

CONSEIL D'ETAT**Assemblée générale****Séance du jeudi 27 mars 2025****N° 409296****EXTRAIT DU REGISTRE DES
DELIBERATIONS****AVIS**

sur l'étendue du pouvoir réglementaire de l'assemblée de la Polynésie française et du conseil des ministres dans le cadre de la mise en œuvre d'une loi du pays

Le Conseil d'Etat saisi en application de l'article 175 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française d'une demande d'avis, présentée le 27 janvier 2025 au tribunal administratif de Polynésie française par le président de la Polynésie française, ayant pour objet de déterminer l'étendue du pouvoir réglementaire de l'assemblée de la Polynésie française et du conseil des ministres dans le cadre de la mise en œuvre d'une loi du pays,

Vu la transmission, en date du 28 janvier 2025, par le président du tribunal administratif de la Polynésie française, enregistrée au secrétariat général du Conseil d'Etat le 11 février 2025, de la demande d'avis du président de la Polynésie française mentionnée ci-dessus, qui comporte les questions suivantes :

1. Est-ce qu'une délibération peut empiéter sur le pouvoir réglementaire du conseil des ministres lorsqu'elle prend des mesures visant à mettre en application une loi du pays ? Est-ce qu'une délibération peut empiéter sur le pouvoir réglementaire du conseil des ministres sur habilitation d'une loi du pays ?

2. En application de l'article 89 du statut de la Polynésie française, quelle est l'étendue du pouvoir dévolu au conseil des ministres pour prendre les mesures d'application d'une loi du pays ? Doit-il se cantonner à des simples mesures de détails ou est-il assimilable au pouvoir dévolu au Premier Ministre dans le cadre de l'adoption des règlements d'application en France Hexagonale ?

3. En application de l'article 89 du statut de la Polynésie française, est-ce que ce pouvoir d'application d'une loi du pays permet au conseil des ministres d'empiéter sur le domaine de la délibération ?

4. Quelle est l'étendue de l'habilitation du conseil des ministres par une loi du pays ? Une telle habilitation pourrait-elle avoir pour effet de permettre au conseil des ministres de prendre des mesures d'application relevant du domaine de la délibération ou de prendre des mesures ne se cantonnant pas aux simples mesures de détails ? De telles dispositions font-elles écran ?

5. Le Président de la Polynésie française, bénéficie-t-il d'un pouvoir réglementaire d'application des lois du pays en application de l'article 64 du statut ? Comment ce pouvoir se concilie-t-il avec celui du conseil des ministres prévu à l'article 89 du statut ?

Le Conseil d'Etat, saisi de cette demande,

Vu la Constitution, notamment son article 74 ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française ;

EST D'AVIS DE REpondre dans le sens DES OBSERVATIONS QUI SUIVENT :

1. A titre liminaire, le Conseil d'Etat relève, d'une part, que les questions posées se rapportent à l'exercice des compétences conférées aux autorités de la Polynésie française en application de l'article 13 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française visée ci-dessus, dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues à l'Etat par l'article 14 de la même loi ni aux communes en vertu des lois et règlements applicables en Polynésie française. Il estime, d'autre part, que les actes pris durant l'épidémie de covid-19 en Polynésie française ainsi que les décisions du Conseil d'Etat statuant au contentieux portant sur ces actes, cités par la saisine, ne peuvent constituer des points de repère pertinents pour les réponses à apporter aux questions posées en dehors des circonstances exceptionnelles, qui peuvent justifier qu'une autorité prenne des mesures pour pourvoir aux nécessités du moment lorsqu'elles sont dans l'impossibilité d'agir selon les normes en vigueur.

Sur le cadre juridique :

2. Aux termes de l'article 5 de la loi organique du 27 février 2004 : « *Les institutions de la Polynésie française comprennent le président, le gouvernement, l'assemblée et le conseil économique, social, environnemental et culturel* ». En dehors des dispositions spéciales de la loi organique conférant expressément compétence à l'une de ces institutions pour prendre des actes déterminés, la répartition des compétences entre le président, le gouvernement et l'assemblée de la Polynésie française pour l'exercice du pouvoir normatif est fixée dans les conditions suivantes.

