

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 avril 1983

PROPOSITION DE LOI

*portant création d'un Haut Conseil de la Décentralisation, de
Comités Régionaux de la Décentralisation et relative au contrôle
de l'exécution des lois de décentralisation,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Jean-Marie RAUSCH, Roger BOILEAU, Auguste CHUPIN,
Henri GOETSCHY, Henri LE BRETON, Roger POU DONSON,

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.)*

*Collectivités locales. — Comités régionaux de la décentralisation. — Communes. —
Départements. — Etat. — Haut conseil de la décentralisation. — Régions*

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La loi du 2 mars 1982, en définissant les droits et libertés des communes, des départements et des régions, a créé de nouveaux rapports entre l'Etat et les Collectivités territoriales.

Fondés principalement sur des règles juridiques nouvelles, les rapports entre l'Etat et les Collectivités territoriales ne sont plus soumis à un principe de subordination mais à trois principes nouveaux d'autonomie, de coordination et d'association :

— d'autonomie, par une définition légale des compétences et des mécanismes de contrôle juridictionnel ;

— de coordination, par l'élaboration de plans régionaux devant respecter les orientations du plan national selon les règles précises édictées par la loi du 29 juillet 1982 ;

— d'association, par la mise en œuvre de véritables contrats administratifs liant l'Etat aux Collectivités territoriales ou celles-ci entre elles.

Désormais, les rapports entre toutes les Collectivités territoriales françaises (Etat, Régions, Départements, Communes) obéissent à un principe de légalité institutionnelle qu'il appartient au juge de faire respecter.

Toutefois, dans un pays comme la France, qui s'est constitué autour de son Etat et qui a été marqué par plusieurs siècles d'organisation centralisée, la réalisation d'une véritable décentralisation peut encore se heurter à deux obstacles :

Le premier tient tout entier dans la tentation que pourrait avoir l'Administration centrale de profiter de la coordination et de la nécessaire association pour reprendre d'une main ce que le législateur a donné de l'autre.

Le second tient au fait que la mise en place de la décentralisation peut être utilisée par l'administration déconcentrée de l'Etat comme un moyen indirect pour ne pas perdre ce que les textes relatifs à la décentralisation lui ont pourtant ôté.

Ces deux obstacles, que l'on pourrait illustrer par des exemples précis, ne sont certes pas des atteintes aux principes de la légalité entendus *stricto sensu* mais il n'en sont pas moins révélateurs de comportements qui risquent de dénaturer la décentralisation.

C'est pourquoi il apparaît opportun de créer, tant au niveau national qu'au niveau régional, des instances indépendantes propres à garantir les droits et libertés des communes, des départements et des régions contre les atteintes de fait qui seraient autant de comportements contraires, si ce n'est à la lettre du moins à l'esprit, de la décentralisation.

Il est donc important qu'à côté du juge puisse exister une instance propre à veiller au respect des nouveaux rapports entre l'Etat et les Collectivités territoriales, condition d'une véritable décentralisation.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Titre I^{er}. — *Du Haut Conseil de la Décentralisation.*

Article premier.

Il est constitué un Haut Conseil de la Décentralisation chargé notamment de veiller à l'exécution des lois relatives à la décentralisation et de garantir les droits et libertés des collectivités territoriales et des établissements publics territoriaux.

Art. 2.

Le Haut Conseil de la Décentralisation se compose de parlementaires, de membres du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes désignés dans les conditions suivantes :

- trois sénateurs désignés par le Sénat ;
- trois députés désignés par l'Assemblée Nationale ;

— trois membres du Conseil d'Etat et trois membres de la Cour des comptes nommés par le Président de la République sur proposition du Vice-Président du Conseil d'Etat et du premier Président de la Cour des comptes.

Art. 3.

Le Président du Haut Conseil de la Décentralisation est nommé par le Président de la République, parmi ses membres et pour une durée de trois ans.

Art. 4.

Les parlementaires, membres du Haut Conseil de la Décentralisation, sont élus pour la durée du mandat de l'assemblée à laquelle ils appartiennent. S'ils cessent, pour une cause quelconque d'appartenir à l'assemblée qui les a élus, ils cessent de faire partie du Haut Conseil de la Décentralisation et sont immédiatement remplacés pour le temps du mandat restant à courir. Les membres du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes sont nommés pour cinq ans. S'ils cessent, pour une cause quelconque, d'appartenir au Conseil d'Etat ou à la Cour des comptes, ils cessent de faire partie du Haut Conseil de la Décentralisation et sont immédiatement remplacés pour le temps du mandat restant à courir.

