



HAL
open science

La Polynésie française : une collectivité à l'autonomie évolutive. Acquis et perspectives

Hélène Simonian-Gineste

► **To cite this version:**

Hélène Simonian-Gineste. La Polynésie française : une collectivité à l'autonomie évolutive. Acquis et perspectives. Miroirs : Revue des civilisations anglophone, ibérique et ibéro-américaine, 2014, pp.8-29. <hal-03629966>

HAL Id: hal-03629966

<https://hal.science/hal-03629966v1>

Submitted on 8 Apr 2022

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.



HAL Authorization

La Polynésie française : une collectivité à l'autonomie évolutive. Acquis et perspectives.

Hélène Simonian-Gineste
Maître de conférences HDR
Université Toulouse I Capitole
Institut Maurice Hauriou
05 61 63 38 96
Helene.Simonian@ut-capitole.fr

Résumé

Depuis son dernier statut de 2004, la Polynésie française est un « pays d'outre-mer » placé sous le régime des collectivités d'outre-mer dotées d'autonomie. Au-delà de sa nature de collectivité décentralisée, elle est devenue une entité politique qui se gouverne et s'identifie par des signes propres, même si sa langue officielle reste le français. Par sa présence internationale grandissante et son pouvoir d'adopter des « lois du pays », elle apparaît comme un semblant d'État. Cependant, juridiquement, le caractère politique de cette autonomie n'est pas reconnu et les revendications locales tant d'autonomie que d'indépendance n'ont pas encore reçu pleinement satisfaction.

Mots-clés : pays d'outre-mer, autonomie politique, langues locales, présence internationale, lois du pays.

Since its last status in 2004, the French Polynesia is an “overseas country” placed under the overseas collectivities with autonomy. Beyond its decentralized nature, it has become a political entity that governs itself and identifies itself by its own signs, although the official language is French. By its growing international presence and power to adopt “local laws”, it appears as a semblance of state. However, legally, the political nature of this autonomy is not recognized and local claims for autonomy as well as independence have not yet received full satisfaction.

Keywords: overseas countries, political autonomy, local languages, international presence, local laws.

Le 17 mai 2013, à l'initiative de trois petits États du Pacifique, les Îles Salomon, Nauru et Tuvalu, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté par consensus une résolution qui affirme « le droit inaliénable de la population de la Polynésie française à l'autodétermination et à l'indépendance » et invite le gouvernement français à « faciliter et accélérer la mise en place d'un processus équitable et effectif d'autodétermination en Polynésie. »

1 De ce fait, la Polynésie figure à nouveau sur la liste des territoires non autonomes des Nations unies. Le gouvernement français a immédiatement répliqué en rappelant les résultats des dernières élections

Cet incident rappelle que la Polynésie française est aujourd'hui l'Outre-Mer français dont l'avenir est le plus problématique parce qu'il est le plus susceptible de demander un jour sa séparation d'avec la République française – même si, dans les Outre-Mers d'Amérique (Martinique, Guadeloupe et Guyane), la thématique indépendantiste n'est pas absente du débat politique (Daniel, 2006).

Historiquement, la Polynésie est découverte par plusieurs grands explorateurs (Wallis, Bougainville et Cook) dans le courant du XVIII^e siècle. Ses liens avec la France se tissent au XIX^e siècle. D'abord placée sous un régime de protectorat en 1843, Tahiti devient une colonie sous le nom d'Établissements français de l'Océanie (EFO) par décret du 28 décembre 1885. Les colonies disparaissant en 1946, les EFO sont érigés en territoire d'outre-mer (TOM) par la loi n° 46-2152 du 7 octobre 1946. Puis la loi n° 52-1175 du 21 octobre 1952³ pose les règles relatives à la composition et à la formation de l'assemblée territoriale. Le statut du TOM de la Polynésie française évolue ensuite vers un renforcement de la décentralisation en 1956 avec la loi-cadre n° 56-619 du 23 juin 1956⁴, dite loi Defferre qui crée des conseils de gouvernement dans le but de promouvoir « une gestion démocratique de leurs propres affaires par les TOM eux-mêmes ».

Puis, en 1958, s'offre l'occasion de l'indépendance. La nouvelle Constitution du 28 septembre 1958 ouvre en effet aux TOM – et à eux seuls – la possibilité de refuser la nouvelle Constitution et de sortir de la République. Or, de même que la Nouvelle-Calédonie, Saint-Pierre-et-Miquelon, la Côte française des Somalis et les Comores, la Polynésie française approuve la Constitution et reste donc française. Elle choisit en outre de demeurer au sein de la République avec son statut de TOM sans utiliser la possibilité qui s'offre à elle de devenir un État membre de la Communauté créée par la Constitution en remplacement de l'Union française⁵.

La Polynésie française connaît ensuite une succession de statuts spécifiques où apparaît le terme d' « autonomie » : celui de la loi n° 77-772 du 12 juillet 1976 relative à l'organisation de la Polynésie française qui prévoit une « autonomie de gestion », celui de la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984⁷ portant statut du territoire de la

à l'assemblée territoriale qui ont vu la victoire des autonomistes.

2 JORF du 8 octobre 1946, p. 8499.

3 JORF du 22 octobre 1952, p.10011.

4 JORF du 24 juin 1956, p. 5782.

5 La Communauté est la solution institutionnelle trouvée pour concrétiser les idées de « République fédérale » ou de confédération, évoquées lors de la préparation du texte constitutionnel. Mise en place par le titre XIII de la Constitution, elle se présente comme une association entre la République et des États membres sans personnalité juridique internationale.

6 JORF du 13 juillet 1977, p. 3703.

7 JORF du 7 septembre 1984, p. 2831. Cette loi dote la Polynésie française d'un gouvernement, véritable exécutif, responsable devant l'assemblée territoriale qui peut le censurer et dont le président voit ses attributions renforcées par la loi n° 90-912 du 12 juillet 1990, JORF n°162 du 14 juillet 1990, p. 8322. La loi organique n° 95-173 du 20 février 1995, JORF n°44 du 21 février 1995, p. 2751, accroît les compé-

Polynésie française qui prévoit une « autonomie interne⁸ » dans le cadre de la République, celui de la loi organique n° 96-312 du 12 avril 1996⁹ qui porte « statut d'autonomie » de la Polynésie française, complétée par la loi ordinaire n° 96-313 du 12 avril 1996, et, enfin, celui de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004¹⁰ qui porte aussi « statut d'autonomie » de la Polynésie française, complétée par la loi ordinaire n° 2004-193.

Mais il convient de rappeler qu'à compter de 1992, quatre révisions constitutionnelles (dont une inachevée) ont fortement influencé les deux derniers statuts.

Tout d'abord, la révision du 25 juin 1992¹¹ a imposé que les statuts des TOM soient adoptés par loi organique, ce qui signifie un contrôle de constitutionnalité effectué systématiquement par le Conseil constitutionnel¹². Or, ce contrôle sera loin d'être indifférent. Ainsi, lors du contrôle du statut de 1996, le Conseil prononcera rien moins que cinq censures dont trois ayant trait directement au régime des libertés publiques et émettra un certain nombre de réserves d'interprétation importantes.

