

N° 49

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 octobre 2020

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

pour le plein exercice des libertés locales,

TEXTE DE LA COMMISSION

*DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU
RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE (1)*

(1) *Cette commission est composée de :* M. François-Noël Buffet, *président* ; Mmes Catherine Di Folco, Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Christophe-André Frassa, Jérôme Durain, Marc-Philippe Daubresse, Philippe Bonnecarrère, Mme Nathalie Goulet, M. Alain Richard, Mmes Cécile Cukierman, Maryse Carrère, MM. Alain Marc, Guy Benarroche, *vice-présidents* ; M. André Reichardt, Mmes Laurence Harribey, Jacky Deromedi, Agnès Canayer, *secrétaires* ; Mme Éliane Assassi, MM. Philippe Bas, Arnaud de Belenet, Mme Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mmes Catherine Belhiti, Valérie Boyer, M. Mathieu Darnaud, Mmes Françoise Dumont, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Pierre Frogier, Mme Françoise Gatel, M. Loïc Hervé, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Mikaele Kulimoetoke, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Mme Marie Mercier, MM. Thani Mohamed Soilihi, Jean-Yves Roux, Jean-Pierre Sueur, Mmes Lana Tetuanui, Claudine Thomas, Dominique Vérien, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Sénat : 682 (2019-2020), 48 et 37 (2020-2021).

Proposition de loi constitutionnelle pour le plein exercice des libertés locales

Article 1^{er}

Le premier alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution est complété par une phrase ainsi rédigée : « La République garantit la représentation équitable de ses territoires dans leur diversité. »

Article 2

À la dernière phrase du premier alinéa de l'article 21 de la Constitution, la référence : « de l'article 13 » est remplacée par les références : « des articles 13 et 72 ».

Article 3

- ① L'article 72 de la Constitution est ainsi modifié :
- ② 1° Le deuxième alinéa est supprimé ;
- ③ 2° À la fin du troisième alinéa, les mots : « et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences » sont supprimés ;
- ④ 3° Après le même troisième alinéa, sont insérés cinq alinéas ainsi rédigés :
- ⑤ « Les territoires d'élection des membres des conseils des collectivités territoriales sont représentés équitablement dans le respect de l'égalité devant le suffrage.
- ⑥ « La population représentée par les élus de chaque territoire ne peut, sauf impératif d'intérêt général, s'écarter de plus d'un tiers de la population moyenne représentée par les élus du conseil. Dans les groupements de collectivités territoriales qui exercent à titre obligatoire en lieu et place de celles-ci un nombre déterminant de compétences, cette proportion est portée à la moitié.
- ⑦ « Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon.

- ⑧ « Sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, la loi peut prévoir que des communes, départements et régions exercent des compétences, en nombre limité, dont ne disposent pas l'ensemble des collectivités relevant de la même catégorie. Les modalités d'application du présent alinéa sont fixées par une loi organique.
- ⑨ « Dans les conditions prévues par la loi, les collectivités territoriales disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences. Dans les matières relevant de leurs compétences, par dérogation aux articles 21 et 37, le Premier ministre ne peut être chargé de l'application des lois que s'il y a été expressément habilité par la loi. » ;
- ⑩ 4° Le quatrième alinéa est ainsi modifié :
- ⑪ a) Après le mot : « peuvent, », sont insérés les mots : « après expérimentation, » ;
- ⑫ b) Les mots : « à titre expérimental et pour un objet et une durée limités » sont remplacés par les mots : « pour un objet limité ».

Article 4

- ① Après l'article 72 de la Constitution, il est inséré un article 72-1 A ainsi rédigé :
- ② « Art. 72-1 A. – Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune. »

Article 5

- ① L'article 72-2 de la Constitution est ainsi modifié :
- ② 1° La première phrase du troisième alinéa est ainsi modifiée :
- ③ a) Les mots : « recettes fiscales et les autres » sont supprimés ;
- ④ b) Le mot : « déterminante » est remplacé par le mot : « significative » ;
- ⑤ 2° L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :
- ⑥ a) À la première phrase, après le mot : « territoriales », sont insérés les mots : « ou entre collectivités territoriales » ;

- ⑦ b) La seconde phrase est ainsi rédigée : « Toute création ou extension de compétences ou toute modification des conditions d'exercice des compétences des collectivités territoriales résultant d'une décision de l'État et ayant pour effet d'augmenter les dépenses de celles-ci est accompagnée de ressources équivalentes au montant estimé de cette augmentation. » ;
- ⑧ c) Sont ajoutées deux phrases ainsi rédigées : « Les ressources ainsi attribuées pour la compensation des transferts, créations, extensions ou modifications de compétences font l'objet d'un réexamen régulier. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles les dispositions du présent alinéa sont mises en œuvre. »

