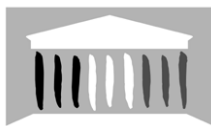


Document
mis en distribution
le 16 mai 2003



N° 855

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 mai 2003.

PROJET DE LOI ORGANIQUE

relatif à l'expérimentation par les collectivités territoriales,

(Renvoyé à la commission des 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.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN,

Premier ministre,

PAR M. NICOLAS SARKOZY,

ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales.

Collectivités territoriales

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République prévoit la possibilité pour les collectivités territoriales et leurs groupements, lorsque selon le cas la loi ou le règlement l'a prévu, de déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.

Cette disposition renvoie à la loi organique le soin de préciser les conditions de sa mise en œuvre. Le présent projet de loi organique, pris à cet effet, fixe les conditions dans lesquelles les collectivités et leurs groupements pourront user de cette faculté et précise les modalités de l'évaluation des expérimentations et le régime des actes dérogatoires pris à titre expérimental.

L'article 1^{er} introduit dans le titre unique du livre I^{er} de la première partie du code général des collectivités territoriales (CGCT) consacré à la libre administration des collectivités territoriales, un chapitre III intitulé « Expérimentation » regroupant les articles L.O. 1113-1 à L.O. 1113-7.

L'article L.O. 1113-1 précise la compétence du législateur pour autoriser les collectivités territoriales à déroger à titre expérimental à la loi. Il arrête les éléments constitutifs de la loi autorisant à expérimenter en s'inspirant des précisions apportées par le Conseil constitutionnel dans ses décisions du 28 juillet 1993 (loi relative aux établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel) et du 17 janvier 2002 (loi relative à la Corse).

Ainsi la loi autorisant l'expérimentation devra fixer l'objet d'intérêt général et la durée de celle-ci qui ne peut excéder cinq ans. Elle devra également énumérer les dispositions qui pourront faire l'objet d'une dérogation avec suffisamment de précision au regard des motivations exprimées par les collectivités territoriales. Le cas échéant, la loi précisera les cas dans lesquels l'expérimentation pourra être entreprise et fixera le délai dans lequel les collectivités

pourront demander à bénéficier de l'expérimentation. Enfin, elle déterminera non seulement en fonction de leur nature juridique, mais aussi au regard de leurs caractéristiques propres, les catégories de collectivités territoriales auxquelles l'expérimentation s'appliquera. Ces catégories pourront comporter des collectivités territoriales répondant à des situations particulières telles que des villes dépassant un seuil de population, des communes de montagne, des collectivités situées sur le littoral etc...

L'article L.O. 1113-2 prévoit que les collectivités territoriales adressent au représentant de l'Etat leur délibération motivée visant à bénéficier de l'expérimentation prévue par la loi. Le gouvernement vérifie que les conditions légales sont remplies, notamment que la demande s'inscrit dans le champ d'application défini par la loi et que la collectivité relève de la catégorie que la loi détermine. Un décret fixe la liste des collectivités territoriales autorisées à déroger à la loi.

Dans la mesure où les collectivités territoriales ou leurs groupements pourront déroger à la loi, il est essentiel que les actes pris à cet effet soient portés à la connaissance du public. Dans ce but, l'article L.O. 1113-3 prévoit que les actes à caractère général et impersonnel dérogeant aux lois ou règlements seront publiés au Journal Officiel, après leur transmission au représentant de l'Etat. Cette publication conditionnera leur entrée en vigueur.

L'article L.O. 1113-4 soumet à un contrôle de légalité renforcé les délibérations des assemblées locales et les décisions prises par les exécutifs des collectivités territoriales relatives à l'expérimentation. Outre les voies classiques de contestation contentieuse, le représentant de l'Etat pourra obtenir une suspension automatique des délibérations contestées pendant une durée maximum d'un mois. S'il n'a pas été statué dans ce délai, une nouvelle suspension pourra être décidée par le tribunal administratif dans les conditions de droit commun.