Ensuite, la révision du 20 juillet 1998, en application de l'accord de Nouméa du 8 mai 1998, crée un nouveau titre XIII de la Constitution¹³ qui met en place un statut inédit, destiné à préparer l'accession à l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie¹⁴. Dès ce moment, la Polynésie française « rêve » d'un statut inspiré du néo-calédonien. Mais une révision de la Constitution s'impose ; sans elle, il est impossible de dépasser les limites du statut de 1996. Elle est tentée en 1999.

tences propres du territoire.

8 Ce qualificatif d'« interne » soulignait l'appartenance au cadre de l'État ; sa suppression en 1996 par le nouveau statut, sera le signe symbolique d'une volonté de distension des liens entre l'État et le territoire.

9 JORF n°88 du 13 avril 1996, p. 5695.

10 JORF n°52 du 2 mars 2004, p. 4183. La loi organique a déjà été modifiée par 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, JORF n°0285 du 8 décembre 2007, p. 19890 et la loi organique n° 2011-918 du 1er août 2011 relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française modifiant des dispositions relatives à l'élection des représentants à l'Assemblée de la Polynésie française, JORF n°0178 du 3 août 2011 p. 13225.

11 Loi constitutionnelle n° 92-554 du 25 juin 1992 ajoutant à la Constitution un titre : «Des Communautés européennes et de l'Union européenne», JORF n°147 du 26 juin 1992, p. 8406.

12 Pour le statut de 1996, CC, décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, JORF du 13 avril 1996, p. 5724 ; Recueil, p. 43 ; pour le statut de 2004, décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004, JORF du 2 mars 2004, p. 4220 ; Recueil, p. 41 ; pour ses modifications : décision n° 2007-559 DC du 6 décembre 2007, JORF du 8 décembre 2007, p. 19905 ; Recueil, p. 439 ; décision n° 2011-637 DC du 28 juillet 2011, JORF du 30 juillet 2011, p. 13001 ; Recueil, p. 390.

13 Loi constitutionnelle n° 98-610 du 20 juillet 1998, JORF n°166 du 21 juillet 1998, p. 11143, mise en œuvre par la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, JORF n°68 du 21 mars 1999, p. 4197.

14 La réalisation effective de l'accession à l'indépendance devra faire préalablement l'objet d'un référendum local qui aura lieu entre 2014 et 2019.

Le projet de loi constitutionnelle relatif à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie n° 1624, déposé le 26 mai 1999, adopté le 10 juin 1999 à l'Assemblée nationale, le 12 octobre 1999 au Sénat, transforme la Polynésie française en « Pays d'Outre-Mer » (POM). Sous ce nouveau statut, la Polynésie française est dotée d'une citoyenneté propre (la citoyenneté polynésienne qui rappelle la citoyenneté néo-calédonienne, au moins dans les termes) et du pouvoir d'adopter des lois du pays, véritable pouvoir législatif directement inspiré du modèle néo-calédonien. Mais en raison du report par le Président Chirac de la date de réunion du Congrès pour son adoption définitive¹⁵, la révision tourne court.

Il faut attendre la révision du 28 mars 2003¹⁶ pour que le droit évolue sensiblement et offre de nouvelles opportunités d'évolution statutaire à la Polynésie française.

En effet, au-delà des innovations bénéficiant à toutes les collectivités territoriales, la révision remodèle entièrement le paysage institutionnel ultramarin (Diémert, 2012, 11, Simonian-Gineste, 2005). Supprimant notamment la catégorie des TOM, elle crée les collectivités d'outremer (COM) dont certaines peuvent jouir d'« autonomie ». C'est la première fois que le terme d'autonomie apparaît dans le texte constitutionnel et l'article 74 en énumère les quatre composantes : le pouvoir de l'assemblée délibérante de la COM de prendre des délibérations intervenant dans le domaine de la loi soumises à un contrôle « spécifique » du Conseil d'État, l'octroi d'une protection des domaines de compétence de la COM contre des incursions de la loi de la République grâce à une procédure faisant intervenir le Conseil constitutionnel et aboutissant au droit pour l'assemblée délibérante de la COM de modifier la loi de la République en cas d'empiètement de compétence reconnu par le Conseil ; le droit de prendre des mesures en faveur de sa population « en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité professionnelle ou de protection du patrimoine foncier » à condition toutefois qu'il s'agisse de « mesures justifiées par les nécessités locales », la possibilité de participer à l'exercice des compétences que conserve l'État, sous le contrôle de ce dernier et « dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques »

À compter de la révision constitutionnelle, le statut de la Polynésie française va pouvoir enfin évoluer pour se rapprocher de celui de la Nouvelle-Calédonie sans cependant le rejoindre car, si les composantes de l'autonomie des COM prévus à l'article 74 sont inspirées de certaines dispositions du statut néo-calédonien, elles ne les reproduisent cependant pas purement et simplement.

15 Le Congrès devait se prononcer le même jour sur une autre révision portant sur le Conseil supérieur de la magistrature, et il semble bien que ce soit cette dernière qui ait motivé le report de la réunion du Congrès, la révision sur la Polynésie française en faisant par ricochet les frais.

16 Loi n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, JORF n°75 du 29 mars 2003, p. 5568, qui ne porte pas exclusivement sur l'outre-mer.

L'autonomie des COM n'égalise pas celle de la Nouvelle-Calédonie, ne serait-ce que parce que cette dernière a été conçue en vue d'une accession à l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie, ce qui a justifié que l'autonomie de celle-ci présente un caractère nettement politique avec sa citoyenneté néo-calédonienne assortie d'un droit de suffrage réservé aux citoyens néo-calédonien, son pouvoir législatif réel soumis au contrôle de constitutionnalité effectué par le Conseil constitutionnel et son transfert définitif de compétences constitutionnellement garanti¹⁷.

La Nouvelle-Calédonie demeure donc toujours un cas à part dans la République française. Une large partie de la doctrine a même analysé les nouveaux rapports entre la République française et la Nouvelle-Calédonie en termes de fédéralisme (Diémert, 2012, 19 ; Faberon, 2006 ; Ziller, 2000), sans toute fois que cette analyse rappelant celle bien antérieure de Thierry Michalon (1982) pour l'ensemble de l'Outre-Mer, fasse l'unanimité (Gohin, 2007, 223).

En fait, si l'on s'en tient au terme d'autonomie, il est patent que la Nouvelle-Calédonie a accédé à une autonomie politique (Clinchamps, 2012).

