

# **Décision n° 2010 – 618 DC**

## **Loi de réforme des collectivités territoriales**

### **Dossier documentaire**

Source : services du Conseil constitutionnel © 2010

#### **Sommaire**

<b>I. Procédure d'adoption des articles 1<sup>er</sup>, 2, 6 et 73 .....</b>	<b>6</b>
<b>II. Sur la création du conseiller territorial.....</b>	<b>9</b>
<b>III. Sur le mode de scrutin aux élections territoriales et la répartition des sièges.....</b>	<b>18</b>
<b>IV. Sur la création des métropoles.....</b>	<b>26</b>
<b>V. Sur la clause de compétence générale des collectivités territoriales.....</b>	<b>29</b>
<b>VI. Sur la modulation du financement des partis politiques liée au respect de la parité .....</b>	<b>30</b>
<b>VII. Sur l'habilitation donnée au gouvernement pour adapter la loi Outre-mer - Article 87.....</b>	<b>31</b>

## Table des matières

<b>I. Procédure d'adoption des articles 1<sup>er</sup>, 2, 6 et 73 .....</b>	<b>6</b>
<b>A. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958</b>	<b>6</b>
- Article 39.....	6
- Article 45.....	6
<b>B. Jurisprudence</b>	<b>7</b>
- Décision n° 2003-468 DC du 03 avril 2003 - Loi relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques.....	7
- Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006 - Loi pour l'égalité des chances.....	7
- Décision n° 2009-594 DC du 03 décembre 2009 - Loi relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports.....	8
- Décision n° 2010-603 DC du 11 février 2010 - Loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux.....	8
<b>II. Sur la création du conseiller territorial.....</b>	<b>9</b>
<b>A. Libre administration des collectivités territoriales par des conseils élus</b>	<b>9</b>
<b>1. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>9</b>
- Article 34.....	9
- Article 72.....	9
<b>2. Jurisprudence.....</b>	<b>10</b>
- Décision n° 84-174 DC du 25 juillet 1984 - Loi relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion.....	10
- Décision n° 85-196 DC du 08 août 1985 - Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie.....	10
- Décision n° 87-241 DC du 19 janvier 1988 - Loi portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie.....	10
- Décision n° 91-290 DC du 09 mai 1991 - Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse.....	11
- Décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004 - Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française.....	11
- Décision n° 2007-559 DC du 06 décembre 2007 - Loi organique tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française.....	11
- Décision n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008 - Loi relative aux contrats de partenariat.....	12
<b>B. Liberté de suffrage</b>	<b>12</b>
<b>1. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>12</b>
- Article 3.....	12
<b>2. Jurisprudence.....</b>	<b>13</b>
- Décision n° 2000-428 DC du 04 mai 2000 - Loi organisant une consultation de la population de Mayotte.....	13
<b>C. Représentation des collectivités territoriales au Sénat</b>	<b>13</b>
<b>1. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958 .....</b>	<b>13</b>
- Article 24.....	13
<b>2. Jurisprudence.....</b>	<b>14</b>
- Décision n° 2000-431 DC du 06 juillet 2000 - Loi relative à l'élection des sénateurs.....	14

## **D. Sur la création du conseiller territorial dans les départements d'outre-mer**

**14**

<b>1. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958</b> .....	<b>14</b>
- Article 72-4.....	14
- Article 73.....	14
<b>2. Consultation des électeurs de Guyane et de Martinique</b> .....	<b>15</b>
- Décret n° 2009-1405 du 17 novembre 2009 relatif à la consultation des électeurs de la Guyane en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution.....	15
- Décision du 25 janvier 2010 proclamant les résultats de la consultation des électeurs de la Guyane du 24 janvier 2010.....	16
- Décret n° 2009-1406 du 17 novembre 2009 relatif à la consultation des électeurs de la Martinique en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution.....	16
- Décision du 24 janvier 2010 proclamant les résultats de la consultation des électeurs de la Martinique du 24 janvier 2010.....	17