L'article L.O. 1113-5 fixe le cadre de l'évaluation. Sur la forme, le projet de loi organique impose une évaluation émanant du Gouvernement avant le terme de l'expérimentation. Les collectivités expérimentatrices y sont associées. Sur le fond, l'évaluation devra traiter au minimum de trois aspects : le coût et la qualité des services rendus aux usagers, l'organisation des collectivités territoriales et des services de l'Etat et la dimension financière de l'expérimentation.

Enfin, afin d'assurer l'information du Parlement, cet article impose au Gouvernement de lui soumettre un rapport annuel faisant état des demandes d'expérimentation dont il a été saisi, et des suites qui leur ont été réservées.

Avant que l'expérimentation s'achève, l'article L.O. 1113-6 ouvre au législateur plusieurs possibilités pour décider du régime qu'il souhaite réserver à l'avenir à l'expérimentation et aux mesures prises à titre expérimental. Il peut prolonger ou modifier l'expérimentation pour une durée qui ne peut excéder trois ans, maintenir et généraliser les mesures prises à titre expérimental ou abandonner l'expérimentation. Dans un souci de sécurité juridique, cet article prévoit une période de transition jusqu'à la décision définitive du législateur. Ainsi, le dépôt du projet de loi prévu à cet égard proroge l'expérimentation pour une durée d'un an au plus. En l'absence de ce projet, aucune mesure ne pourra plus être prise à titre expérimental au delà du terme fixé par la loi ayant organisé l'expérimentation.

L'article L.O. 1113-7 définit le régime juridique applicable aux dérogations apportées par les collectivités territoriales aux dispositions de nature réglementaire. Le cadre général des expérimentations ainsi que les modalités relatives aux demandes d'expérimentation, à leur régime d'entrée en vigueur et de suspension leur sont étendus. Des dispositions particulières sont prévues pour préciser les modalités d'évaluation et de détermination de la durée des expérimentations. Les expérimentations en matière réglementaire seront autorisées par décret en Conseil d'Etat. Les suites qui seront données à ces expérimentations, seront également fixées par décret en Conseil d'Etat.

Le droit à l'expérimentation ayant été étendu par la révision constitutionnelle aux groupements de collectivités territoriales, **l'article 2** du projet de loi définit la notion de groupement en visant les établissements publics regroupant exclusivement des collectivités territoriales (ce qui exclut les syndicats mixtes) et leur applique par renvoi toutes les dispositions codifiées de la loi organique qui fixent le cadre des expérimentations.

PROJET DE LOI ORGANIQUE

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi organique relatif à l'expérimentation par les collectivités territoriales, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article 1^{er}

Dans le titre unique du livre I^{er} de la première partie du code général des collectivités territoriales, il est ajouté après le chapitre II un chapitre III intitulé « Expérimentation » ainsi rédigé :

« CHAPITRE III « EXPERIMENTATION

« Art. L.O. 1113-1.- La loi qui autorise, sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales à déroger, à titre expérimental, aux dispositions législatives régissant l'exercice de leurs compétences, définit l'objet d'intérêt général et la durée de l'expérimentation qui ne peut excéder cinq ans ; elle mentionne les dispositions auxquelles il peut être dérogé ; elle précise en tant que de besoin les cas dans lesquels celle-ci peut être entreprise ainsi que le délai dans lequel le bénéfice de l'expérimentation peut être demandé ; elle détermine, en fonction de leur nature juridique et de leurs caractéristiques, les catégories de collectivités territoriales auxquelles elle s'applique.

« *Art. L.O. 1113-2.*- Toute collectivité territoriale entrant dans le champ d'application défini par la loi mentionnée à l'article L.O. 1113-1 et pour laquelle la loi a ouvert une possibilité de dérogation, peut demander, dans le délai prévu à l'article précédent, par une délibération motivée de son assemblée délibérante, à bénéficier de l'expérimentation mentionnée par cette loi. Sa demande est transmise au représentant de l'Etat qui l'adresse, accompagnée de ses observations, au ministre chargé des collectivités territoriales. Le Gouvernement vérifie que les conditions légales sont remplies et publie, par décret, la liste des collectivités territoriales autorisées à déroger à la loi.

