

L'AUTONOMIE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE ET LA RÉPUBLIQUE

par François LUCHAIRE*

Il y a 20 ans, par la loi du 06 septembre 1984, la Polynésie française a été dotée « de l'autonomie interne dans le cadre de la République ».

Elle disposait alors d'un gouvernement du territoire, d'une assemblée territoriale et d'un comité économique et social ; ces institutions recevraient une compétence de droit commun dans toutes les matières non réservées par la loi précitée à l'Etat qui n'a donc que des compétences d'attribution.

Comment cette autonomie a-t-elle évoluée ? Quels sont aujourd'hui les rapports entre la Polynésie et la République ?

La loi organique d'avril 1996 reprend par deux fois (article 1^{er} et intitulé du titre 1^{er}) l'expression autonomie, mais elle abandonne l'adjectif interne.

La loi constitutionnelle du 28 mars 2003 cite pour la première fois la Polynésie française dans la Constitution (article 72-3) ; mais surtout en réécrivant l'article 74 elle consacre aux collectivités dotées de l'autonomie plusieurs alinéas qui concernent donc la Polynésie.

La Polynésie est ainsi dans la Constitution, son autonomie a un fondement constitutionnel.

L'article 74 renvoie à une loi organique le soin de déterminer à la fois la place de la Polynésie au sein de la République et les conditions de son autonomie dans les limites résultant des textes constitutionnels.

C'est ce que fait la loi organique du 27 février 2004 en construisant les institutions de la Polynésie à l'image de celles de la République.

* Président honoraire de l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, ancien membre du Conseil Constitutionnel et du Conseil d'État.

I – LA POLYNÉSIE DANS LA RÉPUBLIQUE

La Polynésie française est une collectivité territoriale de la République ; c'est ce qui résulte de l'article 72-3 ajouté à la Constitution par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 ; c'est donc un principe constitutionnel.

Ainsi la Polynésie ne pourrait quitter la République et devenir un Etat indépendant sans une révision de la Constitution.

Si l'archipel des Comores et le territoire des Afars et des Issas ont pu devenir indépendants sans modification de la Constitution, ce ne serait plus aujourd'hui possible pour les collectivités citées par cet article 72-3 et donc pour la Polynésie.

L'article 1^{er} de la Constitution dispose que la République est « indivisible, laïque, démocratique et sociale » et qu'elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion ».

Comment ces principes ont-ils été évoqués en Polynésie ?

L'indivisibilité de la République a été rappelée, à propos de la Polynésie, par la décision du Conseil 167 DC du 30 août 1984 en s'opposant à ce que l'exercice d'un droit civique (élection à l'Assemblée Européenne) puisse dépendre d'attache avec une partie déterminée du territoire de la France.

Mais l'indivisibilité n'empêche pas de distinguer le peuple français « des peuples des territoires d'Outre-Mer auxquels est reconnu le droit de libre détermination et la libre expression de leur volonté ».

L'indivisibilité de la République n'interdit pas de reconnaître à la Polynésie une certaine identité culturelle ; les lois organiques du 12 avril 1996 et 27 février 2004 lui consacrent la première un titre, la seconde une section mais c'est aussi pour rappeler que la langue française est la langue officielle de la Polynésie tandis que le Conseil Constitutionnel souligne que si les langues polynésiennes peuvent être enseignées, elles ne peuvent être obligatoires ni pour les élèves et étudiants ni pour les enseignants (considérant le n° 70 de la décision du 12 février 2004).

L'appartenance à la République suppose l'égalité de tous les citoyens sans distinctions d'origine ; c'est pourquoi le Conseil dans la décision précitée n'a pas admis de distinction entre les personnes en fonction du lieu de naissance.

François LUCHAIRE

Le principe d'égalité entre tous les citoyens comme aussi le principe démocratique explique pourquoi la loi organique du 1^{er} août 2003 relative au référendum local s'applique à toutes les collectivités régies par le titre XII de la Constitution (Conseil Constitutionnel 482 DC du 30 juillet 2003) ; pour ces mêmes raisons le Conseil s'est opposé à une disposition qui privait l'Assemblée de la Polynésie de la possibilité de soumettre à un référendum local tous projets de délibération tendant à régler une affaire de la compétence de la collectivité.