## **III. Sur le mode de scrutin aux élections territoriales et la répartition des sièges.....**

**18**

### **A. Sur la parité**

**18**

<b>1. Normes de référence</b> .....	<b>18</b>
- Article 1er.....	18
- Article 34.....	18
<b>2. Jurisprudence</b> .....	<b>18</b>
- Décision n° 82-146 DC du 18 novembre 1982 - Loi modifiant le code électoral et le code des communes et relative à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales.....	18
- Décision n° 98-407 DC du 14 janvier 1999 - Loi relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des Conseils régionaux .....	19
- Décision n° 2000-429 DC du 30 mai 2000 - Loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives .....	19
- Décision n° 2003-475 DC du 24 juillet 2003 - Loi portant réforme de l'élection des sénateurs.....	20

### **B. Sur l'égalité devant le suffrage**

**20**

<b>1. Normes de référence :</b> .....	<b>20</b>
a. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen .....	20
- Article 6.....	20
b. Constitution du 4 octobre 1958 .....	20
- Article 1er.....	20
- Article 3.....	21
- Article 72.....	21
<b>2. Jurisprudence</b> .....	<b>21</b>
- Décision n° 82-147 DC du 02 décembre 1982 - Loi portant adaptation de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique et à la Réunion .....	21
- Décision n° 85-196 DC du 08 août 1985 - Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie.....	22
- Décision n° 85-197 DC du 23 août 1985 - Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie.....	22
- Décision n° 86-208 DC du 02 juillet 1986 - Loi relative à l'élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales.....	23
- Décision n° 86-218 DC du 18 novembre 1986 - Loi relative à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés.....	23
- Décision n° 87-227 DC du 07 juillet 1987 - Loi modifiant l'organisation administrative et le régime électoral de la ville de Marseille.....	23
- Décision n° 2000-438 DC du 10 janvier 2001 - Loi organique destinée à améliorer l'équité des élections à l'assemblée de la Polynésie française .....	24
- Décision n° 2008-573 DC du 08 janvier 2009 - Loi relative à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés.....	24

- Décision n° 2010-602 DC du 18 février 2010 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés .....25

## **IV. Sur la création des métropoles.....26**

### **A. Quant à l'incompétence négative 26**

- 1. Normes de référence .....26**
  - a. Déclaration des droits de l'homme ..... 26
    - Article 2.....26
    - Article 6.....26
    - Article 13.....26
    - Article 17.....26
  - b. Constitution du 4 octobre 1958 ..... 27
    - Article 34.....27
    - Article 72.....27
- 2. Jurisprudence .....27**
  - Décision n° 2009-594 DC du 03 décembre 2009 - Loi relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports..... 27

### **B. Quant à la rupture d'égalité entre les collectivités territoriales28**

- 1. Normes de référence – Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.....28**
  - Article 6.....28
- 2. Jurisprudence.....28**
  - Décision n° 2010-1 QPC du 28 mai 2010 - Consorts L. [Cristallisation des pensions].....28

## **V. Sur la clause de compétence générale des collectivités territoriales .....29**

- ### **A. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958 29**
- Article 34.....29
  - Article 72.....29

## **VI. Sur la modulation du financement des partis politiques liée au respect de la parité .....30**

- ### **A. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958 30**
- Article premier.....30
  - Article 4.....30

## **VII. Sur l'habilitation donnée au gouvernement pour adapter la loi Outre-mer - Article 87.....31**

- ### **A. Normes de référence : Constitution du 4 octobre 1958 31**
- Article 38.....31
  - Article 73.....31
- ### **B. Jurisprudence 31**
- Décision n° 2005-521 DC du 22 juillet 2005 - Loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi ..... 31

- Décision n° 2008-573 DC du 08 janvier 2009 - Loi relative à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés.....	32
- Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009 - Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires.....	32

# I. Procédure d'adoption des articles 1<sup>er</sup>, 2, 6 et 73

## A. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958

### - Article 39

L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement.

Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées. Les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat.

La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique.

Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours.

Dans les conditions prévues par la loi, le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil d'État, avant son examen en commission, une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose.

### - Article 45

Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique. Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis.

Lorsque, par suite d'un désaccord entre les deux assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après deux lectures par chaque assemblée ou, si le Gouvernement a décidé d'engager la procédure accélérée sans que les Conférences des présidents s'y soient conjointement opposées, après une seule lecture par chacune d'entre elles, le Premier ministre ou, pour une proposition de loi, les présidents des deux assemblées agissant conjointement, ont la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion.

Le texte élaboré par la commission mixte peut être soumis par le Gouvernement pour approbation aux deux assemblées. Aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement.

