



HAL
open science

Déclenchement d'une procédure de démission d'office à l'encontre du président de l'Autorité polynésienne de la concurrence

Florent Venayre

► To cite this version:

Florent Venayre. Déclenchement d'une procédure de démission d'office à l'encontre du président de l'Autorité polynésienne de la concurrence. 2020. hal-02645249

HAL Id: hal-02645249

<https://hal.science/hal-02645249v1>

Submitted on 29 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Déclenchement d'une procédure de démission d'office à l'encontre du président de l'Autorité polynésienne de la concurrence

Florent Venayre*

(Référence : Venayre F., 2020, « Déclenchement d'une procédure de démission d'office à l'encontre du président de l'Autorité polynésienne de la concurrence », *Actualités du Droit*, Wolters Kluwer, 27 mai 2020)**

Le 9 mars 2020, le président de l'Autorité polynésienne de la concurrence (APC), M. Jacques Mérot, convoquait une conférence de presse pour annoncer qu'une procédure de démission d'office était lancée à son encontre pour un « *défait d'impartialité et de dignité* ». Cette procédure a cependant rapidement été bloquée dans son déroulement, mais elle pourrait bien être relancée dans les semaines à venir à la faveur d'un quorum retrouvé.

La procédure de démission d'office du code de la concurrence polynésien

L'Autorité polynésienne de la concurrence est une autorité administrative indépendante de la Polynésie française. La collectivité a en effet le pouvoir de créer des autorités administratives indépendantes au titre de l'article 30-1 de la loi organique statutaire¹

* Professeur en sciences économiques, GDI EA 4240, Université de la Polynésie française.

** <http://www.actualitesdudroit.fr/browse/affaires/droit-economique/27586/declenchement-d-une-procedure-de-demission-d-office-a-l-encontre-du-president-de-l-autorite-polynesienne-de-la-concurrence>.

¹ Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée. La possibilité de créer des AAI territoriales polynésiennes « *aux fins d'exercer des missions de régulation* » a été introduite en 2011 (loi organique n° 2011-918 du 1^{er} août 2011). A l'origine, il avait été précisé que la régulation devait être « *dans le secteur économique* », mais cette précision complémentaire a été supprimée ensuite (loi organique n° 2019-706 du 5 juillet 2019).

et l'APC est la première et, à ce jour, la seule qui ait été mise en place par la loi du pays n° 2015-2 du 23 février 2015 relative à la concurrence.

Le code de la concurrence, créé en même temps que l'Autorité, prévoit que le collège est composé de cinq membres : le président de l'Autorité, membre permanent nommé pour une durée de six ans et quatre autres membres non permanents, nommés pour une durée de quatre années (art. LP. 610-2). Ces mandats sont irrévocables, de façon à assurer comme cela est classique l'indépendance des membres, mais il est tout de même prévu qu'il puisse être mis fins aux fonctions d'un membre dans des situations très spécifiques définies par l'article LP. 610-4. L'article énumère ainsi les motifs justifiant une procédure de démission d'office : la non-participation réitérée aux séances, l'empêchement définitif ou encore le cas d'une condamnation pénale relative à la probité ou une infraction économique passible d'une peine d'emprisonnement. Il prévoit également qu'un membre soit démissionnaire d'office s'il méconnaît les obligations déontologiques résultant des paragraphes II à IV de l'article LP. 610-3, et notamment « *les devoirs et obligations des membres du collège destinés à préserver la dignité et l'impartialité de leurs fonctions ainsi qu'à prévenir les conflits d'intérêts* ».

Dans l'hypothèse où l'un des membres du collège ferait l'objet d'une démission d'office, c'est le président de la Polynésie française qui, seul, peut prendre cette décision de le déclarer démissionnaire d'office. Cependant, afin de garantir l'indépendance de l'Autorité, cette déclaration ne peut être faite que sur la proposition du collège lui-même (art. LP. 610-4). L'article A. 610-2-2 de la partie réglementaire du code de la concurrence vient préciser ce dispositif en prévoyant que le collège se réunit alors à huis-clos pour statuer sur la déclaration de démission d'office. Le membre mis en cause, après avoir pris connaissance du dossier le concernant, peut ensuite exposer son point de vue, puis le délibéré s'effectue à bulletin secret hors de sa présence. Dans le cas où le collège se prononce en faveur de la démission d'office, un avis motivé est alors adressé au président de la Polynésie française pour lui proposer de mettre fin aux fonctions de l'intéressé.

