à l'assemblée de la Polynésie française de modifier ou d'abroger les dispositions déclassées par le Conseil constitutionnel, ce qui suppose que ces dispositions soient en vigueur ;

– le 6° du paragraphe II de l'article 7 de l'ordonnance du 24 février 2011, en tant qu'il rend applicable en Polynésie française l'article L. 5524-3-1 du code des transports. Ainsi, ce dernier article est, dans son entier<sup>4</sup>, rendu applicable dans cette collectivité d'outre-mer à la fois en application des dispositions précitées de cette ordonnance du 24 février 2011 et en application de l'article

---

*dispositions de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique*, paragr. 2 ; n° 2016-11 LOM du 6 juillet 2016, *Régime des annonces judiciaires et légales en Polynésie française*, paragr. 5.

<sup>3</sup> Soit dix-huit mois après la publication de l'ordonnance n° 2016-1686 du 8 décembre 2016 relative à l'aptitude médicale à la navigation des gens de mer et à la lutte contre l'alcoolisme en mer, en application de ses articles 6 et 9.

<sup>4</sup> À la différence des articles L. 5511-3, L. 5511-4, L. 5521-1 et L. 5524-1, dont seules des dispositions les modifiant partiellement sont rendues applicables à la Polynésie française par la loi du 20 juin 2016 précitée, de sorte que c'est uniquement l'article L. 5775-1, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 8 décembre 2016, qui rend actuellement applicables ces articles dans cette collectivité d'outre-mer.

L. 5775-1 du code des transports, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 8 décembre 2016 précitée ;

– le a du 3° du paragraphe I de l'article 30 de la loi du 16 juillet 2013, en tant qu'il rend applicable dans cette collectivité d'outre-mer l'article L. 5531-5 du code des transports ;

– l'article L. 5775-3 du code des transports.

## **B. – La recevabilité de la demande**

### **1. – La jurisprudence constitutionnelle**

Avant la décision commentée, le Conseil constitutionnel s'était prononcé à plusieurs reprises sur la recevabilité de demandes de déclassement relatives à la Polynésie française.

Dans sa décision n° 2014-2 LOM du 26 juin 2014, le Conseil constitutionnel a vérifié qu'il était bien saisi de dispositions législatives postérieures à l'entrée en vigueur de la loi organique du 27 février 2004 :

*« Considérant que les dispositions dont le Conseil constitutionnel est saisi ont pour origine l'ordonnance du 5 octobre 2007 susvisée, prise en application de l'article 74-1 de la Constitution ; que l'article 6 de la loi du 7 décembre 2007 susvisée, qui a modifié certaines des dispositions résultant de cette ordonnance, n'a pas procédé à sa ratification ; que, par suite, en l'absence de ratification de cette ordonnance par le Parlement dans le délai de dix-huit mois suivant sa publication, l'ordonnance du 5 octobre 2007 est devenue caduque ; que, toutefois, le paragraphe IV de l'article 66 de la loi du 27 mai 2009 susvisée, bien qu'intervenu après le 5 mars 2009, date à laquelle ladite ordonnance est devenue caduque, a donné force de loi à toutes les dispositions de l'ordonnance du 5 octobre 2007 à compter de sa publication ; qu'en conséquence, les articles L. 5843-2 et L. 5843-3 du code général des collectivités territoriales, qui fixent les règles applicables aux syndicats mixtes qui associent des collectivités territoriales, des groupements de collectivités territoriales et d'autres personnes morales de droit public en Polynésie française, sont des dispositions dont le Conseil constitutionnel peut être saisi en application de l'article 12 de la loi organique du 27 février 2004 »<sup>5</sup>.*

---

<sup>5</sup> Décision n° 2014-2 LOM du 26 juin 2014, *Syndicats mixtes ouverts en Polynésie française*, cons. 6.