Si la commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, le Gouvernement peut, après une nouvelle lecture par l'Assemblée nationale et par le Sénat, demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement. En ce cas, l'Assemblée nationale peut reprendre soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat

## B. Jurisprudence

- **Décision n° 2003-468 DC du 03 avril 2003 - Loi relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques**

(...)

. En ce qui concerne la consultation du Conseil d'État :

5. Considérant que les députés et les sénateurs requérants soutiennent que la procédure législative serait viciée du fait que le texte du projet de loi déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale aurait été différent tant de celui soumis au Conseil d'État que de celui adopté par lui ;

6. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution : "Les projets de loi sont délibérés en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux assemblées" ;

7. Considérant que, si le Conseil des ministres délibère sur les projets de loi et s'il lui est possible d'en modifier le contenu, c'est, comme l'a voulu le constituant, à la condition d'être éclairé par l'avis du Conseil d'État ; que, par suite, l'ensemble des questions posées par le texte adopté par le Conseil des ministres doivent avoir été soumises au Conseil d'État lors de sa consultation ;

8. Considérant, en l'espèce, qu'en substituant, pour l'accès au second tour des élections régionales, un seuil égal à 10 % du nombre des électeurs inscrits au seuil de 10 % du total des suffrages exprimés retenu par le projet de loi soumis au Conseil d'État, le Gouvernement a modifié la nature de la question posée au Conseil d'État ; que ce seuil de 10 % des électeurs inscrits n'a été évoqué à aucun moment lors de la consultation de la commission permanente du Conseil d'État ; que les requérants sont dès lors fondés à soutenir que cette disposition du projet de loi a été adoptée selon une procédure irrégulière ;

9. Considérant qu'il y a lieu, par voie de conséquence, de déclarer contraires à la Constitution, au a) du 2° de l'article 4, les mots : "" 5 % du total des suffrages exprimés " et", "respectivement" et "" 10 % du nombre des électeurs inscrits" et" ;

(...)

- **Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006 - Loi pour l'égalité des chances**

(...)

6. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le droit d'amendement, qui appartient aux membres du Parlement et au Gouvernement, doit pouvoir s'exercer pleinement au cours de la première lecture des projets et des propositions de loi par chacune des deux assemblées ; qu'il ne saurait être limité, à ce stade de la procédure et dans le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, que par les règles de recevabilité ainsi que par la nécessité pour un amendement, quelle qu'en soit la portée, de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie ;

(...)

- **Décision n° 2009-594 DC du 03 décembre 2009 - Loi relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports**

(...)

3. Considérant, d'une part, que, selon les termes de la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 39, c'est " sans préjudice du premier alinéa de l'article 44 " relatif au droit d'amendement des membres du Parlement et du Gouvernement que " les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat " ;

4. Considérant que l'article 5 a été inséré dans le projet de loi par un amendement adopté en première lecture par l'Assemblée nationale le 21 septembre 2009 ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance des dispositions précitées de l'article 39 de la Constitution est inopérant ;

(...)

- **Décision n° 2010-603 DC du 11 février 2010 - Loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux**

(...)

3. Considérant, en premier lieu, que, selon les députés requérants, en intégrant dans un même document l'étude d'impact de la loi déferée avec celle d'autres projets de loi, le Gouvernement aurait méconnu les dispositions de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée ;

4. Considérant que l'article 39, alinéa 3, de la Constitution dispose : " La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique " ; qu'aux termes de la première phrase du premier alinéa de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée : " Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact " ; qu'en application de l'article 11 de cette loi organique, ces dispositions ne sont pas applicables aux projets de révision constitutionnelle, aux projets de loi de finances, aux projets de loi de financement de la sécurité sociale, aux projets de loi de programmation visés au vingt et unième alinéa de l'article 34 de la Constitution, ainsi qu'aux projets de loi prorogeant des états de crise et aux projets de loi présentés au titre de l'article 53 de la Constitution ;

5. Considérant que, si ces dispositions imposent que les projets de loi qui ne sont pas mentionnés par l'article 11 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée fassent l'objet d'une étude d'impact, elles n'interdisent pas qu'une étude d'impact soit commune à plusieurs projets de loi ayant un objet analogue ; que, dès lors, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la même loi organique doit être écarté ;

(...)



## II. Sur la création du conseiller territorial

### A. Libre administration des collectivités territoriales par des conseils élus

#### 1. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 34**

(...)