L'article A. 610-2-2 prévoit également que la séance visant à l'étude de la démission d'office est convoquée par le président de l'Autorité. Toutefois, si c'est le président lui-même qui est mis en cause, c'est « *le membre le plus ancien et en cas d'égalité, le plus âgé* » qui procède à cette convocation.

La convocation de la séance et sa publicité

Conformément aux dispositions qui viennent d'être présentées, et compte tenu du fait que c'est le président de l'Autorité qui fait l'objet de la procédure de démission d'office, il revenait donc au Professeur Christian Montet de convoquer la séance, en sa qualité de

membre non permanent le plus ancien du collège². C'est ce qui a été réalisé le 20 février 2020.

S'agissant d'une procédure interne de l'Autorité polynésienne de la concurrence, cette convocation n'est pas censée être connue ou dévoilée, tout au moins pas avant le terme du dossier. Toutefois, le président de l'Autorité a souhaité rendre publique l'existence de cette procédure en convoquant une conférence de presse le 9 mars 2020, au cours de laquelle il a indiqué que la séance de démission d'office était fixée pour le lundi 16 mars à 15h30. Trois médias locaux se sont alors fait l'écho des propos tenus³, sur lesquels reposent les informations qui suivent et qui n'ont jamais été démenties depuis lors par le président de l'Autorité.

Selon le président, la procédure de démission d'office s'inscrit dans « *un cheminement initié depuis environ trois ans et qui a permis de modifier le droit de la concurrence sur le fond, les règles de gestion de l'APC, et qui petit à petit transforme l'Autorité en service de la Polynésie et moins en autorité administrative indépendante. Cette étape-là est effectivement une étape ultime, en tout cas c'est la dernière à ce jour* ». Il « constate » que « *le déclenchement de ces évolutions législatives est concomitant avec certains dossiers* » et que, « *depuis trois ans, on ne compte plus les attaques contre l'Autorité* ». M. Jacques Mérot se dit « *particulièrement ciblé* » et se demande « *quel est le but visé et à qui est-ce que cela profite ?* », s'interrogeant également sur les « *commanditaires* » de ces « *attaques* » et « *sans accuser* », rappelle certaines positions « *monopolistiques ou oligopolistiques* ».

Les journalistes évoquent alors, concernant ces dossiers déclenchés voilà trois ans environ, le rachat des navires Taporo par le groupe Martin, mis en échec par des injonctions de cession d'actifs particulièrement sévères imposées par l'APC⁴, et l'affaire dite « des frigos » concernant les magasins du groupe Wane, sanctionnés à une très forte amende ayant finalement bénéficiée d'un sursis à exécution prononcé par la cour d'appel de Paris⁵.

Le président de l'Autorité réfère également à une « *campagne de presse systématiquement hostile* » ou une « *campagne de dénigrement acharné* » réalisée par une série d'articles parus dans le magazine *Tahiti Pacifique*. Il tient notamment à « *corriger* » son salaire en précisant qu'il s'élève à 1,9 millions de francs net par mois, le commentant en ces termes : « *c'est élevé, certes, mais c'est la rémunération d'un haut-fonctionnaire en Polynésie* »⁶. On soulignera que le Professeur Christian Montet est en charge d'une rubrique

² M. Christian Montet a en effet été nommé le 23 janvier 2019 (arrêté n° 106 CM), tandis que les trois autres membres non permanents ont été nommés à compter du 1^{er} octobre 2019 (arrêté n° 2133 CM du 25 septembre 2019).

³ *Tahiti Infos* du 9 mars 2020, *Radio 1* du 9 mars 2020 et *La Dépêche de Tahiti* du 10 mars 2020.

⁴ Décision n° 2017-CC-01 du 9 mars 2017. Voir : Donnedieu de Vabres-Tranié L., 2018, « Le contrôle des concentrations en Polynésie française », in Cabon S.-M., Montet C. et Venayre F. (eds), *Le droit de la concurrence en Polynésie française et dans les petites économies insulaires du Pacifique. Bilan et perspectives*, LexisNexis, Paris pp. 41-55.

⁵ Décision n° 19-PAC-01 du 22 août 2019. Voir : Venayre F., 2019, « Première décision de sanction de l'Autorité polynésienne de la concurrence : du Titan au Titanic ? », *Dalloz Actualité*, 6 novembre.

