

ASSEMBLÉE NATIONALE

22 juin 2018

DÉMOCRATIE PLUS REPRÉSENTATIVE, RESPONSABLE ET EFFICACE - (N° 911)

Non soutenu

AMENDEMENT

N° CL1371

présenté par
M. Kamardine

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 9, insérer l'article suivant:

L'article 53 de la Constitution est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, » sont supprimés ;

2° Après le deuxième alinéa, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

« Les traités et accords qui comportent cession, échange, adjonction ou cogestion de territoire ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi organique.

« Les espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française sont définis par une loi organique ; leur régime est déterminé par la loi. Les engagements internationaux portant délimitation de ces espaces ou y qui limitent les droits souverains de la France ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi organique.

« Les engagements internationaux ayant des incidences sur le statut de la Terre Adélie ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi organique. »

3° Au dernier alinéa, après le mot : « adjonction », sont insérés les mots : « , nulle cogestion », et l'alinéa est complété par les mots : « recueilli lors d'un référendum local organisé dans les conditions prévues par une loi organique » ;

4° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article sont sans incidence sur l'application de celles du titre XIII et de l'accord mentionné à l'article 76. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement s'inscrit dans la logique des lignes directrices « responsabilité » et « efficacité » de la proposition de loi constitutionnelle.

Le territoire national et nos espaces maritimes sont des éléments indissociables de la souveraineté de l'État et de la puissance et du rayonnement de la France.

Il importe donc que la Constitution leur confère une protection particulière.

Or, force est de constater que l'état du droit positif n'est pas satisfaisant : une trop grande latitude y est laissée en la matière au législateur ordinaire, dans le cadre d'une jurisprudence parfois fluctuante du Conseil constitutionnel.

Il est particulièrement anormal que le droit de nos compatriotes d'Outre-mer à la libre détermination, qui comprend d'abord le droit de rester eux-mêmes, ne soit pas suffisamment encadré pour pouvoir s'exercer dans des conditions indispensables de sécurité et de sérénité, notamment à l'occasion d'un scrutin d'autodétermination. Or, comme le précédent de Mayotte l'a amplement montré, le droit de nos compatriotes à demeurer Français, s'ils en expriment la volonté, n'est pas suffisamment protégé contre d'éventuelles manœuvres liées à un contexte diplomatique hostile.

Il importe donc de consacrer au niveau constitutionnel les principes suivants :

1. Toute modification substantielle de la composition du territoire national résultant d'une cession de territoire à un État étranger, d'accession d'une partie de celui-ci à l'indépendance ou de cogestion de ce territoire devra être approuvée ou ratifiée par une loi organique et lorsque ce territoire est peuplé précédée d'un référendum local permettant à la population intéressée de donner son consentement. Ce référendum local sera organisé dans les conditions prévues par une loi organique.

Cette procédure ne sera toutefois pas applicable dans le cas de simple modification ponctuelles des frontières nationales par voie de traité bilatéral avec un État voisin, n'entraînant pas de transfert de population, comme il peut en être décidé entre États frontaliers, dans un but d'intérêt commun, et dans le cadre d'un échange de territoires de faibles superficie : un tel traité pourra ainsi n'être ratifié qu'en vertu de l'autorisation donnée par le législateur organique (ce qui conduira en tout état de cause le Conseil constitutionnel, qui en sera saisi de plein droit, à s'assurer du respect de l'application des dispositions constitutionnelles afférentes).

Ces nouvelles dispositions, loin de remettre en cause le principe de la libre détermination des populations intéressées par une modification du territoire national, en garantissent au contraire pleinement l'exercice, dans des conditions autrement plus satisfaisantes que celles résultant de la jurisprudence du Conseil constitutionnel fondée sur les dispositions de l'actuel troisième alinéa de l'article 53 de la Constitution, laquelle jurisprudence présente d'ailleurs l'inconvénient d'être évolutive, fluctuante et imprévisible puisque, entre 1975 et 2007, le juge constitutionnel a rendu pas moins de cinq décisions sur la question (respectivement en 1975, 1987, 1991, 2000 et 2007), dont aucune n'est identique aux précédentes.

Dans l'hypothèse d'une adjonction de territoire, le traité y afférent ne pourra être ratifié qu'en vertu d'une loi organique et sous réserve de l'approbation de l'éventuelle population intéressée : là encore, le contrôle de plein droit par le Conseil constitutionnel de la loi autorisant la ratification, résultant de son caractère organique, permettra que soit respecté le principe de libre détermination des éventuelles populations intéressées. Une adjonction de territoire qui ne résulterait pas d'un traité pourra en revanche être décidée par la loi ordinaire.

Les modifications qui précèdent n'ont évidemment aucune incidence sur le processus particulier d'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie, qui demeure pleinement et uniquement régi par les dispositions du titre XIII de la Constitution et par l'Accord de Nouméa du 6 mai 1998 auquel elles se réfèrent, lesquelles ne sont donc en aucun cas remises en cause par les nouvelles dispositions proposées.

2. Par ailleurs, il importe d'accorder une protection particulière, au niveau constitutionnel, aux espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française qui constituent une richesse pour la Nation. Ils devront donc, désormais, être définis par une loi organique, tandis que leur régime relèvera logiquement de la loi ordinaire.

De même, les engagements internationaux portant délimitation de ces espaces ou qui viennent y limiter les droits souverains de la France ne pourront être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi organique, ce qui conduira le Conseil constitutionnel à s'assurer que les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ne sont pas affectées. Là encore, le recours à la loi organique évitera que la souveraineté française sur ses espaces maritimes soit compromise par des arrangements contraires à nos intérêts et destinés à satisfaire aux revendications récurrentes d'États voisins.

Enfin, eu égard au régime particulier de la Terre Adélie, qui est soumis aux engagements internationaux portant statut de l'Antarctique (Traité sur l'Antarctique, signé le 1^{er} décembre 1959 à Washington, D.C. – Protocole au Traité sur l'Antarctique relatif à la protection de l'environnement en Antarctique ou Protocole de Madrid a été signé à Madrid le 4 octobre 1991), lesquels y limitent notamment la souveraineté des États dit « possessionnés » - comme c'est justement le cas de la France pour la Terre Adélie – il est prévu que les engagements internationaux ayant une incidence que le statut de ce territoire ne pourront être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi organique.

Ainsi, l'article 53 de la Constitution serait :

« Les traités de paix, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'État, ceux qui modifient les dispositions de nature législative, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi.

Les traités et accords qui comportent cession, échange, adjonction ou cogestion de territoire ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi organique.

Les espaces maritimes relevant de la souveraineté ou de la juridiction de la République française sont définis par une loi organique ; leur régime est déterminé par la loi. Les engagements

internationaux portant délimitation de ces espaces ou y qui limitent les droits souverains de la France ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi organique.

Les engagements internationaux ayant des incidences sur le statut de la Terre Adélie ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi organique.

Ils ne prennent effet qu'après avoir été ratifiés ou approuvés.

Nulle cession, nul échange, nulle adjonction, nulle cogestion de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées recueilli lors d'un référendum local organisé dans les conditions prévues par une loi organique.

Les dispositions du présent article sont sans incidence sur l'application de celles du titre XIII et de l'accord mentionné à l'article 76. »