Mais ne cachons pas la difficulté qui s'attache en droit à la notion d'autonomie¹⁸ et les différences de définitions qui en découlent. Le terme d'autonomie est parfois utilisé dans le cadre de la décentralisation comme exprimant le pouvoir normatif des collectivités territoriales (Joyau, 1998) ou « désignant principalement une répartition exceptionnelle des compétences entre le pouvoir central et les autorités locales » (Al

¹⁷ Article 77 C : « Après approbation de l'accord lors de la consultation prévue à l'article 76, la loi organique, prise après avis de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine, pour assurer l'évolution de la Nouvelle-Calédonie dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en œuvre :

- les compétences de l'État qui seront transférées, de façon définitive, aux institutions de la Nouvelle-Calédonie, l'échelonnement et les modalités de ces transferts, ainsi que la répartition des charges résultant de ceux-ci ;
- les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie et notamment les conditions dans lesquelles certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie pourront être soumises avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel ;
- les règles relatives à la citoyenneté, au régime électoral, à l'emploi et au statut civil coutumier ;
- les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté. »

¹⁸ Et le flou juridique de la notion d'autonomie se prolonge sur le plan politique en Polynésie quand on envisage les partis politiques. En 1946, la revendication d'indépendance apparaît avec le parti « le Rassemblement des populations tahitiennes » (RDPT) de Pouvanaa Oopa. Mais comme la langue tahitienne n'a pas de mots différents pour exprimer l'autonomie et l'indépendance, le débat politique autour de l'alternative est obscurci et empreint d'ambiguïté. Des rapprochements peuvent intervenir, brouillant la visibilité des différences. Ainsi, en 2004, l'alliance « l'Union pour la démocratie » réunit indépendantistes et autonomistes (Al Wardi, 2010, Regnault, 2006). Et, en 2007, on constate un rapprochement des deux leaders en principe adversaires, l'indépendantiste Oscar Temaru (créateur en 1977 du parti indépendantiste « Front de libération de la Polynésie ») et l'autonomiste Gaston Flosse (créateur en 1977 du parti « Rassemblement populaire »).

Wardi, 1998). Parfois, elle est synonyme de la capacité à se doter de ses propres normes (Bidegaray, 1994). La plupart du temps, elle exprime un dépassement de la décentralisation, elle renvoie à des hypothèses « qui vont bien au-delà de la simple mise en œuvre de la libre administration des collectivités territoriales. » (Gohin, 2007, 223).

Il est également possible de soutenir qu'il est impossible de faire le départ entre un pouvoir administratif et un pouvoir politique (et donc entre autonomie administrative et autonomie politique) en l'absence de critère précis. Cette impossibilité est tout particulièrement évidente pour les COM. En effet, traditionnellement, on distingue le politique et l'administratif en disant que la fonction politique est de diriger, la fonction administrative de gérer. Or, dans les COM, les mêmes autorités assument les choix et en assurent l'exécution en vertu de leur compétence générale (Moyrand, 2012, 14).

Pourtant, c'est la notion d'autonomie que le Constituant choisit d'introduire dans la Constitution en 2003 et c'est encore sous un statut d'autonomie que la Polynésie est placée quand sa loi statutaire de 2004¹⁹ l'érige en COM dotée d'autonomie.

Rien de très novateur en apparence puisque l'autonomie lui avait déjà été accordée. Rien de très inédit non plus puisque deux autres COM dotées d'autonomie vont être créées. En effet, deux communes guadeloupéennes sont érigées en COM par la loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007²⁰, après une consultation de leurs électeurs sur le fondement de l'article 72-4 de la Constitution, de décembre 2003 : Saint-Martin et Saint-Barthélemy. Mais la loi organique qualifie la Polynésie de « pays d'outre-mer » alors que les deux autres COM de Saint-Martin et Saint-Barthélemy ne sont nullement qualifiées de « pays d'outre-mer »²¹. Alors que se cache-t-il derrière cette appellation ?

Sur le plan politique, il est certain que l'appellation « pays d'outre-mer » a été choisie, dès 1999 - puisque cette qualification existait déjà dans le projet de révision avortée de 1999 dans le dessein de satisfaire les revendications de leaders politiques polynésiens tant autonomistes qu'indépendantistes. S. Al Wardi (2010, 149) souligne aussi toute l'importance de ce terme de « pays » pour la conscience politique polynésienne. Mais, qu'en est-il sur le plan juridique ? Le Conseil constitutionnel

¹⁹ Afin de ne pas alourdir le texte, nous ne répéterons pas les références complètes déjà citées des différentes lois organiques portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

²⁰ JORF n° 45 du 22 février 2007, p. 3121.

²¹ Le statut de Saint-Martin, énonce simplement : « Cette collectivité d'outre-mer, régie par l'article 74 de la Constitution, prend le nom de : « collectivité de Saint-Martin ». Elle est dotée de l'autonomie » (Article LO6311-1 al. 2). Le statut de Saint-Barthélemy dispose de façon identique : « Cette collectivité d'outre-mer, régie par l'article 74 de la Constitution, prend le nom de : « collectivité de Saint-Barthélemy ». Elle est dotée de l'autonomie » (Article LO 6211-1). Au contraire, pour la Polynésie française, le statut de 2004 dispose (art. 1 al. 2) : « Pays d'outre-mer au sein de la République, la Polynésie française constitue une collectivité d'outre-mer dont l'autonomie est régie par l'article 74 de la Constitution ».

a précisé qu'elle n'emporte aucune conséquence juridique²². Pourtant, la notion de « pays » semble constituer, sinon une avancée juridiquement tangible, du moins une image subliminale d'un État polynésien au sein de la République.

La Polynésie, pays d'outre-mer, est une entité politique et un semblant d'État.

La Polynésie française, une entité politique

Dans le cadre du statut de la Polynésie française, le terme « pays » exprime l'existence d'une entité politique dotée d'un pouvoir de « gouvernement » et d'une identité affirmée par des signes extérieurs de distinction.

Cependant, cette entité à la culture propre n'a pas encore sa langue officielle parallèlement à la langue officielle de la République, le français. Sa langue la plus répandue, le tahitien, qui pourrait constituer la langue commune de cette entité politique, demeure enfermée dans la dimension culturelle.

Un « pays » qui se gouverne et s'identifie

1 - un pouvoir de gouvernement

Un État dispose nécessairement d'un pouvoir de gouvernement alors qu'une collectivité décentralisée s'auto-administre. Logiquement, c'est donc ce pouvoir de libre administration que prévoit le statut de 1984 (article 1er, al. 3) :

« Le territoire de la Polynésie française s'administre librement par ses représentants élus ».

Or, le statut de 1996 déclare (article 1er al. 2) :

« La Polynésie française est, au sein de la République, un territoire d'outre-mer doté d'un statut d'autonomie, qui exerce librement et démocratiquement, par ses représentants élus, les compétences qui lui sont dévolues par la présente loi ».

Le verbe « s'administrer » disparaît. Et cette disparition prépare le passage au pouvoir de gouvernement qui apparaît enfin dans le statut de 2004 (art. 1er al. 3) :

« La Polynésie française se gouverne librement et démocratiquement ».

Ce changement marque clairement la volonté de s'écarter - au moins en apparence - du schéma de la décentralisation et d'affirmer l'originalité de la Polynésie française. Cependant, en 2004, on aurait pu supposer que ce « pouvoir de gouvernement » était en réalité attaché à l'autonomie attribuée à certaines COM et qu'il était finalement la synthèse des éléments d'autonomie énumérés dans l'article 74 C. Aussi, lorsque deux autres COM dotées d'autonomie furent créées, il fut intéressant de relever que

²² Décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004, précitée, cons. 13.

le pouvoir de se « gouverner » ne leur était pas reconnu. Les articles, LO 6311-1 al. 3 du CGCT pour Saint-Martin, et LO 6211-1 al. 3 pour Saint-Barthélemy, disposent en effet identiquement : « La collectivité s'administre librement..... », formule-type de l'article 72 C₂₃, valable pour toutes les collectivités décentralisées de métropole et d'outre-mer. Le pouvoir de gouvernement fait donc véritablement partie des éléments d'originalité de l'autonomie polynésienne (Thiellay, 2001).