Article 6

- ① I. – Au troisième alinéa de l'article 13 de la Constitution, après les mots : « régies par », sont insérés les mots : « le I de ».
- ② II. – À la première phrase du premier alinéa de l'article 72 de la Constitution, après les mots : « régies par », sont insérés les mots : « le I de ».
- ③ III. – Après le mot : « régis », la fin du deuxième alinéa de l'article 72-3 de la Constitution est ainsi rédigée : « par les articles 73 et 74 de la Constitution. »
- ④ IV. – À la première phrase du premier alinéa de l'article 72-4 de la Constitution, les références : « par les articles 73 et 74 » sont remplacées par les références : « par les I et II de l'article 74 ».
- ⑤ V. – Les articles 73 et 74 de la Constitution sont ainsi rédigés :
- ⑥ « *Art. 73.* – Dans l'ensemble des collectivités mentionnées au deuxième alinéa de l'article 72-3, et sous réserve des compétences déjà exercées par ces collectivités, l'État est compétent en matière de nationalité, de droits civiques, de garanties des libertés publiques, d'état et de capacité des personnes, d'organisation de la justice, de droit pénal, de procédure pénale, de politique étrangère, de défense, de sécurité et d'ordre publics, de monnaie, de crédit et des changes, ainsi que de droit électoral. Cette énumération peut être précisée et complétée par une loi organique.
- ⑦ « *Art. 74.* – I. – Chaque collectivité mentionnée au deuxième alinéa de l'article 72-3 peut disposer d'un statut qui tient compte de ses intérêts propres au sein de la République.

- ⑧ « Le statut de la collectivité est défini par une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante, qui fixe :
- ⑨ « – les conditions dans lesquelles les lois et règlements y sont applicables ;
- ⑩ « – les compétences de cette collectivité ; sous réserve de celles déjà exercées par elle, le transfert de compétences de l'État ne peut porter sur les matières mentionnées à l'article 73, précisées et complétées, le cas échéant, par la loi organique ;
- ⑪ « – les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la collectivité et le régime électoral de son assemblée délibérante ;
- ⑫ « – les conditions dans lesquelles ses institutions sont consultées sur les projets et propositions de loi ainsi que sur les projets d'ordonnance ou de décret comportant des dispositions particulières à la collectivité, de même que sur la ratification ou l'approbation d'engagements internationaux conclus dans les matières relevant de sa compétence.
- ⑬ « La loi organique peut également déterminer, lorsque la collectivité est dotée de l'autonomie, les conditions dans lesquelles :
- ⑭ « – le Conseil d'État exerce un contrôle juridictionnel spécifique sur certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante intervenant au titre des compétences qu'elle exerce dans le domaine de la loi ;
- ⑮ « – l'assemblée délibérante peut modifier une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur du statut de la collectivité, lorsque le Conseil constitutionnel, saisi notamment par les autorités de la collectivité, a constaté que la loi était intervenue dans le domaine de compétence de cette collectivité ;
- ⑯ « – des mesures justifiées par les nécessités locales peuvent être prises par la collectivité en faveur de sa population, en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité professionnelle ou de protection du patrimoine foncier ;
- ⑰ « – la collectivité peut participer, sous le contrôle de l'État, à l'exercice des compétences qu'il conserve, dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques.
- ⑱ « Les autres modalités de l'organisation particulière de la collectivité sont définies et modifiées par la loi après consultation de son assemblée délibérante.

- ⑲ « II. – Lorsqu’une collectivité n’est pas régie par le I du présent article, les lois et règlements sont applicables de plein droit sur son territoire. Ils peuvent faire l’objet d’adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de cette collectivité.
- ⑳ « Ces adaptations peuvent être décidées par la collectivité dans les matières où s’exercent ses compétences et si elle y a été habilitée, selon le cas, par la loi ou par le règlement.
- ㉑ « Par dérogation au premier alinéa du présent II et pour tenir compte de ses spécificités, la collectivité régie par le présent II peut être habilitée, selon le cas, par la loi ou par le règlement, à fixer elle-même les règles applicables sur son territoire, dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi ou du règlement. Ces règles ne peuvent porter sur les matières mentionnées à l’article 73, le cas échéant précisées et complétées par la loi organique.
- ㉒ « La disposition prévue au troisième alinéa du présent II n’est pas applicable au département et à la région de La Réunion.
- ㉓ « Les habilitations prévues aux deuxième et troisième alinéas du présent II sont décidées, à la demande de la collectivité concernée, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. Elles ne peuvent intervenir lorsque sont en cause les conditions essentielles d’exercice d’une liberté publique ou d’un droit constitutionnellement garanti.
- ㉔ « La création par la loi d’une collectivité se substituant à un département et à une région d’outre-mer ou l’institution d’une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités ne peut intervenir sans qu’ait été recueilli, selon les formes prévues au second alinéa de l’article 72-4, le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités. »
- ㉕ VI. – Au premier alinéa de l’article 74-1, les mots : « visées à l’article 74 » sont remplacés par les mots : « régies par le I de l’article 74 ».