En ce qui concerne le pouvoir normatif du président de la Polynésie française :

3. Aux termes de l'article 64 de la même loi organique : « *Le président de la Polynésie française représente la Polynésie française. Il dirige l'action du gouvernement. / Il promulgue les actes prévus à l'article 140 dénommés "lois du pays". / Il signe les actes délibérés en conseil des ministres. / Il est chargé de l'exécution des actes prévus à l'article 140 dénommés "lois du pays" et des délibérations de l'assemblée de la Polynésie française et de sa commission permanente. Il exerce le pouvoir réglementaire pour l'application des actes du conseil des ministres. / Il dirige l'administration de la Polynésie française. (...)* ». Aux termes de l'article 92 de la même loi : « *Le conseil des ministres peut déléguer à son président (...) le pouvoir de prendre des décisions dans les domaines* » qu'il énumère.

4. Il résulte des dispositions mentionnées au point 3 que le président de la Polynésie française est chargé de l'exécution des actes prévus à l'article 140 de la loi organique du 27 février 2004, dénommés « *lois du pays* », ainsi que des délibérations de l'assemblée de la Polynésie française et de sa commission permanente. Il dispose également du pouvoir de prendre les mesures réglementaires pour l'application des actes du conseil des ministres. En outre, il peut se voir déléguer par le conseil des ministres le pouvoir de prendre des décisions réglementaires dans les domaines énumérés à l'article 92 de la même loi organique. Enfin, dans le cadre circonscrit fixé par la jurisprudence *Jamart* (CE, Sect, 7 février 1936, n° 43321, Rec. p. 172, GAJA n° 43), il peut prendre des mesures réglementaires nécessaires au bon fonctionnement de l'administration qu'il dirige en vertu de ces mêmes dispositions, sous réserve des compétences attribuées à d'autres autorités et dans le respect des lois et règlements qui régissent les activités qu'il entend confier aux agents publics placés sous son autorité (CE, Ass, 30 juin 2000, Association « *Choisir la vie* » et autres, n° 216130, Rec. p. 248) et, lorsqu'il réglemente la situation des fonctionnaires, sans fixer de règles statutaires (CE, Sect, 4 novembre 1977, Dame S., n° 97977, Rec. p. 417).

En ce qui concerne le pouvoir normatif du gouvernement de la Polynésie française :

5. Aux termes du premier alinéa l'article 63 de la même loi organique : « *Le gouvernement de la Polynésie française est l'exécutif de la Polynésie française dont il conduit la politique* ». Aux termes de l'article 83 de la même loi : « *Le gouvernement de la Polynésie française se réunit en conseil des ministres au chef-lieu de la Polynésie française. (...) / Les séances du conseil des ministres sont présidées par le président de la Polynésie française ou par le vice-président, ou, en l'absence de ce dernier, par un ministre désigné à cet effet par le président de la Polynésie française. (...)* ». Aux termes de l'article 89 de la même loi : « *Le conseil des ministres est chargé collégialement et solidairement des affaires de la compétence du gouvernement définies en application de la présente section. / Il arrête les projets d'actes prévus à l'article 140 dénommés "lois du pays" ainsi que les autres projets de délibérations à soumettre à l'assemblée de la Polynésie française ou à sa commission permanente. / Il prend les règlements nécessaires à la mise en œuvre des actes prévus à l'article 140 dénommés "lois du pays" ainsi que des autres délibérations de l'assemblée de la Polynésie française ou de sa commission permanente. / Il prend également, les arrêtés intervenant dans le cadre de la participation de la Polynésie française à l'exercice des compétences de l'Etat prévue à l'article 31* ». En vertu de l'article 90 de la même loi organique, le conseil des ministres fixe les règles applicables dans les matières que cet article énumère et, en vertu de son article 91, il prend des décisions, pour certaines de nature réglementaire, dans le champ et les conditions fixés par cet article. Aux termes du II de l'article 32 de la même loi organique : « *II. - Les arrêtés du conseil des ministres de la Polynésie française intervenant pour l'application des actes prévus à l'article 140 dénommés "lois du pays" prévus au I du présent article, et les arrêtés du conseil des ministres intervenant dans le domaine du règlement dans l'une des matières visées à l'article précédent, sont adoptés dans les conditions suivantes. (...)* ».