La loi détermine les principes fondamentaux :

(...)

- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;

(...)

- **Article 72**

Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.

Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.

(...)

## 2. Jurisprudence

- **Décision n° 84-174 DC du 25 juillet 1984 - Loi relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion**

(...)

21. Considérant que si les articles 72 et 73 de la Constitution n'interdisent pas de faire coïncider l'étendue d'un département d'outre-mer avec celle d'une région, la loi qui consacre ce choix et aménage les attributions en conséquence ne peut aller, en une matière comme celle des transports qui concerne les diverses composantes territoriales dont le département est représentatif, jusqu'à dessaisir celui-ci de la plus grande partie de ses attributions et de toutes les formes d'association avec la région prévues par les articles susmentionnés de la loi du 30 décembre 1982 pour l'ensemble du territoire national ; qu'un tel dessaisissement dépasse les mesures d'adaptation nécessitées par la situation particulière de ces départements ; que, dès lors, l'article 15 de la loi n'est pas conforme aux articles 72 et 73 de la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 85-196 DC du 08 août 1985 - Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie**

(...)

10. Considérant qu'il résulte, d'une part, de l'article 74 susvisé que le législateur, compétent pour fixer l'organisation particulière de chacun des territoires d'outre-mer en tenant compte de ses intérêts propres, peut prévoir, pour l'un d'entre eux, des règles d'organisation répondant à sa situation spécifique, distinctes de celles antérieurement en vigueur comme de celles applicables dans les autres territoires ; qu'il résulte, d'autre part, de l'article 72 que, pour s'administrer librement, le territoire doit, dans les conditions qu'il appartient à la loi de prévoir, disposer d'un conseil élu doté d'attributions effectives ;

11. Considérant qu'en opérant une nouvelle répartition d'attributions entre les conseils de région et le congrès du territoire et en maintenant à ce dernier les compétences prévues par la loi n° 84-821 du 6 septembre 1984 non expressément modifiées par l'article 24 de la loi soumise au Conseil constitutionnel, celle-ci, en faisant application de l'article 74, n'a méconnu ni l'article 72, ni l'article 34 de la Constitution ; qu'elle n'a pas davantage violé ces dispositions en permettant au Gouvernement, dans les conditions limitativement prévues à l'article 27 de la loi, non de modifier le statut du territoire, mais de prendre les mesures d'adaptation qu'impose la loi ; qu'en prévoyant que le territoire dispose d'un conseil élu celle-ci a pu charger ses membres d'une double fonction territoriale et régionale, sans enfreindre aucune règle constitutionnelle ; qu'enfin, le principe constitutionnel de libre administration des collectivités locales non plus que le principe d'égalité ne sont méconnus par le rôle confié au haut-commissaire, qui comporte l'obligation de préparer les délibérations du congrès du territoire et d'exécuter ses décisions ; que ces moyens ne sont donc pas fondés ;

(...)

- **Décision n° 87-241 DC du 19 janvier 1988 - Loi portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie**

6. Considérant qu'il résulte, d'une part, de l'article 74 que le législateur, compétent pour fixer l'organisation particulière de chacun des territoires d'outre-mer en tenant compte de ses intérêts propres dans l'ensemble

des intérêts de la République, peut prévoir, pour l'un d'entre eux, des règles d'organisation répondant à sa situation spécifique, distinctes de celles antérieurement en vigueur comme de celles applicables dans les autres collectivités territoriales ; qu'il ressort, d'autre part, de l'article 72 que, pour s'administrer librement, le territoire doit, dans les conditions qu'il appartient à la loi de définir, disposer d'une assemblée délibérante élue dotée d'attributions effectives ;

- **Décision n° 91-290 DC du 09 mai 1991 - Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse**

(...)

31. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution la loi "détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources" ; que relèvent par suite du domaine de la loi la détermination des transferts de compétences entre l'État et les collectivités territoriales, de même que la répartition entre plusieurs catégories de collectivités territoriales de leurs attributions respectives ;

32. Considérant que, dans son premier alinéa, l'article 72 de la Constitution consacre l'existence des catégories de collectivités territoriales que sont les communes, les départements et les territoires d'outre-mer, tout en réservant à la loi la possibilité de créer de nouvelles catégories de collectivités territoriales ; que le deuxième alinéa du même article implique que pour s'administrer librement, toute collectivité territoriale doit disposer d'une assemblée délibérante élue dotée d'attributions effectives ;

(...)

