



HAUT-COMMISSARIAT DE LA REPUBLIQUE
EN POLYNÉSIE FRANÇAISE

Direction de la réglementation
et du contrôle de la légalité
Pôle juridique de l'Etat
N° HC/ 244 /DRCL

Papeete, le 1 - MAR 2011

Le haut-commissaire de la République en Polynésie française
à
Monsieur le président du tribunal administratif de la Polynésie française
Mesdames et Messieurs les conseillers

- OBJET :** Demande d'avis sur les modalités d'application des premier et deuxième alinéas de l'article 156-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée quant à la procédure spéciale d'adoption du budget de la Polynésie française.
- REF. :** Articles R. 212-1 et R 212-4 du code de justice administrative.

Le 11 février 2011, l'assemblée de la Polynésie française a rejeté le projet de budget pour 2011 de la Polynésie française. En application de l'article 156-1 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004, le président de la Polynésie française a alors proposé un second projet de budget au vote des représentants de l'assemblée, qui l'ont amendé et adopté les 18 et 19 février 2011. Le président de la Polynésie française estimant que, dans le cadre de la procédure spéciale de l'article 156-1, les représentants ne pouvaient modifier sans son accord ce second projet de budget, a choisi de passer outre le vote de l'assemblée et de poursuivre la procédure budgétaire en engageant sa responsabilité. Cette situation inédite présente le risque que deux budgets soient publiés au JOPF et transmis au haut-commissariat.

Conformément à l'article R. 212-1 du code de justice administrative cité en référence, je souhaite obtenir l'avis de la juridiction administrative sur l'interprétation des premier et deuxième alinéas de l'article 156-1 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée relatifs à la procédure spéciale d'adoption du budget de la Polynésie française.

L'article 156-1 du statut dispose que « *Si, au 31 mars de l'exercice auquel il s'applique, l'assemblée de la Polynésie française a rejeté le budget annuel, le président de la Polynésie française lui transmet, dans un délai de dix jours à compter du vote de rejet, un nouveau projet de budget élaboré sur la base du projet initial, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements soutenus lors de la discussion devant l'assemblée. Ce projet est accompagné, le cas échéant, des projets d'actes prévus à l'article 140 dénommés "lois du pays", relatifs aux impôts et taxes destinés à assurer son vote en équilibre réel.*

Si l'assemblée de la Polynésie française n'a pas adopté ce nouveau projet de budget et, le cas échéant, les projets d'actes dénommés "lois du pays" qui l'accompagnent dans un délai de cinq jours suivant leur dépôt, le président de la Polynésie française peut engager sa responsabilité devant l'assemblée. Dans ce cas, le projet de budget et, le cas échéant, les projets d'actes dénommés « lois du pays » qui l'accompagnent sont considérés comme adoptés à moins qu'une motion de renvoi, présentée par au moins le quart des membres de l'assemblée de la Polynésie française, ne soit adoptée à la majorité absolue des membres de l'assemblée... »

.../...

La difficulté provient de ce que le législateur organique a introduit en 2007 une procédure préalable à l'engagement de la responsabilité du président sujette à diverses interprétations.

Le rapport sénatorial de seconde lecture sur le projet de loi organique modificatif de 2007 indiquait qu'il devait être permis « à l'assemblée de la Polynésie française, après le rejet du projet de budget initial, de disposer d'un délai de cinq jours pour examiner le nouveau projet de budget qui lui serait soumis par le président de la Polynésie française, avant que celui-ci ne puisse engager sa responsabilité et obtenir l'adoption sans vote du budget »¹.

Le Sénateur COINTAT, rapporteur du texte au Sénat, justifiait ainsi cette nouvelle disposition : « Le dispositif proposé par le gouvernement n'en est pas moins potentiellement lourd de conséquences : on en arrive tout de suite à un blocage de la part du président, qui dit en quelque sorte : C'est comme ça et pas autrement. Le budget doit passer tel que je l'ai décidé et il n'y aura pas de discussion approfondie. L'amendement n° 10 rectifié a donc pour objet de prévoir, avant l'utilisation de ce « 49-3 budgétaire », une seconde discussion sur la base d'un projet de budget modifié, de façon, justement, à donner toute sa place et toute sa force au débat au sein de l'assemblée de la Polynésie, c'est-à-dire au processus démocratique. Ce n'est qu'en cas de blocage effectif qu'on pourra recourir aux armes les plus lourdes, en l'occurrence à la mise en jeu de la responsabilité du président. Celui-ci fera alors adopter son budget, sauf s'il est renversé par une motion de défiance constructive.

La deuxième délibération - mais le terme n'est peut-être pas adéquat, puisque la discussion se fera sur la base d'un nouveau projet -, intervenant à l'issue d'un débat budgétaire qui se serait traduit par un vote négatif, est extrêmement importante, parce qu'elle incitera les différents acteurs à trouver un accord, et c'est seulement s'ils n'y parviennent pas que sera utilisé le dispositif. Celui-ci, en réalité, a donc vocation à ne servir quasiment jamais, car on sait bien que, si l'on ne se met pas d'accord en deuxième lecture, le président emportera la décision en mettant en jeu sa responsabilité. »²

Durant cette phase intermédiaire entre le rejet du budget et l'engagement de sa responsabilité par l'exécutif, les représentants ont-ils la possibilité d'adopter le nouveau projet de budget proposé par le président de la Polynésie française après l'avoir modifié sans l'accord de celui-ci ?

Dans l'hypothèse où vous estimeriez que l'assemblée n'a pas la possibilité de voter un budget amendé sans l'accord du président de la Polynésie française, celui-ci peut-il (doit-il), passer outre un tel vote en poursuivant la procédure prévue par l'article 156-1 et en engageant sa responsabilité sur son projet de budget ?

Compte tenu de l'évidente nécessité de garantir la plus grande fiabilité juridique à cette procédure dans le contexte institutionnel troublé que connaît la Polynésie française, je vous saurais gré de me faire part de l'éclairage de la juridiction administrative sur ces questions dans les meilleurs délais.



¹ Cf. rapport du Sénateur COINTAT n° 108 du 27 novembre 2007 déposé au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration sur le projet de loi organique visant à renforcer la stabilité et la transparence des institutions et de la vie politique en Polynésie française.

² Compte rendu intégral des séances du Sénat, 12 novembre 2007 : <http://www.senat.fr/seances/s200711/s20071112/s20071112005.html#section695>