6. Il résulte des dispositions mentionnées au point 5 que le gouvernement, délibérant en conseil des ministres présidé par le président de la Polynésie française, dispose, d'une part, du pouvoir de prendre les mesures réglementaires nécessaires à l'application des « *lois du pays* » ainsi que des autres délibérations de l'assemblée de la Polynésie française ou de sa commission permanente, quand bien même aucune « *loi du pays* » ni aucune autre délibération ne l'aurait expressément habilité à cette fin (CE, 10/9 SSR, 24 septembre 2014, Présidence de la Polynésie française c/ société Maxima, n° 363252, Rec. p. 281) et, d'autre part, d'un pouvoir réglementaire qu'il exerce de manière autonome dans les matières

énumérées à l'article 90, ainsi que dans le champ et les conditions fixés par l'article 91 sous réserve des cas où l'intervention de l'assemblée est expressément prévue par ces dispositions. En outre, le conseil des ministres exerce, dans les conditions fixées par le II de l'article 32 de la même loi organique, ce même pouvoir réglementaire, dérivé et autonome, dans les matières énumérées à l'article 31 au titre de la participation de la Polynésie française à l'exercice des compétences de l'Etat.

En ce qui concerne le pouvoir normatif de l'assemblée de la Polynésie française :

7. Aux termes de l'article 102 de la loi organique du 27 février 2004 : « *L'assemblée de la Polynésie française règle par ses délibérations les affaires de la Polynésie française. Les compétences de la collectivité relevant du domaine de la loi sont exercées par l'assemblée de la Polynésie française. / Toutes les matières qui sont de la compétence de la Polynésie française relèvent de l'assemblée de la Polynésie française, à l'exception de celles qui sont attribuées par la présente loi organique au conseil des ministres ou au président de la Polynésie française (...)* ». Il résulte de ces dispositions que l'assemblée de la Polynésie française dispose d'une compétence de principe dans l'ensemble des matières qui relèvent de la compétence de la Polynésie française, y compris au titre de sa participation à l'exercice des compétences de l'Etat, à l'exception de celles expressément attribuées par la loi organique statutaire aux deux autres institutions que sont le gouvernement statuant en conseil des ministres et le président de la Polynésie française.

8. Aux termes de l'article 139 de la même loi : « *L'assemblée de la Polynésie française adopte des actes prévus à l'article 140 dénommés "lois du pays" et des délibérations* » et aux termes de son article 140 : « *Les actes de l'assemblée de la Polynésie française, dénommés "lois du pays", sur lesquels le Conseil d'Etat exerce un contrôle juridictionnel spécifique, sont ceux qui, relevant du domaine de la loi, soit ressortissent à la compétence de la Polynésie française en application de l'article 13, soit sont pris au titre de la participation de la Polynésie française à l'exercice des compétences de l'Etat dans les conditions prévues aux articles 31 à 36* ». Il résulte de ces dispositions, combinées avec celles de l'article 102 citées au point 7, que l'assemblée de la Polynésie française adopte, d'une part, des actes dénommés « *lois du pays* » dans les matières relevant du domaine de la loi et ressortissant à la compétence de la Polynésie française en application de l'article 13 et au titre de la participation de la Polynésie française à l'exercice des compétences de l'Etat, et, d'autre part, des délibérations dans les matières ressortissant à la compétence de la Polynésie française qui ne relèvent pas du domaine de la loi ni ne sont attribuées par la loi organique au conseil des ministres ou au président de la Polynésie française.

En ce qui concerne l'articulation des pouvoirs normatifs du gouvernement et de l'assemblée :

9. Le Conseil d'Etat rappelle que certaines questions d'articulation des pouvoirs normatifs du gouvernement et de l'assemblée de la Polynésie française ont déjà été tranchées par les juridictions administratives.