⁶ Ce qui correspond environ à 16 000 euros. M. Mérot fait ici écho au chiffre de 2,3 millions de Fcfp (19 300 euros) qui circule parfois dans les médias. Dans son n° 419 du 31 octobre 2019, le magazine *Tahiti Pacifique* révélait pourtant sans ambiguïté « *une rémunération moyenne mensuelle de 2,3 millions de Fcfp brut (1,9 million*

économique récurrente dans le magazine incriminé. Le président de l'APC indiquait également : « *L'Autorité travaille, mène ses enquêtes et analyses. Nous avons un nouveau collègue inexpérimenté que j'essaie de faire travailler pour le bien de la concurrence* ». Le collègue appréciera.

Motivations supposées de la procédure

Le dossier établi dans le cadre de la procédure de démission d'office n'a bien entendu pas été rendu public. Il est donc impossible d'en connaître la teneur avec exactitude, mais l'activité de l'Autorité est publique et permet d'avoir une idée des motivations sous-jacentes de la procédure, même s'il convient de souligner que cette dernière est en cours et qu'aucune décision n'a encore été prise par le collège de l'Autorité. Divers éléments sont ainsi évoqués par les journalistes qui ont rendu compte de la conférence de presse du président de l'Autorité.

On retiendra particulièrement l'affaire des frigos précitée, qui a donné lieu à un sursis à exécution de la sanction prononcée (Cour d'appel de Paris, ord. n° RG 19/15773 du 16 octobre 2019), motivé en ces termes : « *il ressort des pièces du dossier que des éléments précis permettent d'émettre des doutes sur la pleine impartialité de monsieur Jacques Mérot, Président de l'APC, qu'il est constant qu'il s'est exprimé publiquement et dans les médias et à plusieurs reprises sur la situation du groupe Wane au cours de l'instruction par l'APC en tenant des propos dépourvus de neutralité, qu'il n'est pas contesté qu'il a fourni une attestation écrite dans le cadre d'un litige prud'hommal en faveur d'un cadre qui s'opposait au groupe Wane, qu'il a refusé de se déporter lors de l'audience de plaidoirie devant l'APC du 16 juillet 2019, malgré les recommandations du commissaire du gouvernement et la demande du conseil du groupe Wane, qu'une procédure concernant une requête en suspicion légitime le concernant est toujours en cours, qu'ainsi il ressort de ces éléments que la décision de l'APC du 22 août 2019 présente un risque sérieux d'annulation fondé sur le défaut d'impartialité du collège* ».

On retiendra également la décision gardiennage de l'APC⁷, qui prononce un non-lieu fondé sur le fait que : « *l'examen des conditions dans lesquelles s'est déroulée la procédure a révélé des irrégularités à différentes étapes de l'instruction de cette affaire. Plusieurs pièces du dossier laissent apparaître un lien de subordination entre le service d'instruction et le précédent collège de l'Autorité, le rapporteur général demandant clairement des instructions au collège sur « les suites à donner au dossier ». Les conditions d'impartialité nécessaires à la décision n'étant pas réunies, l'Autorité a constaté que la procédure était viciée* ». La

de Fcfp net), soit, à titre indicatif, l'équivalent du double de l'indemnité prévue pour le président de la Polynésie française ».

⁷ Décision n° 2019-PAC-02 du 26 novembre 2019. Voir : Venayre F., 2019, « L'Autorité polynésienne de la concurrence prononce un non-lieu pour défaut d'impartialité dans l'affaire du gardiennage », *Dalloz Actualité*, 17 décembre.

décision précise, à la suite de la demande du rapporteur général, que « *le président de l'Autorité a alors interféré de manière active dans l'instruction* » (§46 de la décision).

Suspension et devenir de la procédure

Dans un communiqué de presse publié à la suite de la conférence de presse de M. Jacques Mérot, le Professeur Christian Montet annonce qu'il se déportera dans le dossier de démission d'office, compte tenu des propos du président, afin de « *préserver l'institution et éviter que cette mise en cause de ma personne ne puisse être exploitée. Je veux ainsi protéger l'impartialité et l'indépendance de l'APC dans cette affaire* »⁸.

Compte tenu de la démission d'un des membres non permanents qui avait eu lieu le 17 février 2020, hors MM. Montet et Mérot, il ne restait plus alors que deux membres du collège susceptibles de siéger lors de la séance prévue le 16 mars pour étudier l'opportunité d'une démission d'office. Or, le quorum nécessaire à la tenue d'une séance de l'APC est de trois membres au minimum (art. LP. 610-5), ce qui a *de facto* annulé la séance prévue. La situation vient cependant d'être tout récemment modifiée, avec la nomination d'un nouveau membre⁹. Il reste à confirmer que la procédure sera bien relancée, mais compte tenu du fait que le Professeur Christian Montet reste le membre non permanent le plus ancien du collège, il lui appartient toujours de convoquer une potentielle séance : on ne voit donc pas pourquoi, *a priori*, il y renoncerait.