2- des emblèmes politiquement identifiants

Mais, outre un pouvoir de gouvernement, tout État dispose également toujours d'emblèmes nationaux (drapeau, hymne, devise), prolongés par un ordre national de distinctions qui lui permet de marquer sa reconnaissance pour services rendus à certaines personnes ou exprimer ses égards vis-à-vis d'hôtes étrangers éminents. Ainsi, la France exprime son identité nationale par des signes extérieurs (drapeau, hymne, devise) fixés par l'article 2 C et elle dispose également d'un ordre national du mérite, créé en 1963 par le Président de Gaulle, qui se place au quatrième rang des décorations françaises, après la Légion d'honneur (créée en 1802 par Napoléon), l'ordre de la Libération et la Médaille militaire. Au contraire, une collectivité décentralisée ne peut disposer que d'un blason historique, voire d'un logo commercial, tous deux dépourvus de tout caractère officiel.

Pourtant, la loi statutaire du 6 septembre 1984 permet pour la première fois à la Polynésie française, alors qu'elle n'est encore qu'un TOM, de disposer de signes distinctifs à caractère officiel (art. 1 al. 5) :

« Le territoire détermine librement les signes distinctifs permettant de marquer sa personnalité dans les manifestations publiques et officielles aux côtés des emblèmes de la République ».

Cette disposition revêt une grande importance sur le plan local. Elle permet à la Polynésie française par une délibération de son assemblée du 23 novembre 1984, de se doter d'un drapeau dont la force symbolique est évidente aux yeux de la population²⁴. En 1993, l'assemblée adopte l'hymne du territoire « Ora' O Tahiti Nui » qui est chanté notamment chaque fois que la Polynésie française participe à une réunion ou manifestation sportive internationale mais aussi lors de la fête de l'autonomie instaurée en 1984, le 29 juin, qui constitue une véritable fête « territoriale » dont la fonction politique est équivalente à celle d'une fête nationale. Avec le statut de 1996, la symbolique étatique est renforcée par la possibilité pour les instances locales de créer un ordre spécifique reconnaissant les mérites de ses

²³ *Brevitatis causa*, les articles de la Constitution de 1958 seront cités : leur numéro suivi de « C ».

²⁴ À noter qu'à côté du drapeau de la Polynésie française, il existe des drapeaux des différents archipels dont l'apposition, l'exposition et l'emplacement aux côtés des drapeaux français et polynésiens sont réglementés par l'arrêté du 4 décembre 1985.

habitants ou de ses hôtes²⁵. C'est en application de cette nouveauté statutaire que l'assemblée de la Polynésie a créé, le 5 juin 1996, l'ordre de Tahiti Nui.

Un pays sans langue officielle en propre

I - des langues locales enseignées

En matière d'enseignement public des langues polynésiennes, le titre II de la loi statutaire de 1984, intitulé « De l'identité culturelle de la Polynésie française » dispose en son article 90 :

« I. La langue tahitienne est une matière enseignée dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelle et primaire. Cet enseignement est organisé comme matière facultative et à option dans le second degré..... ».

L'article 115 du statut de 1996 apporte quelques changements. L'enseignement du tahitien s'étend désormais à l'enseignement secondaire et les autres langues polynésiennes²⁶ peuvent être enseignées à sa place dans leur archipel d'usage sur délibération de l'assemblée de Polynésie française. Comme précédemment, cet enseignement est facultatif mais l'article ne comporte plus expressément la mention « matière facultative à option ». Il est simplement dit que cet enseignement est organisé « dans le cadre de l'horaire normal ». Il en résulte une certaine part d'ambiguïté que le Conseil constitutionnel s'empressera de dissiper.

Lors de l'examen de la constitutionnalité de la loi organique, le Conseil déclare l'article 115 conforme à la Constitution sous réserve que l'enseignement des langues polynésiennes - comme tout autre langue régionale ultramarine ou non - soit facultatif²⁷. Il est clair qu'en 1996 la Polynésie française ne peut bénéficier d'un traitement différent de celui de l'ensemble des collectivités locales en matière d'enseignement de ses langues. Qu'en est-il dès lors qu'elle devient une COM dotée d'autonomie, qualifiée de « pays d'outre-mer » ?

La loi organique de 2004 n'apporte sur ce point qu'une seule innovation : l'extension de l'enseignement des langues de la Polynésie française à l'enseignement supérieur. Pour le reste, elle reprend les dispositions précédentes dans son article 57, alinéa 3²⁸ et

²⁵ Art. 1, al.5 complété : « [La Polynésie française] peut créer un ordre spécifique reconnaissant les mérites de ses habitants et de ses hôtes ».

²⁶ Il s'agit du marquisien, parlé dans l'archipel des Marquises ; le paumotu, parlé dans l'archipel de Tuamotu et le mangarevien, parlé dans l'archipel des Gambier.

²⁷ CC, Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, précitée, cons. 92. Dans le même sens, CC Décision n° 91-290 DC du 09 mai 1991, cons. 37, JO du 14 mai 1991, p. 6350 ; Recueil, p. 50.

²⁸ « La langue tahitienne est une matière enseignée dans le cadre de l'horaire normal des écoles maternelles et primaires, dans les établissements du second degré et dans les établissements d'enseignement supérieur. »

le Conseil constitutionnel reproduit donc sa précédente réserve d'interprétation²⁹.

2 - Des langues locales reconnues

La question de l'utilisation dans la vie courante du tahitien et secondairement des langues polynésiennes est un autre aspect de la question linguistique. Elle n'est pas abordée avant le statut de 1996 dont l'article 115, alinéa 1 énonce :

« Le français étant la langue officielle, la langue tahitienne et les autres langues polynésiennes peuvent être utilisées ».

Le choix de la construction de la phrase est habile. La langue tahitienne et les autres langues polynésiennes deviennent les sujets de la proposition principale, ce qui les met en valeur et focalise l'attention sur elles. Mais, sur le fond, le texte est insatisfaisant quand il se contente d'indiquer « peuvent être utilisées » sans plus de précisions.

Cette lacune retiendra l'attention du Conseil constitutionnel qui précisera, dans sa décision DC du 9 avril 1996 (cons. 90) que la langue française s'impose :

« aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public, ainsi qu'aux usagers dans leurs relations avec les administrations et services publics... »³⁰.

L'article 57, alinéa 1 du statut de 2004³¹ reproduit textuellement la formule du Conseil constitutionnel. Cependant, il introduit une nouveauté :

« Le français, le tahitien, le marquisien, le paumotu et le mangarevien sont les langues de la Polynésie française. Les personnes physiques et morales de droit privé en usent librement dans leurs actes et conventions ; ceux-ci n'encourent aucune nullité au motif qu'ils ne sont pas rédigés dans la langue officielle. ».

La dernière phrase mérite d'être relevée. Les actes sous seing privés sont des actes qui peuvent être rédigés dans une langue étrangère. Cela se comprend lorsque l'un des signataires est locuteur de cette langue. Mais, entre Français, la langue française semblerait s'imposer. Or, grâce à cette disposition, le tahitien bénéficie du même traitement qu'une langue étrangère et permet d'écarter la langue officielle entre Français³².

