

N° 243

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1992 - 1993

Rattaché pour ordre au proces-verbal de la séance du 23 décembre 1993.

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 mars 1993.

PROPOSITION DE LOI

tendant à alléger certaines procédures applicables aux collectivités territoriales,

PRÉSENTÉE

Par M. Christian BONNET,

Sénateur.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Collectivités locales.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Plusieurs lois récentes –et tout particulièrement la loi d'orientation du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République et la loi du 29 janvier 1993 dite «anti-corruption»– ont tendu à encadrer très étroitement les conditions dans lesquelles les collectivités locales s'administrent, en principe, librement : soumission à des procédures lourdes et contraignantes, multiplication des contrôles...

Au cours de l'examen de ces textes, le Sénat eut pour ligne de conduite constante de n'admettre que les dispositions paraissant utiles pour assurer une plus grande clarté dans la gestion des collectivités locales et pour améliorer l'efficacité du contrôle *a posteriori*, sans créer de charges qui soient insupportables pour les petites et les moyennes communes. En revanche, il s'opposa fermement aux dispositions s'apparentant au rétablissement d'une tutelle ou remettant en cause les principes de la décentralisation.

La présente proposition de loi n'a pas pour ambition de provoquer une relance, pourtant nécessaire, de la décentralisation ou de procéder au réexamen d'ensemble qui s'impose de certaines politiques menées ces dernières années (instauration de mécanismes multiples et confus de solidarité entre collectivités locales, création de structures supplémentaires de coopération locale et d'incitations fortes à une coopération intégrée, etc.). Il s'agit en effet là de dispositions d'une grande ampleur qui supposent une analyse globale et un bilan de la situation actuelle et qui, pour être très souhaitables, ne sauraient être adoptées dans la précipitation.

L'auteur du présent texte ne prétend donc pas vous proposer de broser une fois de plus une vaste fresque législative. Ayant toujours déploré le harcèlement textuel auquel le Parlement a été soumis ces dernières années, il n'entend pas non plus vous

demander de remettre en cause systématiquement les mesures récemment adoptées.

Plus modestement et sans doute plus raisonnablement, la proposition de loi qui vous est soumise n'a pour finalité que de parer au plus pressé et d'apporter, pendant qu'il en est encore temps, des secours de première urgence en revenant seulement sur quelques séries de dispositions qui alourdissent inutilement des procédures ou qui constituent des entraves injustifiées à la libre administration des collectivités locales.

En tout premier lieu, nombre de mesures susceptibles de renforcer la démocratie locale, que la loi du 6 février 1992 impose aux communes à partir de 3 500 habitants, ne devraient être applicables que dans les communes plus importantes.

En effet, ces mesures sont certes utiles dans les villes, et ces dernières disposent de l'infrastructure et des moyens en personnel pour faire face au surcroît de travail qu'elles entraînent. En revanche, dans les petites communes mais aussi dans les moyennes, les charges qui résultent de ces mesures sont disproportionnées par rapport à leur utilité, car c'est certainement dans ces collectivités que la démocratie constitue le plus naturellement une pratique quotidienne sans qu'il soit besoin de la décréter.

Il ne paraît pas nécessaire d'appliquer à la catégorie des communes de moyenne importance des mesures qui sont, pour elles, d'un intérêt au moins discutable, alors qu'elles représentent des charges de fonctionnement nouvelles génératrices d'un alourdissement de la fiscalité locale. Le seuil d'application des mesures précitées doit donc être relevé. Il vous est proposé de le fixer à 10 000 habitants, effectif auquel s'était arrêté le Sénat tout au long de la discussion de la loi du 6 février 1992. Tel est l'objet de l'article premier.

Par ailleurs, la procédure de passation des conventions de délégation de service public local, telle qu'instituée par la loi du 29 janvier 1993, doit être allégée afin de préserver le plus possible la liberté d'administration des collectivités territoriales. Et le respect de ce principe implique également de sauvegarder l'originalité des conventions de délégation de service public et leur fondement -*l'intuitus personae*- en refusant l'assimilation aux marchés régis par le code des marchés publics. Aussi, les articles 2 à 5 proposent-ils :

- de supprimer l'obligation de soumettre les délégations de service public des personnes morales de droit public à une procédure de publicité préalable. En effet, la réglementation européenne, sur laquelle il n'est pas utile d'anticiper, n'impose aucune forme de publicité en ce

domaine. Aussi, cette obligation ne peut-elle aboutir qu'à ouvrir le secteur des délégations de service public à la concurrence étrangère, alors que nos entreprises ne bénéficient pas de la réciprocité ;

- de supprimer l'interdiction de déléguer pour un temps plus long que la durée normale d'amortissement des installations mises en oeuvre ;

- de supprimer la limitation à un an de la possibilité de prolonger une convention pour un motif d'intérêt général ;

- de préserver la liberté de choix de l'autorité territoriale et, à cette fin, de renoncer à imposer la constitution de commissions chargées d'examiner les offres. En revanche, il appartiendrait toujours à l'assemblée délibérante de se prononcer sur le choix du délégataire et sur le contrat ;

- de revenir aux compétences initiales de la mission interministérielle d'enquête sur les marchés publics.