« *Art. L.O. 1113-3.*- Les actes à caractère général et impersonnel d'une collectivité territoriale portant dérogation aux dispositions législatives font l'objet, après leur transmission au représentant de l'Etat, d'une publication au *Journal officiel* de la République française. Leur entrée en vigueur est subordonnée à cette publication.

« *Art. L.O. 1113-4.*- Le représentant de l'Etat peut assortir un recours dirigé contre un acte pris en application du présent chapitre d'une demande de suspension ; cet acte cesse alors de produire ses effets jusqu'à ce que le juge administratif ait statué sur cette demande. Si le juge administratif n'a pas statué dans un délai d'un mois suivant sa saisine, l'acte redevient exécutoire.

« *Art. L.O. 1113-5.*- Avant l'expiration de la durée fixée pour l'expérimentation, le Gouvernement transmet au Parlement, aux fins d'évaluation, un rapport assorti des observations des collectivités territoriales qui ont participé à l'expérimentation. Ce rapport expose les effets des mesures prises par ces collectivités en ce qui concerne notamment le coût et la qualité des services rendus aux usagers, l'organisation des collectivités territoriales et des services de l'Etat ainsi que leurs incidences financières et fiscales.

« Chaque année, le Gouvernement transmet au Parlement un rapport retraçant l'ensemble des demandes d'expérimentation qui lui ont été adressées, ainsi que les suites qui leur ont été réservées.

« *Art. L.O. 1113-6.*- Avant l'expiration de la durée fixée pour l'expérimentation, la loi détermine selon le cas :

« - les conditions de la prolongation ou de la modification de l'expérimentation pour une durée qui ne peut excéder trois ans ;

« - le maintien et la généralisation des mesures prises à titre expérimental ;

« - l'abandon de l'expérimentation.

« Le dépôt d'un projet de loi à cet effet proroge l'expérimentation. Cette prorogation ne peut excéder un an et doit faire l'objet d'une publication au *Journal officiel* de la République française.

« En dehors des cas prévus ci-dessus l'expérimentation ne peut être poursuivie au-delà du terme fixé par la loi qui l'avait organisée.

« *Art. L.O. 1113-7.-* Le Gouvernement, agissant par voie de décret en Conseil d'Etat autorise, sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales à déroger, à titre expérimental, aux dispositions réglementaires régissant l'exercice de leurs compétences. Ce décret contient les précisions mentionnées à l'article L.O. 1113-1.

« Les collectivités territoriales peuvent demander à bénéficier de l'expérimentation prévue par le décret mentionné à l'alinéa qui précède, dans les conditions et selon les procédures définies à l'article L.O. 1113-2. Les actes d'une collectivité territoriale dérogeant aux dispositions réglementaires sont soumis au régime défini à l'article L.O. 1113-3 et peuvent faire l'objet d'un recours du représentant de l'Etat dans les conditions exposées à l'article L.O. 1113-4. Le décret en Conseil d'Etat mentionné au premier alinéa précise les modalités d'évaluation des dispositions prises sur le fondement de l'autorisation.

« Le Gouvernement adresse au Parlement un bilan des évaluations auxquelles il est ainsi procédé.

« L'expérimentation ne peut être poursuivie au-delà de l'expiration du délai mentionné par le décret en Conseil d'Etat qui l'avait autorisée, si elle n'a fait l'objet, par décret en Conseil d'Etat, de l'une des mesures prévues à l'article L.O. 1113-6. »

Article 2

Au chapitre unique du titre unique du livre I^{er} de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales, il est ajouté un article L.O. 5111-5 ainsi rédigé :

« *Art. L.O. 5111-5.- Les dispositions des articles L.O. 1113-1 à L.O. 1113-7 sont applicables aux établissements publics regroupant exclusivement des collectivités territoriales. »*

Fait à Paris, le 14 mai 2003.

Signé : JEAN-PIERRE RAFFARIN

Par le Premier ministre :

*Le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure
et des libertés locales,*

Signé : NICOLAS SARKOZY

N° 855 – Projet de loi organique relatif à l'expérimentation par les collectivités territoriales

