

Document  
mis en distribution  
le 22 janvier 2007



N° 3539

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 décembre 2006.

## PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

*relative à l'article 39 de la Constitution et à la priorité  
reconnue au Sénat en matière de projet de loi relatif à  
l'organisation des collectivités territoriales,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR MM. BERNARD DEROSIER, JEAN-MARC AYRAULT, JEAN-MARIE AUBRON, JEAN-PAUL BACQUET, CLAUDE BARTOLONE, JACQUES BASCOU, CHRISTIAN BATAILLE, JEAN-CLAUDE BATEUX, GÉRARD BAPT, JEAN-LOUIS BIANCO, JEAN-PIERRE BLAZY, SERGE BLISKO, PATRICK BLOCHE, JEAN-CLAUDE BOIS, AUGUSTIN BONREPAUX, JEAN-MICHEL BOUCHERON, PIERRE BOURGUIGNON, FRANÇOIS BROTTES, THIERRY CARCENAC, MICHEL CHARZAT, MME CLAUDE DARCIAUX, M. MICHEL DASSEUX, MME MARTINE DAVID, MM. MARCEL DEHOUX, JEAN DELOBEL, MICHEL DESTOT, FRANÇOIS DOSÉ, RENÉ DOSIERE, JULIEN DRAY, PIERRE DUCOUT, JEAN-PIERRE DUFAU, WILLIAM DUMAS, JEAN-PAUL DUPRÉ, YVES DURAND, MME ODETTE DURIEZ, MM. HENRI EMMANUELLI, CLAUDE EVIN, ALBERT FACON, JACQUES FLOCH, MICHEL FRANÇAIX, MME GENEVIÈVE GAILLARD,

M. JEAN GAUBERT, MME CATHERINE GÉNISSON, MM. JOËL GIRAUD, ALAIN GOURIOU, MMES PAULETTE GUINCHARD, DANIELÈ HOFFMAN-RISPAL, M. JEAN-LOUIS IDIART, MME FRANÇOISE IMBERT, MM. SERGE JANQUIN, JEAN-PIERRE KUCHEIDA, MME CONCHITA LACUEY, M. JEAN LAUNAY, MME MARYLISE LEBRANCHU, MM. JEAN-YVES LE BOUILLONNEC, GILBERT LE BRIS, JEAN-YVES LE DÉAUT, JEAN-YVES LE DRIAN, JEAN LE GARREC, BRUNO LE ROUX, MICHEL LEFAIT, PATRICK LEMASLE, GUY LENGAGNE, MICHEL LIEBGOTT, MME MARTINE LIGNIÈRES-CASSOU, MM. FRANÇOIS LONCLE, VICTORIN LUREL, CHRISTOPHE MASSE, JEAN MICHEL, DIDIER MIGAUD, MME HÉLÈNE MIGNON, MM. ALAIN NÉRI, GERMINAL PEIRO, JEAN-CLAUDE PEREZ, MME MARIE-FRANÇOISE PÉROL-DUMONT, M. PAUL QUILÈS, MME CHANTAL ROBIN-RODRIGO, MM. BERNARD ROMAN, RENÉ ROUQUET, PATRICK ROY, MICHEL SAINTE-MARIE, MME ODILE SAUGUES, MM. ROGER-GÉRARD SCHWARTZENBERG, HENRI SICRE, MME CHRISTIANE TAUBIRA, MM. PHILIPPE TOURTELIER, DANIEL VAILLANT, ANDRÉ VALLINI, MANUEL VALLS, MICHEL VERGNIER, ALAIN VIDALIES, LILIAN ZANCHI

et les membres du groupe socialiste (1) et apparentés (2),  
députés.

---

(1) *Ce groupe est composé de :* Mmes Patricia Adam, Sylvie Andrieux, MM. Jean-Marie Aubron, Jean-Marc Ayrault, Jean-Paul Bacquet, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, Claude Bartolone, Jacques Bascou, Christian Bataille, Jean-Claude Bateux, Jean-Claude Beauchaud, Eric Besson, Jean-Louis Bianco, Jean-Pierre Blazy, Serge Blisko, Patrick Bloche, Jean-Claude Bois, Daniel Boisserie, Maxime Bono, Augustin Bonrepaux, Jean-Michel Boucheron, Pierre Bourguignon, Mme Danielle Bousquet, MM. François Brottes, Jean-Christophe Cambadélis, Thierry Carcenac, Christophe Caresche, Mme Martine Carrillon-Couvreur, MM. Laurent Cathala, Jean-Paul Chanteguet, Michel Charzat, Alain Claeys, Mme Marie-Françoise Clergeau, MM. Gilles Cocquempot, Pierre Cohen, Mme Claude Darciaux, M. Michel Dasseux, Mme Martine David, MM. Marcel Dehoux, Michel Delebarre, Jean Delobel, Bernard Derosier, Michel Destot, Marc Dolez, François Dosé, René Dosière, Julien Dray, Tony Dreyfus, Pierre Ducout, Jean-Pierre Dufau, William Dumas, Jean-Louis Dumont, Jean-Paul Dupré, Yves Durand, Mme Odette Duriez, MM. Henri Emmanuelli, Claude Evin, Laurent Fabius, Albert Facon, Jacques Floch, Pierre Forgues, Michel Françaix, Mme Geneviève Gaillard, M. Jean Gaubert, Mme Catherine Génisson, MM. Jean Glavany, Gaëtan Gorce, Alain Gouriou, Mmes Elisabeth Guigou, Paulette Guinchard, M. David Habib, Mme Danièle Hoffman-Rispal, MM. François Hollande, Jean-Louis Idiart, Mme Françoise Imbert, MM. Éric Jalton, Serge Janquin, Armand Jung, Jean-Pierre Kucheida, Mme Conchita Lacuey, MM. Jérôme Lambert, François Lamy, Jack Lang, Jean Launay, Jean-Yves Le Bouillonnet, Mme Marylise Lebranchu, MM. Gilbert Le Bris, Jean-Yves Le Déaut, Jean-Yves Le Drian, Michel Lefait, Jean Le Garrec, Jean-Marie Le Guen,

