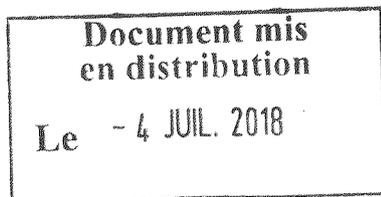


ASSEMBLÉE
DE LA
POLYNÉSIE FRANÇAISE

Commission de l'économie, des finances,
du budget et de la fonction publique

Papeete, le 04 JUIL. 2018

N° 83-2018



RAPPORT

relatif à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française
sur l'article 3 du projet de loi relatif à la croissance et
la transformation des entreprises,

présenté au nom de la commission de l'économie, des
finances, du budget et de la fonction publique,

par les représentants M. Antonio PEREZ et
M^{me} Béatrice LUCAS

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les représentants,

Par lettre n° 343/DIRAJ du 29 mai 2018, le haut-commissaire de la République en Polynésie française a soumis pour avis à l'assemblée de la Polynésie française, l'article 3 du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises.

1/ Présentation générale du projet

Le projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, dit projet de loi PACTE, est présenté comme prévoyant un ensemble de mesures visant à libérer les entreprises, pour en faciliter la création, mieux accompagner leur croissance, faciliter le rebond des entreprises et des entrepreneurs et rendre les transmissions d'entreprises plus fluides. Il entend ainsi lever des freins et assouplir des rigidités qui entravent la vie des entreprises et des entrepreneurs.

Son article 3, qui nous est donc soumis pour avis, modifie la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 modifiée concernant les annonces judiciaires et légales, dont les articles 1^{er}, 2 et 4 ont été étendus en Polynésie française moyennant certaines adaptations pour l'Outre-mer figurant à l'article 6 de la même loi¹.

Conformément à ces dernières dispositions, seuls les journaux respectant certaines conditions et figurant sur une liste arrêtée par le haut-commissaire de la République en Polynésie française sont habilités à publier ce type d'annonces.

Ainsi, l'article 1^{er} de la loi du 4 janvier 1955 pose le principe de l'insertion des annonces judiciaires et légales dans la presse et renvoie à l'article 2 le soin de définir les conditions que doivent remplir les titres de presse en vue de leur habilitation.

On observe ici que le projet de loi PACTE ouvre cette habilitation aux services de presse en ligne (*cf. Tableau comparatif annexé au présent rapport*).

¹ Article 6 introduit par l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2005-1263 du 7 septembre 2005 relative à l'extension à Mayotte, aux îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie de la loi n° 55-4 du 4 janvier 1955 concernant les annonces judiciaires et légales

L'article 2 de la loi de 1955 précise les conditions devant être remplies par ces journaux. Elles concernent :

- la nature de la publication, étant précisé que si aujourd'hui le texte prévoit que pas plus des deux tiers de leur surface doit être consacrée à la publicité, le projet de loi PACTE indique que le titre de presse ne doit pas avoir pour objet principal la diffusion de messages publicitaires ;
- leur périodicité (*au moins une fois par semaine*) ;
- leur zone de diffusion et leur chiffre de diffusion.

Enfin, l'article 4 de la loi de 1955 réprime toute infraction aux dispositions de la loi de 1955 d'une amende de 9 000 euros ou son équivalent en monnaie locale. Le représentant de l'État peut radier temporairement, ou définitivement en cas de récidive, un titre de presse de la liste prévue à l'article 2.

L'étude d'impact accompagnant le projet de loi (article 3) énonce que la réforme envisagée consiste principalement à :

- ouvrir la procédure d'inscription aux services de presse en ligne et à préciser les conditions d'inscription propres à cette catégorie de publications ;
- autoriser le pouvoir réglementaire à fixer, pour certaines catégories d'annonces, un prix au forfait.

Il ajoute que cette réforme poursuit un triple objectif de modernisation, de simplification et de réduction des coûts pour les entreprises et les collectivités publiques.

2/ La répartition des compétences entre la Polynésie française et l'État, au cœur du sujet

La jurisprudence a considérablement évolué sur la question de la répartition des compétences entre la Polynésie française et l'État dans ce domaine. Si, pendant des années, le Conseil d'État² a considéré que la réglementation des annonces judiciaires et légales relevait dans sa globalité de la « garantie des libertés publiques » mentionnée au 2° de l'article 14 de la loi organique statutaire – par le contrôle administratif qu'elle implique et les sanctions, notamment pénales, qu'elle peut entraîner – et, par voie de conséquence, de la compétence de l'État, il a modifié sa position, par un avis du 19 septembre 2016³, suite à une décision du Conseil constitutionnel.

Le Conseil constitutionnel, saisi le 9 mai 2016 par le Président de la Polynésie française en application de l'article 74, 9° alinéa de la Constitution, d'une demande dite de déclassement de dispositions législatives postérieures à l'entrée en vigueur du statut de 2004, a jugé que le régime des annonces judiciaires et légales « ne se rattache pas, en lui-même, à l'une des matières pour lesquelles les dispositions législatives s'appliquent de plein droit à la Polynésie française en application de l'article 7 de la loi organique du 27 février 2004 » et qu'il « ne se rattache pas non plus à l'une des matières réservées à la compétence de l'État en application de l'article 14 de cette même loi organique »⁴.

