

N° 378

SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 septembre 1981.

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

*modifiant et complétant les articles 21, 34, 37 et 72
de la Constitution,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Pierre SCHIÉLÉ, Paul GIROD, Jacques LARCHÉ
et Roger ROMANI,

Sénateurs.

(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.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le Parlement est saisi par le Gouvernement d'un projet de loi tendant à réformer fondamentalement l'organisation des pouvoirs publics. Le Gouvernement n'a cependant pas saisi le Parlement des propositions de modifications constitutionnelles éventuelles.

Cette question n'avait cependant pas échappé aux groupes Parlementaires socialistes, puisqu'il y a moins de deux ans ceux-ci avaient déposé, au Sénat, sous la signature du Président Marcel Champeix et des membres de son groupe, une proposition de loi constitutionnelle (n° 152) et à l'Assemblée Nationale, une proposition identique signée de MM. François Mitterrand, Pierre Mauroy, Gaston Defferre et les membres de leur groupe (déposée sous le n° 1478).

Il convient de réparer cette omission. Afin que le débat parlementaire s'engage en toute clarté, nous vous proposons que soient examinées quatre modifications de la Constitution, relatives à l'attribution d'un pouvoir réglementaire propre aux collectivités territoriales, à l'extension du domaine de la loi, à la suppression de la fonction de préfet, à la reconnaissance du statut de collectivité territoriale à la région, dans des termes identiques aux propositions n° 152 et 1478, qui sont les suivants :

1° Attribution d'un pouvoir réglementaire propre aux collectivités territoriales.

Une véritable décentralisation suppose, pour donner toute leur portée aux libertés locales, que les élus locaux et les assemblées régionales, départementales et communales puissent exercer un pouvoir réglementaire propre et ne soient plus soumis, pour certaines matières, aux règlements édictés par le Premier Ministre.

La mise en œuvre de ce principe par la loi nécessite la modification des articles 21, 37 et 72 de la Constitution.

2° *Extension du domaine de la loi.*

Dans un domaine aussi fondamental que celui des libertés locales, il convient que l'essentiel des dispositions régissant les régions, les départements et les communes découlent de la loi.

Dans cet esprit, nous proposons une modification à l'article 34 de la Constitution afin que, désormais, la loi fixe les règles concernant les collectivités territoriales et ne se borne plus à en déterminer les principes fondamentaux.

D'autre part, il nous paraît essentiel que les fonctionnaires et agents des collectivités territoriales disposent de garanties fondamentales dont les règles sont fixées par la loi. L'article 34 de la Constitution est donc complété sur ce point dans celui de ses alinéas qui intéresse les fonctionnaires de l'Etat.

3° *Suppression de la fonction de préfet.*

Le projet de loi du Gouvernement supprime les préfets et les remplace par des commissaires de la République et des commissaires du Gouvernement dont les pouvoirs sont plus strictement limités. A l'égard des collectivités territoriales, la tutelle actuelle est supprimée et il ne subsiste qu'une simple tutelle de légalité.

Nous proposons donc une rédaction nouvelle pour le dernier alinéa de l'article 72 de la Constitution afin de tenir compte de cette importante réforme des compétences locales du représentant du Gouvernement et afin de tenir compte également de la situation particulière des Départements et Territoires d'Outre-Mer.

4° *La région, collectivité territoriale.*

Le projet de loi prévoit que la région sera désormais une collectivité territoriale.

Nous proposons donc de compléter la liste de ces collectivités, telle qu'elle est prévue par l'article 72 de la Constitution, afin que la République compte désormais quatre grandes catégories de collectivités territoriales : la région, le département, la commune et les territoires d'outre-mer. Bien entendu, le législateur conserverait la possibilité d'instituer d'autres collectivités par une simple loi comme c'est actuellement le cas.

Telles sont les modifications constitutionnelles que nous vous proposons de bien vouloir délibérer et adopter.

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

Article premier.

Le premier alinéa de l'article 21 de la Constitution est rédigé comme suit :

« Le Premier Ministre dirige l'action du Gouvernement. Il est responsable de la Défense nationale. Il assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions des articles 13 et 72, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires. »

Art. 2.

I. — Il est inséré dans l'article 34 de la Constitution, après le sixième alinéa, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« La libre administration des collectivités territoriales, leurs compétences et leurs ressources. »

II. — Le dixième alinéa de l'article 34 de la Constitution est ainsi rédigé :

« Les garanties fondamentales accordées, d'une part, aux fonctionnaires et agents des collectivités territoriales et, d'autre part, aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat. »

III. — Le quatorzième alinéa de l'article 34 de la Constitution est abrogé.

Art. 3.

I. — Le premier alinéa de l'article 37 de la Constitution est rédigé comme suit :

« Sous réserve des dispositions de l'article 72, les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire. »

II. — L'article 37 de la Constitution est complété par le nouvel alinéa suivant :

« Les textes de forme réglementaire intervenus dans les matières qui entrent dans les compétences des collectivités territoriales au

sens de l'article 72 pourront être modifiés par lesdites collectivités si le Conseil d'Etat a déclaré qu'ils n'entrent pas dans les compétences du pouvoir réglementaire au sens de l'article 21 du présent article. »

Art. 4.

L'article 72 de la Constitution est ainsi rédigé :

« Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions et les territoires d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi.

« Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi. Toutefois, une loi organique détermine les matières dans lesquelles le pouvoir réglementaire conféré à l'Etat par les articles 21 et 37 s'impose aux collectivités territoriales et les matières dans lesquelles ces collectivités disposent d'un pouvoir réglementaire propre. Cette loi organique précise la répartition de ce pouvoir réglementaire propre entre les différentes catégories de collectivités territoriales.

« Dans les départements métropolitains, le délégué du Gouvernement a la charge des intérêts nationaux. Il fait respecter la légalité par les juridictions compétentes selon des procédures fixées par la loi.

« Dans les Départements et Territoires d'Outre-Mer, des lois spécifiques fixent sous réserve des dispositions des articles 73 et 74, les conditions de la libre administration des collectivités territoriales ainsi que les pouvoirs du délégué du Gouvernement. »