- **Décision n° 2004-490 DC du 12 février 2004 - Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française**

(...)

64. Considérant que les articles 48, 50, 51 et 55 de la loi organique ont principalement pour objet de permettre à la Polynésie française de déléguer certaines de ses compétences aux communes ; que cette délégation, subordonnée à l'accord de la commune, ne conduit pas à instaurer une tutelle d'une collectivité sur une autre ; que, dans ces conditions, ces articles ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2007-559 DC du 06 décembre 2007 - Loi organique tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française**

(...)

9. Considérant que le II du même article 11 complète l'article 54 de la loi organique du 27 février 2004 par une phrase ainsi rédigée : « Les conditions dans lesquelles les communes peuvent bénéficier du concours financier de la Polynésie française sont définies par un acte prévu à l'article 140 et dénommé «loi du pays » ; que, pour satisfaire au principe d'égalité, les critères d'attribution de ce concours financier, que devra fixer l'assemblée de la Polynésie française sous le contrôle du Conseil d'État, devront être objectifs et rationnels ; que, pour respecter le cinquième alinéa de l'article 72 de la Constitution, ils ne pourront avoir pour effet d'instaurer une tutelle de la Polynésie française sur les communes ; que, sous ces réserves, le II de l'article 11 n'est pas contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2008-567 DC du 24 juillet 2008 - Loi relative aux contrats de partenariat**

(...)

32. Considérant qu'aux termes du cinquième alinéa de l'article 72 de la Constitution : « Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune » ; que ces dispositions habilite la loi à désigner une collectivité territoriale pour organiser et non pour déterminer les modalités de l'action commune de plusieurs collectivités ;

33. Considérant qu'en prévoyant que plusieurs collectivités publiques, qui ne sauraient comprendre l'État et ses établissements publics, peuvent désigner l'une d'entre elles pour signer un contrat de partenariat et en disposant que la convention passée entre ces collectivités précise les conditions de ce transfert de compétences et en fixe le terme, l'article 18 de la loi déferée a non seulement autorisé la collectivité désignée à organiser l'action commune de plusieurs collectivités, mais lui a également conféré un pouvoir de décision pour déterminer cette action commune ; que, dès lors, il a méconnu le cinquième alinéa de l'article 72 de la Constitution ; qu'il s'ensuit que doivent être déclarés contraires à la Constitution, au III de l'article L. 1414-1 du code général des collectivités territoriales, le membre de phrase : « , signera le contrat » et la phrase : « Cette convention précise les conditions de ce transfert de compétences et en fixe le terme. », tels qu'ils résultent de l'article 18 de la loi déferée ;

(...)

## **B. Liberté de suffrage**

### **1. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958**

- **Article 3**

La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum.

Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.

Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret.

Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques.

## 2. Jurisprudence

- **Décision n° 2000-428 DC du 04 mai 2000 - Loi organisant une consultation de la population de Mayotte**

(...)

15. Considérant que la question posée aux populations intéressées doit satisfaire à la double exigence constitutionnelle de clarté et de loyauté ;

16. Considérant que l'article 1er de la loi déférée dispose expressément que la population de Mayotte est invitée à formuler " son avis " sur l'accord précité du 27 janvier 2000 ; que le troisième alinéa du I dudit accord stipule que " Mayotte sera dotée d'un nouveau statut instauré par une loi " après que les Mahorais auront été " consultés sur les grandes orientations de ce statut " ; qu'ainsi la question posée aux votants ne comporte pas par elle-même d'équivoque quant à l'absence d'effet normatif de la consultation ; que, par ailleurs, le contenu de l'accord décrit avec une clarté suffisante les éléments essentiels du statut de " collectivité départementale " envisagé par le législateur afin de permettre à Mayotte " d'adopter une organisation juridique, économique et sociale qui se rapprochera le plus possible du droit commun " ; qu'en dénommant la nouvelle collectivité " collectivité départementale ", le législateur n'a pu entretenir de confusion avec un département d'outre-mer dès lors, notamment, qu'il est clairement précisé au point 4 du II de l'accord que " Mayotte continuera de bénéficier de la spécialité législative ", les lois ne s'y appliquant que " sur mention expresse et après avis du conseil général " ; que l'objectif est de n'étendre à Mayotte le principe d'identité législative qu'" à l'horizon 2010 " ; qu'enfin, il était loisible au législateur de consulter la population concernée sur un statut autre que celui de département d'outre-mer, même si le document définissant les grandes orientations de ce statut n'a pas recueilli l'accord de toutes les parties auxquelles il a été préalablement soumis ;

17. Considérant toutefois qu'il appartiendra aux autorités compétentes, en particulier au pouvoir réglementaire, de prévoir toutes dispositions utiles afin de rappeler à la population de Mayotte la portée purement consultative de son vote ;

(...)