Art. 5.

Les membres du Haut Conseil de la Décentralisation exercent leurs fonctions en toute indépendance. Ils sont irrévocables. Leur mandat est renouvelable.

Art. 6.

Le Haut Conseil de la Décentralisation donne des avis et des recommandations sur les objets visés à l'article 1^{er} et, de manière générale, sur le respect des principes constitutionnels et législatifs qui régissent l'organisation administrative territoriale de la France.

Il peut être saisi, pour avis, par le Premier Ministre, de toute question relative à la décentralisation.

Il peut aussi être saisi par les collectivités territoriales et les établissements publics territoriaux de toute atteinte à leurs droits et libertés et de toute difficulté dans l'exécution des lois relatives à la décentralisation. Lorsqu'il est saisi par une collectivité ou un établissement public territorial, le Haut Conseil de la Décentralisation peut prendre des recommandations générales ou particulières sans préjudice de tout recours contentieux.

Le Haut Conseil de la Décentralisation peut, de sa propre initiative, formuler des recommandations de caractère général.

Art. 7.

Le Haut Conseil de la Décentralisation peut décider de rendre public tel avis ou telle recommandation. L'avis ou la recommandation est alors publié au *Journal officiel* de la République française.

Art. 8.

Le Haut Conseil de la Décentralisation élabore un rapport annuel sur la mise en œuvre de la décentralisation et sur le respect des principes de l'organisation administrative territoriale, notamment sur la base des rapports des comités régionaux de la décentralisation. Ce rapport est rendu public.

Art. 9.

Pour l'exécution de ses missions, le Haut Conseil de la Décentralisation peut s'adjoindre des rapporteurs pris parmi les membres du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes. Il dispose de services qui sont dirigés par son Président.

Titre II. — *Les Comités Régionaux de la Décentralisation*

Art. 10.

Dans chaque région, un Comité Régional de la Décentralisation est chargé de veiller à l'exécution des lois relatives à la décentralisation ainsi qu'au respect des principes régissant l'organisation administrative territoriale de la France.

Art. 11.

Les Comités Régionaux de la Décentralisation sont composés pour moitié d'élus municipaux, cantonaux et régionaux, pour moitié de membres de tribunaux administratifs et de chambres régionales des comptes.

Un décret, après avis du Conseil d'Etat, réglera les modalités d'application des dispositions présentes.

Le mandat des membres élus cesse avec le mandat de l'assemblée à laquelle ils appartiennent. Si un membre élu cesse, pour une cause quelconque, d'appartenir à l'assemblée qui l'a élu ou, pour les membres qui sont élus par les maires, d'être maire, ils cessent d'être membres du Comité Régional de la Décentralisation et sont immédiatement remplacés pour le temps du mandat restant à courir.

Le Président du Comité Régional est élu par le comité parmi ses membres et pour une durée de trois ans.

Art. 12.

Les membres des Comités Régionaux de la Décentralisation exercent leurs fonctions en toute indépendance. Le mandat des membres élus est renouvelable.

Les membres des Comités Régionaux de la Décentralisation sont irrévocables.

Art. 13.

Les Comités Régionaux de la Décentralisation peuvent être saisis, pour avis, par les Commissaires de la République ainsi que par les Collectivités territoriales et les Etablissements publics terri-

toriaux de toute question relative à l'exécution des lois de décentralisation ou au respect des principes qui régissent l'organisation administrative territoriale.

Ils peuvent saisir le Haut Conseil de la Décentralisation afin que celui-ci prenne une recommandation générale ou particulière.

Art. 14.

Les Comités Régionaux de la Décentralisation élaborent un rapport annuel sur la mise en place de la décentralisation dans la région ainsi que sur le respect des principes régissant l'organisation administrative territoriale. Ce rapport est transmis au Haut Conseil de la Décentralisation, puis rendu public.

Art. 15.

Un décret en Conseil d'Etat fixera les modalités d'application de la présente loi et, notamment, les conditions de fonctionnement du Haut Conseil de la Décentralisation et des Comités Régionaux de la Décentralisation.