Dans sa décision n° 2016-10 LOM du 3 juin 2016, le Conseil constitutionnel a conclu à un non-lieu à statuer partiel, à propos de dispositions qui n'étaient plus applicables en Polynésie française :

*« Le paragraphe II de l'article 8 de la loi du 21 juin 2004 est relatif à la modification du deuxième alinéa de l'article L. 335-6 du code de la propriété intellectuelle. Par la suite, le paragraphe I de l'article 38 de la loi du 29 octobre 2007 mentionnée ci-dessus a procédé à une réécriture de l'ensemble de l'article L. 335-6. Le paragraphe II de l'article 48 de cette loi a rendu cette modification applicable en Polynésie française. Par conséquent, le paragraphe II de l'article 8 de la loi du 21 juin 2004 n'est plus applicable en Polynésie française. Il n'y a donc pas lieu pour le Conseil constitutionnel de répondre à la demande du président de la Polynésie française portant sur les mots "en Polynésie française" figurant au premier alinéa du paragraphe I de l'article 57 de la loi du 21 juin 2004, en tant qu'ils rendent applicables dans cette collectivité d'outre-mer les dispositions du paragraphe II de l'article 8 de cette loi »<sup>6</sup>.*

## **2. – L'application à l'espèce**

Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel a prononcé un non-lieu à statuer sur deux séries de dispositions qui lui étaient soumises.

\* D'une part, comme exposé *supra*, les dispositions en vigueur de l'article L. 5775-1 du code des transports résultent de l'ordonnance du 8 décembre 2016 précitée. Or, cette dernière n'a, à ce jour, pas été ratifiée. Le Conseil constitutionnel a donc jugé que les dispositions en cause « *ne revêtent (...) pas le caractère d'une loi promulguée au sens du neuvième alinéa de l'article 74 de la Constitution* » (paragr. 8). Il n'y avait ainsi pas lieu à statuer sur les dispositions de l'article L. 5775-1 du code des transports en tant qu'elles rendent applicables en Polynésie française les articles L. 5511-1, L. 5511-2, L. 5511-3, L. 5511-4, L. 5513-1 et L. 5521-1, le paragraphe II de l'article L. 5521-3, les articles L. 5521-4, L. 5522-2, L. 5522-4, L. 5524-1, L. 5524-2, L. 5524-3, L. 5524-3-1, L. 5524-4, L. 5531-2, L. 5531-4, L. 5542-21-1 et L. 5545-3-1 et les paragraphes II et III de l'article L. 5549-1 du code des transports.

En effet, faute de ratification de l'ordonnance du 8 décembre 2016, les dispositions de l'article L. 5775-1 du code des transports ne présentaient pas de caractère législatif. Or, tant le neuvième alinéa de l'article 74 de la Constitution que l'article 12 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française donnent compétence au Conseil constitutionnel pour se prononcer sur le seul cas d'une « loi ». Sauf à retenir une

---

<sup>6</sup> Décision n° 2016-10 LOM précitée, paragr. 4.

définition large de la « loi », différente de celle retenue tant en matière de questions prioritaires de constitutionnalité (QPC)<sup>7</sup> qu'en matière de déclassement fondé sur le second alinéa de l'article 37 de la Constitution<sup>8</sup>, la solution du non-lieu s'imposait. Élément supplémentaire en ce sens, le neuvième alinéa de l'article 74 fait référence à une « loi promulguée » (postérieurement à la loi organique), ce qui exclut une ordonnance non ratifiée – laquelle, à la différence de la loi la ratifiant, ne fait pas l'objet d'une promulgation.

D'ailleurs, dans sa décision n° 2007-1 LOM, saisi d'une demande de déclassement portant sur des dispositions résultant d'une ordonnance prise sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution, le Conseil constitutionnel avait pris le soin de vérifier que celle-ci avait bien été ratifiée<sup>9</sup>. Il a procédé à une vérification semblable dans sa décision n° 2014-2 LOM<sup>10</sup>.

C'est au Conseil d'État qu'il revient de se prononcer sur une ordonnance non ratifiée prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution et, le cas échéant, de sanctionner les dispositions de cette ordonnance qui rendraient applicables en Polynésie française des dispositions législatives intervenant dans des matières relevant de la compétence de cette collectivité<sup>11</sup>.