Il conclut donc que ce régime « ne peut être dissocié de l'obligation de procéder à une telle publication, laquelle relève de l'autorité compétente, selon la loi organique, pour régir la matière dans laquelle elle intervient ». Dès lors, il est de la compétence des autorités de la Polynésie française de déterminer le régime des obligations légales de publication lorsque l'obligation de publication concerne des actes intervenant dans un domaine relevant de la compétence de la Polynésie française.

À l'opposé, lorsque l'obligation de publication concerne les actes intervenant dans un domaine relevant de la compétence de l'État, le régime des obligations légales de publication doit être défini par l'État.

La décision de déclassement du Conseil constitutionnel de certaines dispositions de la loi de 1955 emporte dorénavant la possibilité pour l'Assemblée de la Polynésie française de modifier et abroger les dispositions contestées en application de l'article 12 de la loi statutaire.

² Avis n° 364 604 du 25 avril 2000 et Décision n° 287965 du 29 décembre 2006, René-Georges A. c/État

³ Avis n° 391 849 du 19 septembre 2016

⁴ Décision n° 2016-11 LOM du 6 juillet 2016, Régime des annonces judiciaires et légales en Polynésie française

Un projet de loi du pays relatif au régime des annonces judiciaires de la Polynésie française est d'ailleurs en cours de finalisation et sera prochainement déposé à l'Assemblée de la Polynésie française. Le régime des annonces judiciaires et légales en Polynésie française sera donc réglementé par deux textes, la loi de 1955 pour ce qui relève du domaine de compétence de l'État et ladite loi du pays pour ce qui relève du domaine de compétence de la Polynésie française.

Il ressort de cette évolution jurisprudentielle que la loi de 1955 ne s'applique pas aux annonces relevant du domaine de compétence de la Polynésie française. Elle s'applique seulement aux annonces relevant du domaine de compétence de l'État.

En conséquence, l'article 3 du projet de loi n'aura vocation à s'appliquer, en Polynésie française, qu'aux seules annonces relevant du domaine de compétence de l'État, ce qui n'est pas clairement explicité par le projet de loi, conduisant à un manque de lisibilité du texte.

L'étude d'impact accompagnant le projet de loi ne fait, par ailleurs, aucune mention de la décision du Conseil constitutionnel et de l'avis du Conseil d'État. Il semble donc que cette évolution jurisprudentielle n'ait pas été prise en compte lors de l'élaboration du présent projet de loi.

3/ Observations de la commission de l'économie, des finances, du budget et de la fonction publique

L'examen de ce dossier en commission, le 3 juillet 2018, a donné lieu à des discussions sur le sujet plus large des difficultés d'interprétation de la loi statutaire par les autorités de l'État, ainsi que sur le manque de lisibilité des modifications introduites par ces mêmes autorités dans la législation applicable localement.

Ces constats ayant été effectués déjà à plusieurs reprises, il a été rappelé la nécessité de se montrer particulièrement vigilant dans l'examen et le suivi des projets de loi concernant la Polynésie française, préparés par le Gouvernement central.

*
* *

Au regard de l'ensemble de ces éléments, la commission de l'économie, des finances, du budget et de la fonction publique propose à l'assemblée de la Polynésie française d'émettre un *avis défavorable* à l'article 3 du projet de loi présenté.

LES RAPPORTEURS

Antonio PEREZ

Béatrice LUCAS

TABLEAU COMPARATIF

Article 3 du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises
(Lettre n° 343/DIRAJ du 29-5-2018)