Ces dispositions proposées aux articles 2 à 5 n'ont nullement pour finalité de revenir sur les contrôles indispensables auxquels doit être soumise la passation par les collectivités locales des marchés publics et des conventions de délégation de service public. A cet égard, le droit en vigueur est non seulement maintenu mais il vous est même proposé de le renforcer dans l'article 6. En effet, actuellement le préfet peut saisir pour avis la chambre régionale des comptes des conventions relatives aux marchés ou aux délégations de service public des collectivités locales. L'article 6 reconnaîtrait cette même faculté à l'autorité territoriale qui, de sa propre initiative, pourrait donc demander à la chambre régionale d'examiner la régularité d'une telle convention.

Cet ensemble de mesures, qui, pour la plupart, correspondent très précisément aux positions précédemment définies par le Sénat, ne remettent pas en cause les dispositions essentielles destinées à améliorer le contrôle *a posteriori* ou à permettre aux élus locaux d'avoir constamment une vision claire de la situation financière de leur collectivité. Elles ne prétendent pas non plus régler les problèmes fondamentaux actuels de la décentralisation : dotation globale de fonctionnement, solidarité, coopération, répartition des compétences, transfert de charges... En revanche, leur adoption devrait permettre immédiatement d'alléger certaines charges inutiles des collectivités locales, de simplifier certaines procédures et de mieux garantir, ponctuellement mais de manière non négligeable, la libre administration de ces collectivités.

Le Sénat serait d'autant plus fondé à prendre cette position que les mesures qui vous sont proposées relèvent d'une démarche analogue à celle qui a conduit le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 20 janvier dernier sur la loi dite « anti-corruption », à déclarer, *proprio motu*, contraires à la Constitution des dispositions qui privaient de garanties suffisantes l'exercice de la libre administration des collectivités locales prévu par l'article 72 de la Constitution.

Le Conseil a ainsi opportunément rappelé que la Constitution ne permet pas d'imposer n'importe quelle contrainte aux collectivités territoriales. Cette décision ne peut qu'inciter le législateur à veiller attentivement au respect du principe de libre administration des collectivités territoriales dont il fixe les conditions d'exercice.

C'est en tout cas cette préoccupation qui a guidé l'auteur de la présente proposition de loi qu'il vous est proposé d'adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

I.- Dans le deuxième alinéa de l'article L. 121-9, dans le premier alinéa du paragraphe II et le premier alinéa du paragraphe III de l'article L. 121-10, dans les articles L. 121-10-1 et L. 121-15-1, dans le troisième alinéa de l'article L. 121-18, dans le troisième alinéa de l'article L. 122-29, dans le premier alinéa de l'article L. 125-2, dans l'article L. 169-1, dans le second alinéa de l'article L. 212-1, dans le troisième et le dixième alinéa de l'article L. 212-14, dans le second alinéa de l'article L. 261-3 et dans les articles L. 318-3 et L. 321-6 du code des communes, le nombre : « 3 500 » est remplacé par le nombre : « 10 000 ».

II.- Dans l'article 15, le paragraphe II de l'article 30 et le deuxième alinéa de l'article 36 de la loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, le nombre : « 3 500 » est remplacé par le nombre : « 10 000 ».

Art. 2.

I.- L'article 38 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques est abrogé.

II.- En conséquence, dans le premier alinéa de l'article 47 de la même loi, les mots : « articles 38 et » sont remplacés par le mot : « articles ».

Art. 3.

I. - La dernière phrase du premier alinéa de l'article 40 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 précitée est ainsi rédigée :

«Lorsque les installations sont à la charge du délégataire, la convention de délégation tient compte, pour la détermination de sa durée, de la nature et du montant de l'investissement à réaliser.»

II. - Le troisième alinéa (a) du même article est ainsi rédigé :

«a) Pour des motifs d'intérêt général ;».

Art. 4

I. - L'article 43 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 précitée est ainsi rédigé :

«*Art. 43.* - Après décision sur le principe de la délégation, l'autorité habilitée à signer la convention procède librement aux négociations nécessaires. Elle saisit ensuite l'assemblée délibérante du choix de l'entreprise auquel elle a procédé. Elle lui communique la liste des entreprises qui ont présenté une offre et l'analyse de leurs propositions, ainsi que l'économie générale du contrat.

«Au vu de ces documents, l'assemblée délibérante se prononce sur le choix du délégataire et sur le contrat de délégation.»

II. - Les articles 44 et 45 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 précitée sont abrogés.

Art. 5.

I. - Dans le premier alinéa de l'article premier de la loi n° 91-3 du 3 janvier 1991 relative à la transparence et à la régularité

des procédures de marchés et soumettant la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence, les mots : «et les conventions de délégation de service public» sont, par deux fois, supprimés.

II. - A. - Dans le premier alinéa de l'article 2 de ladite loi, les mots : «ou une convention de délégation de service public» et les mots : «ou conventions» sont supprimés.

B. - Dans le deuxième alinéa du même article, les mots : «ou des conventions de délégation de service public» sont supprimés.

III. - Dans les premier et second alinéas de l'article 7 de ladite loi, les mots : «et les conventions de délégation de service public» sont supprimés.

Art. 6.

L'article 87 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions est complété *in fine* par l'alinéa suivant :

«Les conventions relatives aux marchés ou aux délégations de service public peuvent être transmises par l'autorité territoriale concernée à la chambre régionale des comptes pour examen. Cette dernière formule ses observations dans un délai d'un mois à compter de sa saisine. Son avis est transmis à la collectivité territoriale ou à l'établissement public intéressé. L'assemblée délibérante est informée de l'avis dès sa plus proche réunion. Les dispositions de l'article 13 de la présente loi sont applicables.»