## C. Représentation des collectivités territoriales au Sénat

### 1. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 24**

Le Parlement vote la loi. Il contrôle l'action du Gouvernement. Il évalue les politiques publiques.

Il comprend l'Assemblée nationale et le Sénat.

Les députés à l'Assemblée nationale, dont le nombre ne peut excéder cinq cent soixante-dix-sept, sont élus au suffrage direct.

Le Sénat, dont le nombre de membres ne peut excéder trois cent quarante-huit, est élu au suffrage indirect. **Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République.**

Les Français établis hors de France sont représentés à l'Assemblée nationale et au Sénat.

## 2. Jurisprudence

- **Décision n° 2000-431 DC du 06 juillet 2000 - Loi relative à l'élection des sénateurs**

(...)

5. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de l'article 24 de la Constitution que le Sénat doit, dans la mesure où il assure la représentation des collectivités territoriales de la République, être élu par un corps électoral qui est lui-même l'émanation de ces collectivités ; que, par suite, ce corps électoral doit être essentiellement composé de membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ; que toutes les catégories de collectivités territoriales doivent y être représentées ; qu'en outre, la représentation des communes doit refléter leur diversité ; qu'enfin, pour respecter le principe d'égalité devant le suffrage résultant de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et de l'article 3 de la Constitution, la représentation de chaque catégorie de collectivités territoriales et des différents types de communes doit tenir compte de la population qui y réside ;

(...)

## D. Sur la création du conseiller territorial dans les départements d'outre-mer

### 1. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 72-4.**

Aucun changement, pour tout ou partie de l'une des collectivités mentionnées au deuxième alinéa de l'article 72-3, de l'un vers l'autre des régimes prévus par les articles 73 et 74, ne peut intervenir sans que le consentement des électeurs de la collectivité ou de la partie de collectivité intéressée ait été préalablement recueilli dans les conditions prévues à l'alinéa suivant. Ce changement de régime est décidé par une loi organique.

Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, peut décider de consulter les électeurs d'une collectivité territoriale située outre-mer sur une question relative à son organisation, à ses compétences ou à son régime législatif. Lorsque la consultation porte sur un changement prévu à l'alinéa précédent et est organisée sur proposition du Gouvernement, celui-ci fait, devant chaque assemblée, une déclaration qui est suivie d'un débat.

- **Article 73.**

Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités.

Ces adaptations peuvent être décidées par ces collectivités dans les matières où s'exercent leurs compétences et si elles y ont été habilitées par la loi.

Par dérogation au premier alinéa et pour tenir compte de leurs spécificités, les collectivités régies par le présent article peuvent être habilitées par la loi à fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire, dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi.

Ces règles ne peuvent porter sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral. Cette énumération pourra être précisée et complétée par une loi organique.

La disposition prévue aux deux précédents alinéas n'est pas applicable au département et à la région de La Réunion.

Les habilitations prévues aux deuxième et troisième alinéas sont décidées, à la demande de la collectivité concernée, dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique. Elles ne peuvent intervenir lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti.

La création par la loi d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou l'institution d'une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités ne peut intervenir sans qu'ait été recueilli, selon les formes prévues au second alinéa de l'article 72-4, le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités.

## **2. Consultation des électeurs de Guyane et de Martinique**

- **Décret n° 2009-1405 du 17 novembre 2009 relatif à la consultation des électeurs de la Guyane en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution**

### **Article 1**

Les électeurs de la Guyane seront consultés le 10 janvier 2010.

Ils auront à répondre par « oui » ou par « non » à la question suivante : « Approuvez-vous la transformation de la Guyane en une collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution, dotée d'une organisation particulière tenant compte de ses intérêts propres au sein de la République ? »

### **Article 2**

Si les électeurs de la Guyane ont répondu « non » à la question mentionnée à l'article 1er, ils seront de nouveau consultés le 24 janvier 2010.