\* D'autre part, le Conseil constitutionnel a relevé qu'en vertu du même article L. 5775-1, dans la même rédaction, l'article L. 5531-5 du code des transports n'est désormais plus applicable en Polynésie française. Faisant application de la même jurisprudence que dans la décision n° 2016-10 LOM précitée, il a donc jugé qu'il n'y avait pas lieu « de répondre à la demande du président de la Polynésie française portant sur le a du 3° du paragraphe I de l'article 30 de la loi du 16 juillet 2013, en tant qu'il rend applicable dans cette collectivité d'outre-mer l'article L. 5531-5 du code des transports » (paragr. 9).

\* Compte tenu de ce non-lieu à statuer partiel, il restait au Conseil constitutionnel à se prononcer sur les articles L. 5524-3-1 et L. 5775-3 du code des transports. Ce dernier article consiste en une mesure d'adaptation propre à la Polynésie française, qui se présente formellement comme une « clé de lecture » donnant une rédaction particulière, pour cette collectivité, des dispositions de l'article L. 5524-1. Même si cet article L. 5524-1 est rendu applicable en Polynésie française par les dispositions non ratifiées de l'article L. 5775-1, lesquelles ont

---

<sup>7</sup> Décision n° 2011-219 QPC du 10 février 2012, *M. Patrick É.* (Non-lieu : ordonnance non ratifiée et dispositions législatives non entrées en vigueur), cons. 3.

<sup>8</sup> Par exemple : décision n° 2017-269 L du 28 février 2017, *Nature juridique de l'article 654 bis du code général des impôts*, paragr. 2.

<sup>9</sup> Décision n° 2007-1 LOM du 3 mai 2007, *Compétences fiscales en Polynésie française*, cons. 1.

<sup>10</sup> Décision n° 2014-2 LOM précitée, cons. 6.

<sup>11</sup> Pour un exemple de contrôle de l'éventuel empiètement sur les compétences de la Polynésie de dispositions résultant d'une ordonnance non ratifiée prise sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution, cf. CE, 12 janvier 2007, *M. Flosse et autres*, n°s 293542, 293924, 294054.

fait l'objet du non-lieu évoqué ci-dessus, il appartenait au Conseil constitutionnel de se prononcer sur l'article L. 5775-3, dès lors qu'il rend applicables en Polynésie française les dispositions qu'il comporte.

## **II. – L'examen des dispositions dont la demande de déclassement était recevable**

L'article L. 5775-3 du code des transports prévoit que, pour son application en Polynésie française, l'article L. 5524-1 permet au ministre chargé des gens de mer, en cas de faute grave mettant en cause la sécurité du navire ou de sa navigation ou de condamnation pour certaines infractions, de prononcer contre tout marin le retrait temporaire ou définitif, partiel ou total, des droits et prérogatives afférents au brevet, diplôme ou certificat dont ce dernier est titulaire.

L'article L. 5524-3-1 du même code détermine les sanctions disciplinaires applicables à un pilote lorsqu'il n'est pas en service à bord d'un navire et prévoit que les sanctions de suspension de plus d'un mois et de révocation interviennent après avis du conseil de discipline.

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

– le premier alinéa de son article 13 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* » ;

– son article 14 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 figurent, aux termes du 9° de cet article : « *Police et sécurité de la circulation maritime ; surveillance de la pêche maritime ; sécurité de la navigation et coordination des moyens de secours en mer ; francisation des navires ; sécurité des navires de plus de 160 tonneaux de jauge brute et de tous les navires destinés au transport des passagers ; mise en œuvre des ouvrages et installations aéroportuaires d'intérêt national* ».

Faisant application de ces dispositions dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel a jugé que, compte tenu de leur objet, les dispositions qui lui étaient soumises relevaient de la police et de la sécurité de la circulation maritime,

matière relevant de la compétence de l'État aux termes de l'article 14 de la loi organique du 27 février 2004 précité (paragr. 11).

En effet, l'article L. 5775-3 du code des transports permet d'interdire de naviguer à un marin ayant commis un acte dangereux pour la navigation, tandis que l'article L. 5524-3-1 du même code détermine certaines sanctions disciplinaires applicables à un pilote de navire. Ces dispositions avaient donc trait à la sécurité de la circulation maritime.