10. S'agissant de l'articulation du pouvoir « *législatif* » de l'assemblée et du pouvoir réglementaire du conseil des ministres, il a été jugé que le législateur organique n'a pas entendu frapper d'illégalité une disposition de nature réglementaire contenue dans une « *loi du pays* » et qu'il n'y a dès lors pas lieu pour le Conseil d'Etat statuant au contentieux, sur demande ou d'office, de censurer les empiètements de la « *loi du pays* » sur le domaine

réglementaire réservé par la loi organique au conseil des ministres de la Polynésie française (CE, Sect, 1^{er} février 2006, commune de Papara et M. X., n° 286584, Rec. p. 40). En revanche, l'incompétence négative de la « *loi du pays* » l'entache d'illégalité (CE, 10/9 SSR, 25 novembre 2009, société Polynésie Intérim et autres, n° 329047 et a., Rec. p. 477 ; CE, 10/9 SSR, 13 février 2015, Haut-commissaire de la République en Polynésie française, n° 384447, Rec. T. pp. 763-772-909 ; CE, 10/9 CHR, 26 juillet 2018, Union des importateurs de Polynésie française et Union de la distribution alimentaire de Polynésie française, n° 420112, Rec. T. p. 797). Par ailleurs, un arrêté du conseil des ministres empiétant sur le domaine de la loi, qui relève de la seule compétence de la « *loi du pays* », est illégal (CE, 10/9 CHR, avis du 25 janvier 2019, Comité des sociétés d'assurance de Polynésie française et autres, n° 425243, Rec. T. p. 860).

11. S'agissant de l'articulation des pouvoirs réglementaires de l'assemblée et du gouvernement, une délibération de l'assemblée ou de sa commission permanente ne peut pas légalement être adoptée dans les matières attribuées par la loi organique au conseil des ministres (CE, 10/7 SSR, 17 janvier 1994, Syndicat des importateurs négociants commerçants et détaillants, n° 112025, Rec. p. 23). Réciproquement, l'empiètement par le conseil des ministres, méconnaissant sa compétence d'attribution dans les matières énumérées par les articles 90 et 91 de la loi organique, sur la compétence de l'assemblée de la Polynésie française est illégal (CAA Paris, 10 février 2009, Polynésie française, n° 07PA01225, C+). Sont par ailleurs censurées les incompétences négatives des délibérations de l'assemblée ou de sa commission permanente (CE, 10/7 SSR, 7 juin 1995, M. X., n° 112699, Rec. p. 230).

Sur les questions mentionnées au point 1 de la demande d'avis relatives à l'étendue du pouvoir réglementaire d'application des « lois du pays » dévolu aux délibérations de l'assemblée :

12. Le Conseil d'Etat relève, en premier lieu, qu'aucune disposition de la loi organique du 27 février 2004 ne donne compétence à l'assemblée pour prendre, par voie de délibérations, les mesures réglementaires nécessaires à la mise en œuvre des « *lois du pays* ».

13. Le Conseil d'Etat relève, en deuxième lieu, que les dispositions du troisième alinéa de l'article 89 de la loi organique confient au conseil des ministres la compétence de prendre l'ensemble des règlements nécessaires à la mise en œuvre des « *lois du pays* » sans lesquels celles-ci ne pourraient recevoir exécution, et qui ne se limitent pas à de simples mesures de détail. Il observe que cette compétence, que le conseil des ministres exerce même en l'absence de renvoi en ce sens dans la « *loi du pays* » (CE, 10/9 SSR, 24 septembre 2014, Présidence de la Polynésie française c/ société Maxima, n° 363252, Rec. p. 281), n'est pas limitée aux matières qui lui sont réservées par les articles 90 et 91 de la loi organique.

14. Il relève, en troisième lieu, que la « *clause générale de compétence* » selon laquelle, aux termes des dispositions du premier alinéa de l'article 102 de la loi organique citées au point 7, « *L'assemblée de la Polynésie française règle par ses délibérations les affaires de la Polynésie française* », ajoutées par le législateur organique de 2004, est rédigée dans les mêmes termes que celle prévue au bénéfice du conseil municipal selon laquelle « *Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune* », déjà présente dans la loi municipale du 5 avril 1884, reprise désormais à l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales, et étendue à de nombreuses autres collectivités. En l'absence d'éléments résultant des travaux préparatoires à la loi organique du 27 février 2004 qui

conduiraient à en retenir une interprétation différente, le Conseil d'Etat estime pertinent d'interpréter cette clause dans le même sens.