Sur décision de l'assemblée de la Polynésie française, la langue tahitienne peut être remplacée dans certaines écoles ou établissements par l'une des autres langues polynésiennes. »

²⁹ Décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004, précitée, cons. 70.

³⁰ Décision n° 96-373 DC du 09 avril 1996, précitée, cons. 91.

³¹ Le Conseil d'État a annulé une loi du pays au motif que la loi a été adoptée au cours d'une séance durant laquelle le vice-président de la Polynésie française, également ministre des finances de la Polynésie française, a présenté le projet de « loi du pays » et répondu aux questions des représentants exclusivement en tahitien, et s'est refusé à s'exprimer en français, contrairement à la demande de plusieurs représentants qui alléguaient leur incompréhension du tahitien. CE 22 fév. 2007, *AjDA* 2008, p. 1047, note J. Kissangoula.

³² Le Conseil constitutionnel n'a trouvé rien à redire à cette disposition dans sa décision n° 2004-490

C'est la seule entorse au droit commun des langues régionales qui demeurent par ailleurs enfermées dans la sphère culturelle. L'article 75-1 C déclare en effet : « Les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France ».

Et en écho, l'article 75, alinéa 1 du statut polynésien de 2004 dispose : « La langue tahitienne est un élément fondamental de l'identité culturelle : ciment de cohésion sociale, moyen de communication quotidien, elle est reconnue et doit être préservée, de même que les autres langues polynésiennes, aux côtés de la langue de la République, afin de garantir la diversité culturelle qui fait la richesse de la Polynésie française. »³³

La question d'une langue locale reconnue langue officielle localement, en concurrence avec la langue française, pourrait-elle évoluer ? La question a rebondi quand l'assemblée de Corse, le 17 mai 2013, dans le cadre des propositions d'évolution législative qu'elle est autorisée à faire au gouvernement, a voté en faveur d'une co-officialité de la langue corse sur l'île. Mais, actuellement, la loi qui entendrait reprendre cette proposition serait sans doute censurée par le Conseil constitutionnel pour violation de l'article 2 C dès lors que les collectivités territoriales font partie de la République et que le français est la seule langue de cette République. Il ne reste donc que la voie de la révision constitutionnelle pour faire évoluer les choses³⁴.

II La Polynésie française, un semblant d'État

Le rapprochement de la Polynésie française avec un État ne s'est pas limité à la symbolique. Sur le plan international, à défaut d'avoir une personnalité juridique internationale laquelle suppose la qualité d'État indépendant, la Polynésie française n'en dispose pas moins d'une présence grandissante. Dotée d'une compétence de principe, elle s'est également vue reconnaître le pouvoir d'adopter des « lois du pays », actes originaux et hybrides, présentant des similitudes avec la loi de la République sans en avoir cependant la nature.

DC du 12 février 2004 où il n'aborde même pas la question, se contentant d'examiner celle de l'enseignement des langues.

³³ Et de même l'article 215 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 organique relative à la Nouvelle-Calédonie dispose : « Les langues kanak sont reconnues comme langues d'enseignement et de culture. »

³⁴ Cependant, la proposition de loi votée le 28 janvier 2014 par l'Assemblée nationale en première lecture en vue de permettre la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ne prévoit pas de remettre en cause le principe selon lequel l'usage du français s'impose aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l'exercice d'une mission de service public, ainsi qu'aux usagers dans leurs relations avec les administrations et services publics.

Un « pays » à la dimension internationale croissante

I- Une représentation internationale en extension

La première modalité de manifestation internationale d'un État est sa représentation officielle auprès d'États d'une part et d'organisations internationales d'autre part. En ce qui concerne la représentation auprès d'États, c'est seulement le statut de 2004 (article 15) qui la prévoit :

« La Polynésie française peut disposer de représentations auprès de tout État ainsi que l'une de ses entités territoriales ou territoire reconnu par la République française... »

Cette disposition en elle-même est d'autant plus remarquable que cette compétence est exercée par la Polynésie française sans accord préalable des autorités françaises. L'article 15 précise en effet :

« Le président de la Polynésie française négocie l'ouverture de ces représentations et nomme les représentants. Les autorités de la République et l'assemblée de la Polynésie française en sont tenues informées. »

Il s'agit donc d'une compétence discrétionnaire pour la Polynésie française. Cependant, il faut nuancer l'enthousiasme que pourrait susciter cette disposition. Il n'est pas question qu'une telle représentation revête un quelconque caractère diplomatique au sens du droit international. Elle n'emporte aucune existence de la Polynésie française en tant que sujet de droit international au même titre que l'État français. C'est ce que le Conseil constitutionnel a pris soin de rappeler lors de son examen de la loi organique portant statut de la Polynésie française³⁵.

En ce qui concerne la représentation auprès d'organisations internationales, elle est rendue possible dès le statut de 1984³⁶. Cependant, elle est subordonnée à une autorisation des autorités de la République ; elle s'analyse donc comme une simple faculté. Par ailleurs, elle est géographiquement limitée aux institutions internationales régionales de la zone Pacifique. L'article 40, alinéa 4 du statut de 1996 reproduit ces mêmes dispositions.

Mais, en 2004, un grand « bond en avant » est réalisé. L'article 15 du nouveau statut

³⁵ Décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004, précitée, cons. 27.

³⁶ Article 39 alinéa 5 : « Le président du gouvernement du territoire peut être autorisé par le gouvernement de la République à représenter ce dernier, au sein des organismes régionaux du Pacifique ou des organismes régionaux du Pacifique dépendant d'institutions spécialisées des Nations Unies ».

aligne la représentation auprès des organismes internationaux sur la représentation auprès des États et territoires et l'article 42, alinéa 1 prévoit que la Polynésie française peut être autorisée à faire partie d'une organisation internationale (mais de la zone Pacifique uniquement), selon trois modalités d'appartenance possibles : membre, membre associé, observateur³⁷. L'alinéa 2 de l'article 42 précise également que :

« En outre, le président de la Polynésie française ou son représentant peut être associé, avec l'accord des autorités de la République, aux travaux des organismes régionaux du Pacifique dans les domaines relevant de la compétence de la Polynésie française. »

2- Un pouvoir de négociation et signature d'accords internationaux accru

En matière de conclusion de conventions internationales³⁸, il convient d'abord de rappeler que l'étape ultime qui engage véritablement l'État sur le plan international (la ratification) appartient nécessairement aux « autorités de la République », comme le rappellent les différents statuts. L'enjeu de pouvoir pour la Polynésie française se situe donc au plan de la négociation et de la signature de l'accord international. Ensuite, il est nécessaire de distinguer entre les accords portant sur un domaine de compétence de l'État et ceux portant sur un domaine de compétence de la collectivité. En effet, c'est pour la conclusion de ces derniers que la Polynésie française devrait avoir le plus de compétence. Qu'en est-il ?

Pour les accords intervenant dans des domaines relevant de la compétence de l'État, l'article 39 du statut de 1984 attribue au président de la Polynésie française le droit d'être associé et de participer à la négociation des accords avec « un ou plusieurs États ou territoires de la région Pacifique », intervenant (seulement) dans le domaine des accords relatifs à la desserte du territoire.