Ils auront à répondre par « oui » ou par « non » à la question suivante : « Approuvez-vous la création en Guyane d'une collectivité unique exerçant les compétences dévolues au département et à la région tout en demeurant régie par l'article 73 de la Constitution ? »

### Article 3

Le Premier ministre, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et la ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, chargée de l'outre-mer, sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

- **Décision du 25 janvier 2010 proclamant les résultats de la consultation des électeurs de la Guyane du 24 janvier 2010**

(...)

#### Article 1

La consultation des électeurs de la Guyane du 24 janvier 2010 a donné les résultats suivants :

- électeurs inscrits : 67 528 ;
- votants : 18 519 ;
- suffrages exprimés : 17 244 :
- « Oui » : 9 914 ;
- « Non » : 7 330.

#### Article 2

La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

- **Décret n° 2009-1406 du 17 novembre 2009 relatif à la consultation des électeurs de la Martinique en application des articles 72-4 et 73 de la Constitution**

#### Article 1

Les électeurs de la Martinique seront consultés le 10 janvier 2010.

Ils auront à répondre par « oui » ou par « non » à la question suivante :

« Approuvez-vous la transformation de la Martinique en une collectivité d'outre-mer régie par l'article 74 de la Constitution, dotée d'une organisation particulière tenant compte de ses intérêts propres au sein de la République ? »

#### Article 2

Si les électeurs de la Martinique ont répondu « non » à la question mentionnée à l'article 1er, ils seront de nouveau consultés le 24 janvier 2010.

Ils auront à répondre par « oui » ou par « non » à la question suivante :



« Approuvez-vous la création en Martinique d'une collectivité unique exerçant les compétences dévolues au département et à la région tout en demeurant régie par l'article 73 de la Constitution ? »

### Article 3

Le Premier ministre, le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et la ministre auprès du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, chargée de l'outre-mer, sont responsables, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

- **Décision du 24 janvier 2010 proclamant les résultats de la consultation des électeurs de la Martinique du 24 janvier 2010**

(...)

### Article 1

La consultation des électeurs de la Martinique du 24 janvier 2010 a donné les résultats suivants :

- électeurs inscrits : 296 971 ;
- votants : 106 262 ;
- suffrages exprimés : 101 256 :
- « Oui » : 69 188 ;
- « Non » : 32 068.

### Article 2

La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

### **III. Sur le mode de scrutin aux élections territoriales et la répartition des sièges**

#### **A. Sur la parité**

##### **1. Normes de référence**

- **Article 1er**

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée.

La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.

- **Article 34**

La loi fixe également les règles concernant :

(...)

- le régime électoral des assemblées parlementaires, des assemblées locales et des instances représentatives des Français établis hors de France ainsi que les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;

##### **2. Jurisprudence**

- **Décision n° 82-146 DC du 18 novembre 1982 - Loi modifiant le code électoral et le code des communes et relative à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales**

(...)

7. Considérant que du rapprochement de ces textes il résulte que la qualité de citoyen ouvre le droit de vote et l'éligibilité dans des conditions identiques à tous ceux qui n'en sont pas exclus pour une raison d'âge, d'incapacité ou de nationalité, ou pour une raison tendant à préserver la liberté de l'électeur ou l'indépendance de l'élu ; que ces principes de valeur constitutionnelle s'opposent à toute division par catégories des électeurs ou des éligibles ; qu'il en est ainsi pour tout suffrage politique, notamment pour l'élection des conseillers municipaux ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la règle qui, pour l'établissement des listes soumises aux électeurs, comporte une distinction entre candidats en raison de leur sexe, est contraire aux principes constitutionnels ci-dessus rappelés ; qu'ainsi, l'article L. 260 bis du code électoral tel qu'il résulte de l'article 4 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel doit être déclaré contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 98-407 DC du 14 janvier 1999 - Loi relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des Conseils régionaux**

(...)