15. Or le Conseil d'Etat relève que cette « *clause générale de compétence* » est interprétée de manière constante par les juridictions administratives comme habilitant le conseil municipal à statuer sur toutes les questions d'intérêt public communal, sous réserve qu'elles ne soient pas dévolues par la loi à l'Etat ou à d'autres personnes publiques et qu'il n'y ait pas d'empiètement sur les attributions conférées au maire (CE, 9/10 SSR, 29 juin 2001, Commune de Mons-en-Barœul, n° 193716, Rec. p. 298 ; CE, 3/8 SSR, 26 mars 2012, commune de Vergeze, n° 336459, Rec. p. 127 – voir aussi : Section de l'intérieur, avis du 24 novembre 2015, n° 390576).

16. Le Conseil d'Etat en déduit que la « *clause générale de compétence* » de l'article 102 de la loi organique ne peut pas être interprétée comme permettant à l'assemblée de prendre les mesures réglementaires nécessaires à la mise en œuvre des actes prévus à l'article 140 dénommés « *lois du pays* » concurremment avec le conseil des ministres.

17. Il rappelle, en quatrième lieu, ainsi qu'il a été dit au point 11, qu'une délibération de l'assemblée ou de sa commission permanente ne saurait légalement empiéter sur le pouvoir réglementaire dévolu au seul conseil des ministres dans les matières énumérées aux articles 90 et 91 de la loi organique, sous réserve des cas où l'intervention de l'assemblée est expressément prévue par ces dispositions, et à l'article 31 dans le domaine du règlement dans le cadre de la participation de la Polynésie française à l'exercice de compétences de l'Etat dans les conditions fixées au II de l'article 32 de la même loi organique.

18. Le Conseil d'Etat déduit des points 12 à 17 qu'il résulte des dispositions combinées du troisième alinéa de l'article 89 et des articles 31, 32, 90, 91, 102, 139 et 140 de la loi organique du 27 février 2004 qu'une délibération intervenant en dehors du domaine réservé aux « *lois du pays* » ne peut légalement être adoptée par l'assemblée ou sa commission permanente, d'une part, dans les matières dévolues au conseil des ministres par la loi organique ni, d'autre part, pour prendre les mesures réglementaires nécessaires à la mise en œuvre d'une « *loi du pays* » qui relèvent de la compétence du seul conseil des ministres en application des dispositions du troisième alinéa de l'article 89 de la même loi.

19. Il en conclut également que l'assemblée de la Polynésie française ne saurait, par une « *loi du pays* », légalement se confier à elle-même le soin de prendre, par voie de délibérations, les mesures réglementaires nécessaires à sa mise en œuvre qu'il appartient au seul conseil des ministres de prendre. De même, une « *loi du pays* » ne pourrait légalement « *habiliter* » l'assemblée à prendre, par voie de délibérations, des mesures entrant dans les matières dévolues au conseil des ministres par la loi organique.

20. Le Conseil d'Etat souligne néanmoins que les réponses apportées aux premières questions aux points 18 et 19 doivent être lues au regard de l'équilibre institutionnel résultant de la loi organique du 27 février 2004 et de la pratique des institutions qui en découle. Il relève que l'assemblée, sous réserve des compétences attribuées aux autres institutions par la loi organique, peut, outre sa compétence pour intervenir dans le domaine législatif, intervenir par voie de délibération, dans le cadre de la clause générale de compétence prévue à l'article 102 de la loi organique telle qu'interprétée ci-dessus, soit pour compléter une « *loi du pays* », que celle-ci l'ait expressément prévu ou non, soit directement là où l'intervention d'une « *loi du pays* » n'est pas nécessaire.

