



N° 726

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 février 2018.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

relative à l'expérimentation par les 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 Mesdames et Messieurs

Jean-Carles GRELIER, Michèle TABAROT, Alain RAMADIER, Patrick HETZEL, Jean-Pierre VIGIER, Damien ABAD, Laurent FURST, Véronique LOUWAGIE, Jean-Jacques FERRARA, Nadia RAMASSAMY, Thibault BAZIN, David LORION, Bernard PERRUT, Patrice VERCHÈRE, Marc LE FUR, Olivier DASSAULT, Maxime MINOT, Vincent ROLLAND, Fabien DI FILIPPO, Valérie BAZIN-MALGRAS, Jean-Marie SERMIER, Martial SADDIER, Marie-Christine DALLOZ, Jacques CATTIN, Bérengère POLETTI, Valérie LACROUTE, Emmanuelle ANTHOINE, Éric PAUGET, Jean-Jacques GAULTIER, Robin REDA, Virginie DUBY-MULLER, Stéphane VIRY, Marianne DUBOIS, Jean-François PARIGI, Nicolas FORISSIER, Gilles LURTON, Rémi DELATTE, Michel HERBILLON, Sébastien LECLERC, Jean-Claude BOUCHET, Arnaud VIALA, Vincent DESCOEUR

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les collectivités territoriales bénéficient d'un droit à expérimentation qui découle des dispositions conjointes de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 et de la loi organique du 1^{er} août 2003.

La méthode expérimentale repose sur l'observation d'un phénomène afin d'en dégager une théorie générale. Ainsi, l'expérimentation normative constitue une technique visant à étudier les effets d'une réforme sur un échantillon de personnes déterminé et pour un temps limité. L'expérimentation doit, in fine, faire l'objet d'une évaluation qui conditionnera son éventuelle généralisation.

Il s'agit d'une méthode au service de la modernisation des politiques publiques. Elle permet, en effet, de dissiper les craintes et de lever les réticences que suscite toute perspective de changement. Elle apparaît comme un facteur d'efficacité puisqu'elle permet d'établir des bilans qui doivent être utilisés pour apporter à la mesure les corrections issues de l'expérimentation et, ainsi, de l'adapter pleinement aux besoins des territoires et des populations.

L'expérimentation aurait dû être un élément clé d'une nouvelle phase de décentralisation qui permette de réaffirmer le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.

Or, quinze ans après sa mise en œuvre, ce dispositif d'expérimentation n'a pour ainsi dire jamais été utilisé par les collectivités territoriales, à l'exception notable du RSA en 2007.

Il faut dire que la matière juridique est complexe. Autoriser une collectivité territoriale, entité administrative agissant par voie réglementaire, à déroger à la loi n'est pas chose aisée. C'est pourquoi le Conseil constitutionnel a très tôt fixé des limites que la loi organique du 1^{er} août 2003 a retranscrites avec tellement de précision et de complexité procédurale qu'elle en a fait un instrument quasi inapplicable.

Depuis des années, les collectivités territoriales et leurs groupements ont très largement fait la démonstration de leur capacité à innover, à ajuster leurs politiques publiques pour les rendre les plus efficaces possible, tant pour leurs territoires que pour les populations dont elles ont la charge.

Les collectivités territoriales sont, à plus d'un titre, la colonne vertébrale de l'action publique sur les territoires mais également les entités où s'exprime au quotidien une démocratie de proximité.

Depuis des années également, les collectivités territoriales ont subi de multiples réformes pour lesquelles elles n'ont que rarement pu exprimer leur opinion. La chape normative qui pèse désormais sur les collectivités territoriales et, partant, sur les élus qui les administrent est devenue un véritable frein à l'innovation, au développement territorial et à l'expression d'une démocratie locale vivante et dynamique.

La présente proposition de loi organique vise, dans le respect des principes constitutionnels régulièrement rappelés par le Conseil constitutionnel, à assouplir les conditions de mise en œuvre par les collectivités territoriales du droit à expérimentation qu'elles tirent des dispositions de l'article 72 de la Constitution.

L'expérimentation décidée par les collectivités territoriales est d'autant plus intéressante qu'elle s'inscrit et symbolise l'esprit qui doit prévaloir en matière de décentralisation qui combine l'ambition de réformer la gestion publique pour la rendre plus efficace, avec celle de favoriser la compréhension et le contrôle par les citoyens pour la rendre plus démocratique.

PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Article 1^{er}

- ① L'article LO 1113-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :
- ② « Sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, le Gouvernement soumet tous les cinq ans au Parlement une loi autorisant les collectivités territoriales ou leurs groupements à déroger à titre expérimental aux dispositions législatives régissant l'exercice de leurs compétences.
- ③ « Les dérogations expérimentales peuvent intervenir dans les matières suivantes : aménagement du territoire, développement économique, politique de l'emploi, fonction publique, action sociale et solidarité, transports et santé.
- ④ « La loi précise que ces dérogations sont réglées et organisées par voie de conventions conclues entre le représentant de l'État en région et les représentants des collectivités territoriales qui se seront portées candidates.
- ⑤ « La convention doit définir précisément l'objet de l'expérimentation et sa durée qui ne peut être supérieure à cinq ans. »

Article 2

- ① L'article LO 1113-2 du même code est ainsi rédigé :
- ② « Toute collectivité qui souhaite bénéficier des dispositions de l'article LO 1113-1 du présent code doit en manifester la volonté sous la forme d'une délibération motivée de son assemblée délibérante dans le délai de deux ans après la publication de la loi d'habilitation au *Journal Officiel*.
- ③ « Cette délibération est transmise au représentant de l'État dans la région.
- ④ « Une fois saisis, les services de l'État disposent d'un délai de quatre mois maximum pour soumettre à la collectivité demanderesse un projet de convention. Cette convention, qui peut être amendée, doit être soumise,

avant ratification, à l'examen de l'assemblée délibérante de la collectivité au plus tard six mois après la saisine par celle-ci du représentant de l'État.

- ⑤ « La convention, une fois ratifiée, est publiée au *Journal Officiel* à la diligence des services de l'État. Son entrée en vigueur est subordonnée à cette publication. La date de publication au *Journal Officiel* fait courir le délai du recours contentieux devant les juridictions administratives territorialement compétentes dans les conditions du droit commun. »

⑥ **Article 3**

- ⑦ L'article LO 1113-3 du même code est supprimé.

Article 4

L'article LO 1113-4 du même code est supprimé.

Article 5

- ① L'article LO 1113-5 du même code est remplacé par un article LO 1113-3 ainsi rédigé :

- ② « Les collectivités territoriales ayant conclu avec l'État une convention aux fins d'expérimentation sont tenues d'adresser chaque année au représentant de l'État en région, au plus tard à la date anniversaire de la publication de la convention, un bilan précis et détaillé de ladite expérimentation notamment le coût, la qualité des services rendus aux usagers, l'organisation mise en œuvre et ses incidences administratives et financières. Cette obligation est à peine de caducité de la convention.

- ③ « Dans les six mois qui précèdent le terme fixé de la loi d'habilitation, le Gouvernement soumet au Parlement un rapport retraçant l'ensemble des expérimentations mises en œuvre avec leur bilan détaillé. »

Article 6

L'article LO 1113-6 du même code devient l'article LO 1113-4 du code général des collectivités territoriales.

Article 7

- ① L'article LO 1113-7 du même code est remplacé par un article LO 1113-5 ainsi rédigé :
- ② « Sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, le Gouvernement agissant par voie de décret en Conseil d'État autorise les collectivités territoriales ou leurs groupements à déroger à titre expérimental aux dispositions réglementaires régissant l'exercice de leurs compétences.
- ③ « Les dérogations expérimentales peuvent intervenir dans les matières suivantes en tant qu'elles relèvent du domaine réglementaire : aménagement du territoire, développement économique, politique de l'emploi, fonction publique, action sociale et solidarité, transports et santé.
- ④ « Le décret précise que ces dérogations sont réglées et organisées par voie de conventions conclues entre le représentant de l'État en région et les représentants des collectivités territoriales qui se sont portées candidates.
- ⑤ « La convention doit définir précisément l'objet de l'expérimentation et sa durée qui ne peut être supérieure à cinq ans.
- ⑥ « La ratification et la mise en œuvre de cette convention s'effectuent conformément aux dispositions des articles LO 1113-2 et suivants du présent code. »