DISPOSITIONS EN VIGUEUR (dans leur version applicable en Polynésie française)	MODIFICATIONS PROPOSÉES
<p style="text-align: center;">Article 1</p> <p>En Polynésie française, et sauf pour les annonces devant paraître au Journal officiel de la République française ou à ses annexes ou au Journal officiel de la Polynésie française, les annonces exigées par les lois et décrets et la réglementation locale seront insérées, à peine de nullité de l'insertion, nonobstant les dispositions contraires de ces lois et décrets et la réglementation locale, dans <i>l'un des journaux</i>, au choix des parties, remplissant les conditions prévues à l'article 2 ou à défaut au Journal officiel de Polynésie française.</p> <p><i>À compter du 1^{er} janvier 2013, l'impression</i> des annonces relatives aux sociétés et fonds de commerce <i>publiées</i> dans les <i>journaux</i> remplissant les conditions prévues au même article 2 est complétée par une insertion dans une base de données numérique centrale, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.</p>	<p style="text-align: center;">Article 1</p> <p>En Polynésie française, et sauf pour les annonces devant paraître au Journal officiel de la République française ou à ses annexes ou au Journal officiel de la Polynésie française, les annonces exigées par les lois et décrets et la réglementation locale seront insérées, à peine de nullité de l'insertion, nonobstant les dispositions contraires de ces lois et décrets et la réglementation locale, dans <i>une publication de presse ou un service de presse en ligne, au sens de l'article 1^{er} de la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse</i>, au choix des parties, remplissant les conditions prévues à l'article 2 ou à défaut au Journal officiel de Polynésie française.</p> <p><i>L'insertion</i> des annonces relatives aux sociétés et fonds de commerce dans les <i>publications de presse ou les services de presse en ligne</i> remplissant les conditions prévues au même article 2 est complétée par une insertion dans une base de données numérique centrale, dans des conditions définies par décret en Conseil d'État.</p>
<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p><i>Tous les journaux</i> d'information générale, judiciaire ou technique, <i>ne consacrant pas à la publicité plus des deux tiers de leur surface et justifiant une vente effective par abonnements, dépositaires ou vendeurs</i>, sont inscrits de droit sur la liste prévue ci-dessous sous les conditions suivantes :</p> <p>1° <i>Paraître</i> depuis plus de six mois <i>au moins une fois par semaine</i> ;</p> <p>2° <i>Être publiés</i> en Polynésie française <i>ou comporter</i> pour la Polynésie française <i>une édition</i> au moins hebdomadaire ;</p> <p>3° Justifier d'une diffusion atteignant le minimum fixé par arrêté du représentant de l'État, en fonction de l'importance de la population de la Polynésie française.</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p><i>Les publications de presse et services de presse en ligne</i> d'information générale, judiciaire ou technique, sont inscrits de droit sur la liste prévue ci-dessous sous les conditions suivantes :</p> <p>1° <i>(Non applicable en Polynésie française) ;</i></p> <p>2° <i>Ne pas avoir pour objet principal la diffusion de messages publicitaires ou d'annonces ; les modalités de cette appréciation sont déterminées par décret ;</i></p> <p>3° <i>Être édité</i> depuis plus de six mois ;</p> <p>4° <i>Comporter un volume substantiel d'informations originales dédiées au département et renouvelées sur une base</i> au moins hebdomadaire ;</p> <p>5° <i>Pour les publications imprimées</i> : justifier d'une diffusion atteignant le minimum fixé par arrêté du représentant de l'État, en fonction de l'importance de la population de la Polynésie française.</p> <p>6° <i>Pour les services de presse en ligne</i> : justifier d'une audience atteignant le minimum fixé par arrêté du représentant de l'État, en fonction de l'importance de la population de la Polynésie française ;</p>

DISPOSITIONS EN VIGUEUR (dans leur version applicable en Polynésie française)	MODIFICATIONS PROPOSÉES
<p>Cette liste des <i>journaux</i> susceptibles de recevoir les annonces légales en Polynésie française est publiée par arrêté du représentant de l'État</p> <p>Les journaux et publications doivent s'engager, dans leur demande, à publier les annonces judiciaires et légales au tarif fixé en application des dispositions applicables localement.</p>	<p>Cette liste des publications de presse et services de presse en ligne susceptibles de recevoir les annonces légales en Polynésie française est publiée par arrêté du représentant de l'État.</p> <p>Ils publient les annonces judiciaires et légales au tarif fixé en application des dispositions applicables localement.</p>
<p style="text-align: center;">Article 4</p> <p>Toute infraction aux dispositions de la présente loi et à celles des arrêtés pris pour son application est punie d'une amende de 9 000 euros ou son équivalent en monnaie locale. Le représentant de l'État pourra prononcer la radiation de la liste pour une période de trois à douze mois.</p> <p>En cas de récidive, la radiation de la liste pourra être définitive.</p>	

**ASSEMBLÉE
DE LA
POLYNÉSIE FRANÇAISE**

AVIS N°

A/APF

DU

sur l'article 3 du projet de loi relatif à la croissance
et la transformation des entreprises

L'ASSEMBLÉE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Vu la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, ensemble la loi n° 2004-193 du 27 février 2004 modifiée complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française ;

Vu la lettre n° 343/DIRAJ du 29 mai 2018 du haut-commissaire de la République en Polynésie française soumettant à l'avis de l'assemblée de la Polynésie française l'article 3 du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises ;

Vu la lettre n° /2018/APF/SG du portant convocation en séance des représentants à l'assemblée de la Polynésie française ;

Vu le rapport n° du de la commission de l'économie, des finances, du budget et de la fonction publique ;

Dans sa séance du

ÉMET L'AVIS SUIVANT :

L'article 3 du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises recueille un *avis défavorable* de l'assemblée de la Polynésie française.

En effet, cet article du projet de loi PACTE n'aura vocation à s'appliquer, en Polynésie française, qu'aux seules annonces relevant du domaine de compétence de l'État. Cela n'est cependant pas clairement explicité par le projet de loi, conduisant à un manque de lisibilité du texte.

Le présent avis sera publié au *Journal officiel* de la Polynésie française et transmis, accompagné de son rapport de présentation, au haut-commissaire de la République en Polynésie française, au Président de la Polynésie française, aux présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat et aux parlementaires de la Polynésie française.

La secrétaire,

Le président,

Béatrice LUCAS

Gaston TONG SANG