21. A cet égard, il relève que l'assemblée peut toujours adopter une délibération dans les conditions rappelées aux points 7 et 8 pour engager une réforme dans une matière qui ne relève pas du domaine de la loi ni n'est attribuée par la loi organique au conseil des ministres ou au président de la Polynésie française. De même, lorsque doivent être prises concomitamment, dans le cadre d'une réforme globale, d'une part, des mesures relevant du domaine de la loi et, d'autre part, des mesures relevant du domaine réglementaire, sans que ces dernières ne soient nécessaires à l'application des premières et en dehors des matières dévolues au conseil des ministres, l'assemblée ou sa commission permanente peut adopter une délibération pour prendre ces mesures réglementaires en complément d'une « *loi du pays* ». Dans ce dernier cas, la « *loi du pays* » pourrait, sans que cette mention présente par elle-même un caractère normatif, faire référence à l'intervention d'une telle délibération adoptée pour compléter la réforme, à la stricte condition de ne pas l'habiliter ce faisant à prendre des mesures réglementaires nécessaires à son application ni à empiéter sur les matières réservées au conseil des ministres, ainsi qu'il a été dit au point 19. Conformément à l'article 89 de la loi organique du 27 février 2004, il appartient ensuite au conseil des ministres de prendre les mesures réglementaires nécessaires à l'application tant de la « *loi du pays* » que de la délibération.

22. Le Conseil d'Etat observe, en outre, que lorsqu'elle adopte une délibération, l'assemblée ou sa commission permanente peut choisir, sous réserve de ne pas méconnaître l'étendue de sa propre compétence, de renvoyer ou non à l'arrêté du conseil des ministres pour déterminer les modalités de sa propre application (Section de l'administration, avis du 11 octobre 2023, n° 407391).

23. Le Conseil d'Etat rappelle, enfin, que si les « *lois du pays* » ne doivent en principe comporter que des dispositions relevant du domaine de la loi et ne sauraient donc contenir de dispositions réglementaires relevant des compétences du conseil des ministres de la Polynésie française, il ressort de l'ensemble des dispositions du titre VI de la loi organique du 27 février 2004, notamment de son article 180 aux termes duquel le président de la Polynésie française, le président de l'assemblée de la Polynésie française ou le ministre chargé de l'outre-mer peut demander au Conseil d'Etat de déclarer que des dispositions d'une « *loi du pays* » ne relèvent pas du domaine de la loi en vue d'être modifiées par les autorités normalement compétentes, que le législateur organique n'a pas entendu frapper d'illégalité une disposition de nature réglementaire contenue dans une « *loi du pays* » (CE, Sect, 1^{er} février 2006, commune de Papara et M. X., n° 286584, Rec. p. 40).

Sur les questions mentionnées aux points 2, 3 et 4 de la demande d'avis relatives à l'étendue du pouvoir réglementaire d'application des « *lois du pays* » dévolu au conseil des ministres :

24. Le Conseil d'Etat estime, en premier lieu, et ainsi qu'il a été dit au point 13, qu'il résulte des dispositions combinées du troisième alinéa de l'article 89 et des articles 102, 139 et 140 de la loi organique du 27 février 2004 que le conseil des ministres est tenu de prendre l'ensemble des mesures réglementaires nécessaires à l'application d'une « *loi du pays* », sans lesquelles celle-ci ne pourrait recevoir exécution, et sans être limitées à de simples mesures de détail, même en l'absence d'habilitation ou de renvoi exprès en ce sens dans la « *loi du pays* » (CE, 10/9 SSR, 24 septembre 2014, Présidence de la Polynésie française c/ société Maxima, n° 363252, Rec. p. 281). Il rappelle toutefois que la « *loi du pays* » doit, qu'elle comporte un

renvoi exprès ou non à un arrêté du conseil des ministres, veiller à ne pas méconnaître l'étendue de sa propre compétence.

25. Le Conseil d'Etat estime, en deuxième lieu, qu'il résulte des mêmes dispositions combinées que lorsque le conseil des ministres prend les mesures réglementaires nécessaires à la mise en œuvre d'une « *loi du pays* », il ne peut pas dépasser ce cadre en empiétant sur les compétences de l'assemblée de la Polynésie française pour adopter des mesures que seule l'assemblée pourrait adopter par la voie d'une délibération dans les conditions rappelées aux points 7 et 8.