---

Patrick Lemasle, Guy Lengagne, Mme Annick Lepetit, MM. Bruno Le Roux, Jean-Claude Leroy, Michel Liebgott, Mme Martine Lignières-Cassou, MM. François Loncle, Victorin Lurel, Bernard Madrelle, Louis-Joseph Manscour, Philippe Martin (*Gers*), Christophe Masse, Didier Mathus, Kléber Mesquida, Jean Michel, Didier Migaud, Mme Hélène Mignon, MM. Arnaud Montebourg, Henri Nayrou, Alain Néri, Mme Marie-Renée Oget, MM. Michel Pajon, Christian Paul, Christophe Payet, Germinal Peiro, Jean-Claude Perez, Mme Marie-Françoise Pérol-Dumont, MM. Jean-Jack Queyranne, Paul Quilès, Alain Rodet, Bernard Roman, René Rouquet, Patrick Roy, Mme Ségolène Royal, M. Michel Sainte-Marie, Mme Odile Saugues, MM. Henri Sicre, Dominique Strauss-Kahn, Pascal Terrasse, Philippe Tourtelier, Daniel Vaillant, André Vallini, Manuel Valls, Michel Vergnier, Alain Vidalies, Jean-Claude Viollet, Philippe Vuilque, Lilian Zanchi.

(2) MM. Jean-Pierre Defontaine, Paul Giacobbi, Joël Giraud, François Huwart, Simon Renucci, Mme Chantal Robin-Rodrigo, M. Roger-Gérard Schwartzberg, Mme Christiane Taubira.



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Depuis la révision du 28 mars 2003, l'article 39 de la Constitution prévoit que « Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales et les projets de loi relatifs aux instances représentatives des Français établis hors de France sont soumis en premier lieu au Sénat ». Cette priorité législative similaire à celle applicable pour l'Assemblée nationale en matière de projet de loi de finances et de projet de loi de financement de la sécurité sociale, déséquilibre d'abord l'institution parlementaire puisqu'elle instaure sur ce point la primauté du Sénat sur l'Assemblée nationale et, ensuite, obscurcit les règles de la procédure législative par l'imprécision dont elle est porteuse.

Alors que les lois de transfert de compétences touchent aux politiques menées en faveur de l'ensemble de nos concitoyens, l'organisation de la République devrait donner au Sénat élu au suffrage universel indirect un avantage sur l'Assemblée nationale pourtant élue au suffrage universel direct. Or, un sujet tel que l'organisation de la protection judiciaire de la jeunesse et son transfert, même expérimental, aux départements concerne les députés au même titre que les sénateurs. Le fait qu'il s'agisse d'un transfert de compétences ne saurait justifier l'inscription dans la Constitution d'un déséquilibre entre l'Assemblée nationale et le Sénat. Un tel déséquilibre est d'autant plus inacceptable qu'il est en contradiction avec les règles fondamentales de la démocratie, la majorité des sénateurs disposant actuellement d'un mandat de dix ans.

En outre, si elle s'est inspirée des règles applicables au vote des projets de loi de finances et des projets de loi de financement de la sécurité sociale, la priorité sénatoriale ne dispose pas d'une légitimité comparable à celle qui donne à l'Assemblée nationale une place prépondérante lors de la procédure d'approbation des projets de loi de finances. Le lien historique du consentement à l'impôt avec la chambre élue au

suffrage universel ne peut être placé sur le même plan que les spécificités de l'organisation de la République.

Par ailleurs, même les États fédéraux, comme l'Allemagne, ou à vocation régionale, comme l'Espagne ou l'Italie, n'octroient pas une telle priorité à la Chambre qui représente, au niveau national, les entités infra-étatiques.

Enfin, la définition des projets sur lesquels le Sénat dispose d'un droit de priorité est insuffisante. À l'image de la notion de projet de loi de finances qui sous les III<sup>e</sup> et IV<sup>e</sup> Républiques ne disposait pas d'une définition suffisante, la ligne de partage entre les projets de lois dont le « principal objet est l'organisation des collectivités territoriales » et les autres textes est incertaine. Trop extensive, elle court le risque de compliquer inutilement la procédure législative en rabaisant l'Assemblée nationale.

Le Conseil constitutionnel n'en a d'ailleurs jamais précisé la portée, alors même qu'il a été sollicité plusieurs fois sur ce point. Sans doute n'est-ce pas anodin qu'il n'ait jamais considéré contraire à ce second alinéa de l'article 39 le projet de loi soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale, qui concernait néanmoins directement l'organisation des collectivités territoriales (cf. sur la loi organique relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales, la décision n° 2003-478 DC du 30 juillet 2003 et sur la loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales la décision n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004).

Tels sont les motifs pour lesquels je vous demande d'abroger la dernière phrase de l'article 39 de la Constitution.

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

**Article unique**

La dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution est supprimée.