On peut d'ailleurs se demander si la conférence de presse donnée par M. Jacques Mérot ne vient pas renforcer les motifs potentiels d'une démission d'office. Rappelons en effet que l'article A. 610-2-1 de la partie réglementaire du code de la concurrence stipule que : « *Les membres de l'Autorité, y compris le président, exercent leurs fonctions avec dignité, probité et intégrité et veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts (...) [, qu'ils] ne prennent, à titre personnel, aucune position publique préjudiciable au bon fonctionnement de l'Autorité à laquelle ils appartiennent (...) [et qu'ils] font preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont ou ont eu connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions* ».

La charte de déontologie de l'APC précise à son tour que l'obligation de discrétion « *couvre tous les faits, toutes les informations et tous les documents dont les intéressés ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. Au-delà des faits, des informations et des documents couverts par le secret professionnel, elle couvre donc, au premier chef, toute activité interne de l'Autorité* » (I-1-A). Elle indique aussi que « *l'obligation de réserve impose à tous les membres et personnels de l'Autorité, dans le respect de leur liberté d'expression, de faire preuve de retenue et de discernement dans*

⁸ Tahiti Pacifique n° 429 du 20 mars 2020.

⁹ Arrêté n° 561 CM du 20 mai 2020.

l'expression de leur opinion, afin d'éviter de nuire au renom de l'Autorité à laquelle ils appartiennent ou ont appartenu » (I-1-B).

De ce point de vue, les liens que semble établir le président entre la procédure en cours (initiée le Professeur Montet), le gouvernement (les évolutions législatives) et les grandes entreprises (mises en cause par l'APC) ne sont pas sans susciter quelques interrogations sur le plan déontologique. Rappelons à cet égard que le président de l'APC est coutumier de ces sous-entendus. Ainsi déclarait-il dans un colloque, fin 2017, qu'il existait des « *liens parfois étroits entre les sphères économique et universitaire et laissant planer la menace implicite d'une modification du droit de la concurrence, ou, plus explicitement [des déclarations indiquant] la proximité entre les mondes économique et politique* »¹⁰. Dans un autre colloque, début 2019, il affirmait également que : « *Quand la première loi en 2015 est passée, le Conseil d'Etat a été saisi et il a validé [ses outils]. En 2018 un gouvernement, de même tendance politique d'ailleurs, mais sans doute avec des interprétations ou des conceptions de l'économie qui ont été guidées par d'autres, fait qu'il veut revenir sur ces outils-là. (...) Certaines entreprises, probablement celles qui ont le plus à perdre, donc les dominantes, sont sans doute intervenues. Elles n'avaient pas réussi en 2015 à faire prévaloir leur conception du droit et le Conseil d'Etat leur avait dit que le recours ne tenait pas. Elles ont réussi à revenir en 2018 avec un ministre, un gouvernement qui a été plus attentif à leurs arguments* »¹¹. Les modifications législatives introduites en 2018¹² ont en effet été validées par le Conseil d'Etat, qui a considéré qu'elles n'étaient en rien une atteinte à l'indépendance de l'Autorité polynésienne de la concurrence ou au plein exercice de ses missions essentielles¹³.

Les semaines ou mois à venir nous renseigneront sans doute sur la position du collège de l'Autorité polynésienne de la concurrence, puis celle du président de la Polynésie française, concernant cette affaire pour le moins atypique.

* * *

*

¹⁰ Mérot J., 2018, « Un droit de la concurrence impartial à Tahiti : une utopie ? », in Cabon S.-M., Montet C. et Venayre F. (eds), *Le droit de la concurrence en Polynésie française et dans les petites économies insulaires du Pacifique. Bilan et perspectives*, LexisNexis, Paris pp. 15-26, p. 16.

¹¹ Mérot J., 2019, « La pratique de l'Autorité polynésienne de la concurrence depuis 2016 », Colloque *La pratique du droit de la concurrence en Nouvelle-Calédonie et dans les autres collectivités d'outre-mer*, 1^{er} mars 2019, Nouméa.

¹² Par la loi du pays n° 2018-31 du 9 août 2018. Voir : Venayre F., 2019, « Polynésie française : Révision du code de la concurrence – Vers une meilleure prise en compte de l'analyse économique », *Concurrences*, n° 2019-2.

¹³ Décision n° 420112 du 26 juillet 2018.