En 1996, il ne s'agit plus que d'une faculté (article 40, alinéa 2) mais qui s'étend à tous les accords passés non seulement avec les États, territoires mais aussi avec les « organismes régionaux du Pacifique ou organismes régionaux dépendant des institutions spécialisées des Nations unies ». Le champ d'intervention de la Polynésie française dans les négociations d'accords est plus large mais cette intervention n'est plus un droit, elle dépend d'une décision discrétionnaire des autorités de la

³⁷ Cet article rappelle l'article 31 du statut de la Nouvelle-Calédonie : « La Nouvelle-Calédonie peut, avec l'accord des autorités de la République, être membre, membre associé d'organisations internationales ou observateur auprès de celles-ci. »

³⁸ Nous laissons de côté les arrangements administratifs avec les administrations des États ou des organisations et les conventions de coopération décentralisées avec des collectivités locales françaises ou étrangères, leurs groupements ou établissements publics, car il s'agit d'accords dans le domaine de l'administration et que notre problématique relève du domaine politique.

République.

Concurremment à cette possibilité, existe dès 1984 la possibilité pour les autorités de la République de donner à la Polynésie française les pouvoirs nécessaires pour négocier et signer en leur nom les accords passés « dans la région du Pacifique »³⁹. Mais il ne s'agit ici que de donner au président de la Polynésie française un pouvoir de négociation selon les directives du gouvernement français.

Pour les accords intervenant dans des domaines relevant de la compétence de la Polynésie française, l'article 39 du statut de 1984 prévoit une simple faculté d'association et de participation à la négociation des accords avec un ou plusieurs États de la région Pacifique. En 1996, il s'agit d'un droit qui s'étend aux accords passés avec « un ou plusieurs États, territoires ou organismes régionaux du Pacifique ou avec les organismes régionaux dépendant des institutions spécialisées des Nations unies ». Comme pour les accords intéressant la compétence de l'État, la Polynésie peut également recevoir pouvoir de négocier et signer au nom des autorités françaises ces mêmes accords.

L'état du droit va profondément changer en 2004 pour ces accords intervenant dans des matières de la compétence de la Polynésie française. L'article 39, alinéa 1 du nouveau statut prévoit – et sans limitation géographique – que : « Dans les domaines de compétence de la Polynésie française, le président de la Polynésie française peut, après délibération du conseil des ministres, négocier, dans le respect des engagements internationaux de la République, des accords avec tout État, territoire ou organisme international. »

L'initiative des négociations et leur déroulement appartiennent donc au gouvernement polynésien. L'alinéa 2 précise que les autorités de la République sont « informées de l'intention du président de la Polynésie française de négocier » ; qu'« à leur demande », elles sont représentées à la négociation au sein de la délégation de la Polynésie française ; qu'enfin, elles ont un pouvoir de veto : « Elles disposent d'un délai d'un mois à compter de la notification de l'intention de négocier pour s'opposer à la négociation des accords. »⁴⁰

Mais ces dispositions n'emportent pas dessaisissement des autorités de la République de leur compétence à négocier. L'article 40 rappelle en effet que l'État conserve son droit à prendre l'initiative de négocier des accords entrant dans les domaines de

³⁹ Article 39, al. 3, statut de 1984 ; article 40, al. 1. Cette possibilité de représenter la France dans les négociations d'accords est même présentée, en 1996, comme la modalité normale de négociation. C'est du moins ce que suggère la présentation de l'article 40.

⁴⁰ Ces dispositions rappellent celles du statut de la Nouvelle-Calédonie (art. 29 du statut de 1999). Mais la sphère géographique (la zone Pacifique) limite la compétence de la Nouvelle-Calédonie alors qu'une telle limite ne se retrouve pas pour la Polynésie française. En revanche, le pouvoir de veto des autorités françaises ne se retrouve pas en Nouvelle-Calédonie.

compétence de la Polynésie française. Il précise toutefois que le président de la Polynésie française ou son représentant est alors associé et participe au sein de la délégation française à ces négociations.

Surtout, le pouvoir de signer ces accords négociés directement par le gouvernement polynésien, demeure une compétence de l'État que les autorités de la République peuvent confier ou pas à ce dernier (art. 40, al. 3).

On peut considérer que ces nouveautés en matière de présence internationale sont en rapport avec la qualité de pays d'outre-mer de la Polynésie française car les deux autres COM dotées d'autonomie n'ont pas de pouvoir équivalent.

Un « pays » sans pouvoir législatif véritable

I. Une compétence de principe de longue date

La Polynésie française dispose depuis longtemps d'une compétence de principe⁴¹. Dès le statut de 1977, la répartition des compétences a obéi au principe. L'article 44 de la loi déclare que l'assemblée territoriale règle par ses délibérations les affaires du territoire qui ne relèvent pas de la compétence de l'État... Et l'article 62 liste les matières de la compétence de l'État. L'article 2 du statut de 1984 pose plus clairement encore le principe de la répartition des compétences entre la Polynésie française et l'État : « Les autorités du territoire sont compétentes dans toutes les matières qui ne sont pas réservées à l'État en vertu des dispositions de l'article 3 de la présente loi. » Les statuts de 1996 (article 5) et de 2004 (article 13) font de même.

Cependant, en premier lieu, le système de répartition n'est pas d'une mise en œuvre aisée car il est fréquent que les compétences soient imbriquées. « En fait même, presque toutes les compétences de la Polynésie française peuvent avoir des incidences sur les compétences de l'État et vice versa. » (Moyand, 2001, 400). En second lieu, ce principe de répartition apparaît très avantageux pour la Polynésie française, il ne faut pas oublier que la liste des compétences de l'État n'est pas constitutionnalisée. Dès lors, une nouvelle loi organique peut étendre la compétence de l'État et restreindre d'autant celle de la Polynésie française. Celle-ci ne bénéficie pas de la protection constitutionnelle de la Nouvelle-Calédonie à laquelle l'article 77 de la Constitution de 1958 garantit un transfert définitif de compétences. En troisième lieu, la Constitution réserve à l'État certaines matières non transférables. L'article 74 C déclare :

⁴¹ En État fédéral, la compétence de principe appartient aux États fédérés et la compétence d'attribution à l'État fédéral (principe que l'on retrouve également en État régional comme en Espagne ou en Italie). Ce principe semble donc très favorable à la collectivité qui en bénéficie et la Polynésie française en a été et en reste bénéficiaire.

« le transfert de compétences de l'État ne peut porter sur les matières énumérées au quatrième alinéa de l'article 73, précisées et complétées, le cas échéant, par la loi organique. »

L'alinéa 4 de l'article 73 vise les domaines dits « de souveraineté » dans lesquels des règles identiques sur tout le territoire national doivent s'appliquer. « Et rien qu'avec les libertés publiques, l'État dispose d'un droit de regard quasi permanent sur nombre de compétences dévolues à la collectivité d'outre-mer » (Pastorel, 2001). Par ailleurs, le phénomène de l'intervention de la loi dans le domaine réglementaire, qui s'observe en métropole, (même s'il s'accompagne de procédures de déclassement permettant à l'autorité réglementaire de récupérer sa compétence) peut se retrouver en outre-mer. C'est ce qui justifie d'ailleurs une procédure de déclassement spécifique prévue par l'article 74, alinéa 9 de la Constitution. La disposition constitutionnelle a été mise en œuvre à l'article 12 du statut de 2004. La procédure consiste à permettre à l'assemblée délibérante polynésienne dont la compétence a été méconnue par le législateur national de modifier ou abroger les lois en vigueur dès lors que le Conseil constitutionnel a reconnu l'empiétement de compétence au détriment de la Polynésie française. Le mécanisme intervenant après l'entrée en vigueur de la loi n'est pas encadré par un délai, ce qui ouvre largement la possibilité de saisine dans le temps.