Enfin l'appartenance à la République s'oppose « à ce que les conditions essentielles de mise en oeuvre des libertés publiques et par suite l'ensemble des garanties que celles-ci comporte ne puisse pas être les mêmes sur l'ensemble du territoire de la République » (décision 373 DC du 9 avril 1996 à propos de la Polynésie).

Ce principe concerne à l'évidence le caractère laïque de la République.

II – LA POLYNÉSIE AUTONOME, IMAGE DE LA RÉPUBLIQUE

Ce n'est pas la Constitution qui dote la Polynésie de l'autonomie mais la loi organique. Cette autonomie est-elle autant garantie que l'appartenance à la République ? Une nouvelle loi organique pourrait-elle y mettre fin ? Pas complètement car l'article 74 de la Constitution fait que la Polynésie, comme toutes les collectivités régies par cet article, doit conserver les compétences « déjà exercées par elle ».

Or, le statut actuel de la Polynésie donne l'image réduite de la République ; en effet ces institutions sont copiées sur celles de la République.

- 1) - La République a un Président, la Polynésie aussi ; c'est une innovation de la loi organique de 2004.
- 2) - Les membres de l'Assemblée de Polynésie ne sont plus des conseillers mais des « représentants » (article 105 de la loi organique) tout comme les parlementaires de la République (article 3 de la Constitution) ; ceci les rapproche des députés et les distingue des élus locaux.

L'AUTONOMIE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE ET LA RÉPUBLIQUE

3) - Les ministres de la République ne peuvent siéger au Parlement (article 23 de la Constitution) ; les ministres de la Polynésie ne peuvent siéger à l'Assemblée de la Polynésie (article 111 de la loi organique).

4) - Le Parlement de la République vote les lois. Dans certaines matières relevant du domaine de la loi l'Assemblée de la Polynésie française vote les « lois du pays » ; certes le Conseil Constitutionnel ne leur reconnaît que valeur réglementaire mais il ne s'est pas opposé à ce qu'elles puissent s'appliquer aux contrats en cours (article 140 de la loi organique).

5) - Le Conseil d'Etat donne son avis sur les projets de loi déposés par le gouvernement (article 39 de la Constitution). Un Haut-Conseil de la Polynésie française (article 163 de la loi organique) donne son avis sur les propositions ou projets de loi du pays.

6) - Le Conseil Constitutionnel peut déclasser une loi de la République qui empiète sur les compétences du gouvernement afin de permettre à celui-ci de la modifier (article 37 alinéa 2 de la Constitution). La loi organique (article 12) lui permet de constater qu'une loi, postérieure à la loi organique, empiète sur les compétences de la Polynésie afin de permettre à celle-ci de modifier cette loi.

7) - L'Assemblée Nationale peut voter une motion de censure (article 49 de la Constitution) pour laquelle seuls sont recensés les votes favorables à la censure qui renverse le gouvernement de la République. L'Assemblée de la Polynésie française peut voter une motion de censure pour laquelle seuls sont recensés les votes favorables à la censure qui met fin aux fonctions du gouvernement de la Polynésie (article 156 de la loi organique).

8) - Le Président de la République accrédite les ambassadeurs (article 14 de la Constitution) ; il négocie et ratifie les traités (article 52). Le Président de la Polynésie française dispose de représentations à l'étranger (article 15 de la loi organique) qui, il est vrai, d'après le Conseil Constitutionnel n'ont pas le caractère diplomatique ; il peut négocier et signer des conventions de coopération décentralisée (article 17) et même des accords internationaux dans les domaines de compétences de la Polynésie (article 39) ; il peut aussi, dans les domaines de compétences de l'Etat recevoir du Président de la République le pouvoir de négocier et de signer des accords internationaux avec les Etats ou organismes internationaux de la région du Pacifique (article 38 de la loi organique).

Ce parallélisme entre les institutions de la République et celles de la Polynésie souligne à la fois l'autonomie de la Polynésie et son attachement à la République.