CONSEIL D'ETAT

Section de l'Intérieur

N° 365.772 EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS

M. ARRIGHI DE CASANOVA,
Rapporteur

Séance du mardi 27 février 2001

AVIS

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) saisi, en application de l'article 114 de la loi organique n° 96-312 du 12 avril 1996 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, d'une demande d'avis présentée au tribunal administratif de Papeete par le président du gouvernement de la Polynésie française et portant sur la répartition des compétences entre l'Etat et le territoire ;

Vu la transmission en date du 1er décembre 2000, enregistrée au Conseil d'Etat le 15 décembre 2000, de la demande d'avis du président du gouvernement de la Polynésie française, portant sur les questions suivantes :

1°) Les dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public et du décret n° 83-1025 du 28 novembre 1983 concernant les relations entre l'administration et les usagers entrent-elles, depuis l'entrée en vigueur de la loi organique n° 96-312 du 12 avril 1996 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, dans le champ de la compétence du territoire, ou bien certaines d'entre elles doivent-elles être regardées comme exprimant des principes relevant des seules autorités de l'Etat?

2°) La Polynésie française est-elle compétente pour réglementer les recours administratifs ?

3°) Dans l'affirmative, est-elle compétente pour :

- conférer à certains de ces recours administratifs un caractère obligatoire préalablement à la saisine du juge administratif ?

- définir, pour la saisine de l'autorité administrative et la réponse de celle-ci, des délais différents de ceux du droit commun et décider si le silence gardé au terme de ces derniers délais vaudra rejet ou acceptation ?

Vu la loi organique n° 96-312 du 12 avril 1996 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, modifiée par la loi organique n° 96-624 du 15 juillet 1996 et par la loi organique n° 2000-294 du 5 avril 2000 ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, modifiée par la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 et par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, modifiée par la loi n° 86-76 du 17 janvier 1986 ;

Vu le décret n° 83-1025 du 28 novembre 1983 concernant les relations entre l'administration et les usagers ;

Vu le décret n° 2000-1115 du 22 novembre 2000 pris pour l'application de la loi n° 2000-597 du 30 juin 2000 relative au référé devant les juridictions administratives et modifiant le code de justice administrative, notamment ses articles 4 et 6 ;

Est d'avis de répondre dans le sens des observations suivantes :

Sur la première question :

L'article 114 de la loi organique du 12 avril 1996 susvisée permet au président du gouvernement de la Polynésie française de saisir le tribunal administratif de Papeete d'une demande d'avis, dont l'examen relève du Conseil d'Etat lorsqu'elle porte sur la répartition des compétences entre l'Etat, le territoire et les communes. Toutefois cette faculté, qui a pour seul objet de permettre aux autorités du territoire de résoudre les difficultés qui peuvent naître de la mise en oeuvre des compétences que le statut leur attribue, ne peut porter que sur des questions précisément délimitées. L'article 114 de la loi organique précitée n'a, en revanche, ni pour objet, ni pour effet d'organiser une procédure de consultation de portée générale, portant sur l'interprétation ou sur la nature d'un ensemble de dispositions contenues dans plusieurs lois et décrets traitant de matières différentes.

Il résulte de ce qui précède qu'il n'est pas possible de répondre à la première question dans sa formulation actuelle dès lors qu'elle porte, de manière globale, sur l'ensemble des dispositions des lois des 6 janvier 1978, 17 juillet 1978 et 11 juillet 1979 susvisées et du décret du 28 novembre 1983 susvisé.

Sur la deuxième et la troisième questions :

Il résulte des dispositions de l'article 5 de la loi organique du 12 avril 1996 précitée que les autorités de la Polynésie française sont compétentes dans toutes les matières qui ne sont pas dévolues à l'Etat par l'article 6 de la même loi. Si, en vertu du 7° de ce dernier article, les autorités de l'Etat sont compétentes en matière de justice et d'organisation judiciaire et si, par suite, le contentieux administratif relève de l'Etat, cette compétence n'inclut pas l'ensemble des règles de procédure et de forme qui régissent l'édiction des actes administratifs, et dont la définition relève de l'autorité compétente dans le domaine considéré.

Il n'appartient donc qu'aux autorités du territoire de définir les règles de la procédure administrative non contentieuse dans les matières qui ne sont pas attribuées à l'Etat par l'article 6 de la loi organique du 12 avril 1996 précitée. Cette compétence ne peut cependant s'exercer que sous réserve de celle que le 7° du même article réserve à l'Etat en matière de garanties des libertés publiques et dans le respect, d'une part, des dispositions de la loi organique qui répartissent les compétences entre les autorités du territoire, d'autre part, des principes généraux du droit auxquels est soumise toute autorité administrative.

Au nombre des règles qu'il appartient ainsi au territoire de déterminer figurent, en particulier, celles qui sont relatives à l'exercice de recours administratifs dirigés contre les décisions intervenant dans les matières qui relèvent de sa compétence. Ces recours peuvent, soit être exercés devant l'autorité qui a pris la décision ou devant son supérieur hiérarchique, soit être organisés suivant des modalités particulières et portés, le cas échéant, devant une commission ou un organisme créé à cet effet. A ce titre, le territoire est compétent pour décider qu'un tel recours devra être exercé avant tout recours contentieux.

Il lui appartient également tant de fixer les délais impartis aux intéressés pour saisir l'autorité administrative et à celle-ci pour statuer que de décider si le silence gardé par elle au terme de ces derniers délais vaudra rejet ou acceptation. A cet égard, si l'article R. 421-2 du code de justice administrative, issu de l'article 4 du décret du 22 novembre 2000 susvisé et applicable en Polynésie française en vertu de l'article 6 du même décret, dispose que "le silence gardé pendant plus de deux mois sur une réclamation par l'autorité compétente vaut décision de rejet", il résulte des termes mêmes de cet article que la règle qu'il énonce ne s'applique que "sauf disposition législative ou réglementaire contraire". Cette disposition réserve en particulier la compétence des autorités de la Polynésie française pour définir, dans les conditions et limites précisées ci-dessus, les règles applicables aux actes qui ne relèvent pas de celle de l'Etat.

Signé : J.P. LECLERC, Président
J. ARRIGHI de CASANOVA, Rapporteur
P. OUARDES, Secrétaire

POUR EXTRAIT CONFORME :

Le Secrétaire de la Section,