26. Le Conseil d'Etat estime, en dernier lieu, qu'il résulte des mêmes dispositions combinées qu'une « *loi du pays* » ne peut renvoyer au conseil des ministres que les seules mesures réglementaires nécessaires à sa mise en œuvre, que ce dernier adopte dans les conditions rappelées au point 24. Il ne résulte, en revanche, d'aucune disposition de la loi organique que la « *loi du pays* » pourrait « *habiliter* » le conseil des ministres à prendre des mesures dans les domaines de la loi ou du règlement ressortissant à la compétence de l'assemblée. Le Conseil d'Etat observe que la jurisprudence *commune de Papara* (CE, Sect, 1^{er} février 2006, commune de Papara et M. X., n° 286584, Rec. p. 40) ne peut être regardée comme permettant une telle « *habilitation* » contrairement à l'hypothèse envisagée par la saisine. Il rappelle, enfin, qu'une « *loi du pays* » qui procéderait à une telle « *habilitation* » illégale pourrait être contestée sur ce point tant par voie d'action que par voie d'exception dans les conditions fixées par les articles 176 à 180-5 de la loi organique, et ne saurait ainsi, pour reprendre les termes de la question posée, « *faire écran* ».

Sur les questions mentionnées au point 5 de la demande d'avis relatives à l'étendue du pouvoir réglementaire d'application des « *lois du pays* » dévolu au président de la Polynésie française :

27. Le Conseil d'Etat constate qu'il résulte des dispositions combinées de l'article 64 et du troisième alinéa de l'article 89 de la loi organique du 27 février 2004 que, si le président de la Polynésie française est chargé de l'exécution des « *lois du pays* » et des délibérations, seul le conseil des ministres est habilité à prendre les mesures réglementaires nécessaires à l'application de ces actes.

28. Il relève, par ailleurs, qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article 64 de la même loi organique, le président de la Polynésie française exerce le pouvoir réglementaire pour l'application des actes pris par le conseil des ministres. Le Conseil d'Etat estime que ce pouvoir s'exerce à l'égard de l'ensemble des actes du conseil des ministres, soit qu'ils interviennent dans les matières qui lui sont dévolues par les articles 90 et 91 de la même loi ou au titre de la participation de la Polynésie française à l'exercice des compétences de l'Etat dans les conditions fixées par le II de l'article 32 de la même loi organique, soit qu'ils soient pris pour l'application des « *lois du pays* » ou des délibérations, en application des dispositions du troisième alinéa de l'article 89 de la même loi organique. Si le président peut, dans ce dernier cadre, contribuer à la mise en œuvre des « *lois du pays* » et des délibérations, il ne peut le faire qu'après et pour l'application des actes du conseil des ministres eux-mêmes pris pour la mise en œuvre des « *lois du pays* » et des délibérations.

29. De même, le Conseil d'Etat relève que le pouvoir détenu par le président de la Polynésie française dans le cadre circonscrit fixé par la jurisprudence *Jamart* pour prendre des mesures réglementaires nécessaires au bon fonctionnement de l'administration qu'il dirige en

application du cinquième alinéa de l'article 64 de la loi organique ne saurait lui conférer une compétence générale pour prendre les mesures réglementaires nécessaires à l'application des « *lois du pays* » et des délibérations de l'assemblée ou de sa commission permanente. A cet égard, il relève que la décision du Conseil d'Etat statuant au contentieux du 29 novembre 2024 citée par la saisine (CE, 10/9 CHR, 29 novembre 2024, Mme A. et a., n° 476243, inédite) ne peut être interprétée comme lui conférant une telle compétence alors qu'elle constitue une simple illustration de la mise en œuvre du pouvoir réglementaire du président de la Polynésie française dans le cadre fixé par la jurisprudence *Jamart* analysée au point 4 ci-dessus.

30. Le Conseil d'Etat en conclut que le président de la Polynésie française ne s'est pas vu confier par la loi organique un pouvoir réglementaire pour l'application des « *lois du pays* ».

Cet avis a été délibéré par l'assemblée générale du Conseil d'Etat dans sa séance du jeudi 27 mars 2025.