Du point de vue des titulaires du droit de saisine, on notera que, même si c'est son président qui saisit le Conseil constitutionnel, c'est l'assemblée de Polynésie française qui prend la décision. En effet, le président de l'assemblée ne peut agir qu'en exécution d'une délibération de cette dernière. Cet aménagement de la saisine de la Polynésie française lui est spécifique car, du côté des autorités de la République, la saisine du président de l'Assemblée nationale ou du Sénat n'est pas subordonnée à un vote préalable de leur assemblée respective. Le Premier ministre, également titulaire du droit de saisine, agit sans délibération du Conseil des ministres. Quelle conséquence tirer de cette saisine sur vote de l'assemblée de Polynésie française ? Qu'en la soumettant aux débats et au vote de l'assemblée délibérante, la décision de saisine acquiert une dimension plus politique que si elle avait été la décision personnelle du président de l'assemblée ? Difficile de l'affirmer. Mais il apparaît certain que les débats porteront moins sur les questions de strict respect des règles de compétence que sur les enjeux politiques sous-jacents.

Cette procédure a été utilisée en mars 2007 en vue du déclassement d'un article de la loi portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer du 21 février 2007 mais sans succès⁴². Ainsi, le statut de 2004 n'a pu être que partiellement protégé par la procédure de déclassement de la compétence de principe de la Polynésie.

⁴² CC, décision n° 2007-1 LOM du 3 mai 2007 cons. 5 à 7. Le Conseil a rappelé sa jurisprudence selon laquelle l'établissement de taxes d'État demeurent possible même dans des collectivités détenant une compétence fiscale générale.

2- Un pouvoir quasi législatif controversé

En application des dispositions constitutionnelles de l'article 74, elle lui a accordé de prendre une nouvelle catégorie d'actes à la dénomination flatteuse⁴³ mais trompeuse et au régime de contrôle original, inspiré de celui appliqué aux lois du pays de la Nouvelle-Calédonie. La dénomination « loi du pays » est absente de la Constitution. Son article 74 parle de « certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante intervenant au titre des compétences qu'elle exerce dans le domaine de la loi » sur lesquelles « le Conseil d'État exerce un contrôle juridictionnel spécifique ». Elle est introduite par le statut de 2004 (art. 140) et n'a donc pas reçu de consécration constitutionnelle (tout comme d'ailleurs la loi du pays de Nouvelle-Calédonie qui ne procède pas de la Constitution mais des accords de Nouméa⁴⁴ et du statut de 1999).

La notion a immédiatement fait l'objet de critiques doctrinales (Gohin, 2006) soulignant le caractère trompeur du terme « loi »⁴⁵ car les « lois du pays » de la Polynésie française n'ont pas force de loi à la différence de celles de la Nouvelle-Calédonie comme le déclare l'article 107 de la loi organique du 19 mars 1999 : « Les lois du pays ont force de loi dans le domaine défini à l'article 99. »

Ainsi, en Nouvelle-Calédonie, c'est un véritable pouvoir législatif qui a été conféré à la collectivité. Cette situation d'exception a été rendue possible par la révision constitutionnelle du 20 juillet 1998. L'article 77 al. 3 de la Constitution révisée déclare en effet que : « certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie pourront être soumises avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel. » De la soumission au contrôle du Conseil constitutionnel, il a été déduit que ces « catégories d'actes » avaient, selon la Constitution même, nature législative et le Conseil constitutionnel n'a pas censuré l'article 107 de la loi organique⁴⁶ se ralliant à la nature législative des lois du pays⁴⁷. Or, à l'opposé, ⁴³ Déjà, la nécessité d'user pour les TOM d'un vocabulaire « plus expressif » que celui des DOM se manifeste dès les débuts de la Ve République (Boyer, 2007).

⁴⁴ Mais, comme le Conseil constitutionnel (CC. 15 mars 1999, n°99-410 DC, *Loi relative à la Nouvelle Calédonie*) a reconnu à ces accords une valeur constitutionnelle, on peut dire que la « loi du pays » de la Nouvelle-Calédonie, à la différence de celle de la Polynésie française, est une notion à valeur constitutionnelle.

⁴⁵ Déjà, d'ailleurs, lors des débats parlementaires à l'occasion du vote de la loi organique, des critiques s'étaient élevées pour dénoncer le caractère factice et trompeur et le nom de « loi de la collectivité » avait été suggéré. Voir sur la controverse lors des débats, David (2011).

⁴⁶ Décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999, *loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie*, Rec. p. 51, cons. 25-26. Le silence sur ce point du Conseil constitutionnel est « fort regrettable puisqu'il permet d'entretenir la confusion entre deux instruments juridiques fort différents. » (David, 2011).

⁴⁷ La plupart de la doctrine a fait de même, ainsi que le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie, la Cour administrative d'appel et le Conseil d'État (David, 2011). Pourtant, en droit français, la nature juridique d'un acte doit être déterminée par la qualité de son auteur, en l'occurrence une assemblée d'une collectivité territoriale – même si l'on ne qualifie plus de « décentralisée ». Suivant ce principe, la

les « lois du pays » polynésiennes sont soumises au contrôle du Conseil d'État conformément à ce que prévoit l'article 74 précité et, en conséquence, elles sont des actes administratifs.

Le caractère hybride de la « loi du pays » polynésienne – nominalement « loi » et substantiellement, « acte administratif » - explique sans doute les guillemets utilisés par la loi statutaire de 2004 (Moyrand, 2011 ; Debène, 2011) et le peu d'enthousiasme qu'elle a suscité localement (Moyrand, 2011).

La « loi du pays » ne serait-elle qu'une illusion, « qu'un simple gadget sans autre portée de symbolique », ne remplissant qu'« une fonction idéologique » laissant supposer à la Polynésie française qu'elle jouit désormais d'une autonomie politique ? Non. Sans nier le rôle symbolique que joue la notion, il convient en effet de souligner qu'elle emporte quand même des effets juridiques réels, que sa procédure d'élaboration et son contrôle apportent des innovations effectives qui dépassent le cadre normal de la mise en œuvre du pouvoir réglementaire local (Moyrand, 2011). C'est en réalité un « pouvoir quasi législatif » qui est consacré au profit de la Polynésie française au travers de la loi du pays. Même si elle n'est pas de valeur législative, la « loi du pays » polynésienne constitue un acte administratif original, pas « ordinaire », c'est une « norme atypique » (Moyrand, 2011) comme en témoigne son régime juridique « hybride » (Boucher, Bourgeois-Machreau, 2007). L'originalité des règles de contrôle en témoigne.

Quel pourrait être finalement l'avenir statutaire de la Polynésie ? Sans doute, la formule de l'association avec la France apparaît comme la voie plus intéressante, soit que la Polynésie accède à l'indépendance et devienne un « État associé », soit qu'elle conserve son statut actuel et devienne un « Pays d'outre-mer associé » (Moyand, 2012, 78).

loi du pays néo-calédonienne ne devrait pas être de nature législative.... ce qu'elle est pourtant. Cette solution exceptionnelle traduit la consécration d'un « régionalisme politique en Nouvelle-Calédonie, étape transitoire vers l'indépendance. » (Boyer, 2007).

Références bibliographiques

Al Wardi S., 1998, Tahiti et la France, le partage du pouvoir, Paris, L'Harmattan, Logiques juridiques, 1998, p. 305.

Al Wardi S., 2010, « Le mouvement indépendantiste en Polynésie française de 1946 à nos jours », Visages de la souveraineté en Océanie, Gagne N., M. Salaün M. (dir.) Paris, L'Harmattan, Cahiers du Pacifique Sud contemporain, n° 6, pp. 144-147, 149.

Bidegaray C., 1994, L'État autonome : forme nouvelle ou transitoire en Europe ? avant-propos, C. Bidegaray (Dir.) Paris, Economica, p. 5.

Boucher J., Bourgeois-Machreau B., 2007, « Deux ans de contentieux des « lois du pays » de la Polynésie française devant le Conseil d'État » AJDA, p. 2371.

Boyer A., 2007 « La spécificité du contentieux des lois de pays », Mélanges en l'honneur de Louis Favoreu, Paris, Dalloz, p. 1085, 1092.

Clinchamps N., 2012, « Le Conseil constitutionnel face à l'autonomie de la Nouvelle-

Calédonie, in Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, avril 2012, n° 35, dossier « la

Constitution et l'outre-mer », Paris, Dalloz, p. 62.

Daniel J., 2006, « Les élus face à la réforme institutionnelle et l'acte II de la décentralisation : la difficile conciliation d'aspirations contradictoires », Michalon T. (dir.) Entre assimilation et émancipation, Rennes, Les Perseides, p. 118.

David C. (2011), « La loi du pays calédonienne. Éléments juridiques et politiques », La « loi du pays » en Polynésie française, Debene M., Pastorel J.-P. (dir.) Paris, L'Harmattan, coll. Portes Océanes, p. 21, 30, 31.

Debene M., 2011, « Ouvrons les guillemets ! », La « loi du pays » en Polynésie française,

Debene M., Pastorel J.-P. (dir.) Paris, L'Harmattan, coll. Portes Océanes, 2011, p. 15.

Diémert S., 2012, « L'histoire constitutionnelle de l'outre-mer sous la Ve République »,

Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 35, dossier « La Constitution et l'outre-mer », Paris, Dalloz, p. 11, 19.

Faberon, J.-Y., 2000, « Nouvelle-Calédonie, souveraineté partagée entre l'émancipation de la France et intégration », Michalon T. (dir.) Entre assimilation et émancipation, Rennes, Les Perseides, p. 332-333.

Gohin O., 2006, « Les lois du pays : contribution au désordre législatif français », RDP 2006, p. 91.

Gohin O., 2007, « Les formes de l'État français depuis 1958 », Paris, Politeia, n° 12, p. 223.

Joyau M., 1998, De l'autonomie des collectivités territoriales françaises. Essai sur la liberté du pouvoir normatif local, Paris, LGDJ, « Bibliothèque de droit public », t. 198, p. 15.

Michalon T., 1982 « La France, une fédération qui s'ignore », Paris, RDP, p. 623 et s.

Moyrand A., 2011, « Les « lois du pays » en Polynésie française : du projet au bilan », La « loi du pays » en Polynésie française, Debene M., Pastorel J.-P. (dir.) Paris, L'Harmattan, coll. Portes Océanes, p. 39, 40, 49.

Moyrand A., 2012, Droit institutionnel de la Polynésie française, 2e ed. Paris, Paris, L'Harmattan, 2e ed., p. 14, 78 et suiv., 400.

Pastorel P., 2011, « Le champ de compétence de la « loi du pays » en Polynésie française », La « loi du pays » en Polynésie française, Debene M., Pastorel J.-P. (dir.) Paris, L'Harmattan, coll. Portes Océanes, p. 108.

Regnault R., 2006, « Le Mouvement nationaliste en Polynésie de 1940 à nos jours », Michalon T. (dir.) Entre assimilation et émancipation, Rennes, Les Perseides, 2006, p. 183.

Simonian-Gineste H. « La mutation statutaire en outre-mer : nouvel objet constitutionnel, in « Les nouveaux objets du droit constitutionnel », H. Roussillon (dir.) Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 2005 ; « Les bouleversements institutionnels des 20 dernières années en outre-mer », in « Regards critiques sur les (r)évolutions des normes juridiques », J. Krynen, M.Y. Hecquart-

Théron (dir.) Presses de l'Université des sciences sociales de Toulouse, 2005.

Thiellay J.-P., Le droit des outre-mers, Paris, Dalloz, Connaissance du droit, 2011, 2e ed., p. 91.

Ziller J., 2000, Rapport de synthèse, Faberon J.Y, Agniel G., La souveraineté partagée en Nouvelle-Calédonie et en droit comparé, Paris, la Documentation française, coll. Les Études, p. 453.

Lois portant statut de la Polynésie française

Loi n° 46-2152 du 7 octobre 1946, JORF du 8 octobre 1946, p. 8499.

Loi n° 52-1175 du 21 octobre 1952, JORF du 22 octobre 1952, p. 10011.

Loi-cadre n° 56-619 du 23 juin 1956, dite loi Defferre, JORF du 24 juin 1956, p. 5782.

Loi n° 77-772 du 12 juillet 1977, JORF du 13 juillet 1977, p. 3703.

Loi n° 84-820 du 6 septembre 1984, JORF du 7 septembre 1984, p. 2831

Loi organique n° 96-312 du 12 avril 1996, JORF n° 88 du 13 avril 1996, p. 5695.

Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, JORF n° 52 du 2 mars 2004, p. 4183.

Décisions du Conseil constitutionnel citées

CC, décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991, Journal officiel du 14 mai 1991, p. 6350, Recueil, p. 50

CC, décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996, JORF du 13 avril 1996, p. 5724 ; Recueil, p. 43.

CC, décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, Journal officiel du 18 juin 1999, p. 8964 Recueil, p. 71

CC, décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004, JORF du 2 mars 2004, p. 4220 ; Recueil, p. 41.

CC, décision n° 2007-559 DC du 6 décembre 2007, JORF du 8 décembre 2007, p. 19905 ; Recueil, p. 439.

CC, décision n° 2011-637 DC du 28 juillet 2011, JORF du 30 juillet 2011, p. 13001 ; Recueil, p. 390.

CC, décision n° 2007-1 LOM du 3 mai 2007, JORF du 4 mai 2007, p. 7906, Recueil, p. 129.

Pour citer cet article

Référence électronique

Hélène Simonian-Gineste, « La Polynésie française : une collectivité à l'autonomie évolutive. Acquis et perspectives. » Revue Miroirs [En ligne], 1 | 2014, mis en ligne le 15 juin 2014, consulté le 9 août 2014, <http://www.revuemiroirs.fr/links/Article1.pdf>

Auteur

Hélène Simonian-Gineste
Maître de conférences HDR
Université Toulouse I Capitole
Institut Maurice Hauriou
05 61 63 38 96
Helene.Simonian@ut-capitole.fr

Droits d'auteur

© RevueMiroirs.fr