10. Considérant que le deuxième alinéa de l'article L. 346 du code électoral dans sa rédaction issue de l'article 4 de la loi déferée, dispose que : "Chaque liste assure la parité entre candidats féminins et masculins" ; que l'article 17 complète l'article L. 370 du même code afin d'étendre cette obligation aux élections à l'Assemblée de Corse ;

11. Considérant que les sénateurs requérants estiment ces dispositions contraires à l'article 3 de la Constitution, à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ainsi qu'à la chose jugée par le Conseil constitutionnel dans sa décision susvisée du 18 novembre 1982 ;

12. Considérant que, en l'état, et pour les motifs énoncés dans la décision susvisée du 18 novembre 1982, la qualité de citoyen ouvre le droit de vote et l'éligibilité dans des conditions identiques à tous ceux qui n'en sont exclus ni pour une raison d'âge, d'incapacité ou de nationalité, ni pour une raison tendant à préserver la liberté de l'électeur ou l'indépendance de l'élu, sans que puisse être opérée aucune distinction entre électeurs ou éligibles en raison de leur sexe ; que, par suite, les dispositions contestées doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2000-429 DC du 30 mai 2000 - Loi tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives**

(...)

7. Considérant, en second lieu, qu'il ressort des dispositions du cinquième alinéa de l'article 3 de la Constitution, éclairées par les travaux préparatoires de la loi constitutionnelle susvisée du 8 juillet 1999, que le constituant a entendu permettre au législateur d'instaurer tout dispositif tendant à rendre effectif l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ; qu'à cette fin, il est désormais loisible au législateur d'adopter des dispositions revêtant soit un caractère incitatif, soit un caractère contraignant ; qu'il lui appartient toutefois d'assurer la conciliation entre les nouvelles dispositions constitutionnelles et les autres règles et principes de valeur constitutionnelle auxquels le pouvoir constituant n'a pas entendu déroger ;

(...)

- **Décision n° 2003-475 DC du 24 juillet 2003 - Loi portant réforme de l'élection des sénateurs**

(...)

15. Considérant que les articles 5 et 6 modifient respectivement les articles L. 294 et L. 295 du code électoral pour porter de trois à quatre le nombre de sénateurs par département à partir duquel l'élection a lieu non plus au scrutin majoritaire à deux tours, mais à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne ;

16. Considérant que les députés et les sénateurs requérants reprochent à ces dispositions d'être contraires à l'article 3 de la Constitution, en réduisant "d'autant le nombre de sièges auxquels s'applique l'obligation de présenter des listes de candidats composées de femmes et d'hommes à égalité alternée" ;

17. Considérant, d'une part, que les dispositions critiquées ne portent pas, par elles-mêmes, atteinte à l'objectif d'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives énoncé à l'article 3 de la Constitution ;

18. Considérant, d'autre part, que les dispositions du cinquième alinéa de l'article 3 de la Constitution n'ont pas pour objet et ne sauraient avoir pour effet de priver le législateur de la faculté qu'il tient de l'article 34 de la Constitution de fixer le régime électoral des assemblées ;

(...)

## **B. Sur l'égalité devant le suffrage**

### **1. Normes de référence :**

#### a. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen

- **Article 6**

La loi est l'expression de la volonté générale. Tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

#### b. Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 1er**

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée.

La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.

- **Article 3**

(...)

Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret.

(...)

- **Article 72**

Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

(...)

## **2. Jurisprudence**

- **Décision n° 82-147 DC du 02 décembre 1982 - Loi portant adaptation de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique et à la Réunion**

(...)

5. Considérant qu'en confiant la gestion des départements d'outre-mer à une assemblée qui, contrairement au conseil général des départements métropolitains en l'état actuel de la législation, n'assure pas la représentation des composantes territoriales du département, la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel confère à cette assemblée une nature différente de celle des conseils généraux ; qu'ainsi, ces dispositions vont au-delà des mesures d'adaptation que l'article 73 de la Constitution autorise en ce qui concerne l'organisation des départements d'outre-mer ;

(...)

- **Décision n° 85-196 DC du 08 août 1985 - Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie**

(...)

14. Considérant qu'aux termes de l'article 2, premier alinéa, déjà cité, de la Constitution, la République "assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion" ; que, selon l'article 3, troisième alinéa, le suffrage "est toujours universel, égal et secret" ; que l'article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 dispose que la loi "doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents" ;

15. Considérant que ces dispositions ne font pas obstacle à la possibilité pour le législateur, en conformité avec l'article 74 de la Constitution, d'instituer et de délimiter des régions dans le cadre de l'organisation particulière d'un territoire d'outre-mer en tenant compte de tous éléments d'appréciation, notamment de la répartition géographique des populations ; que, ce faisant, l'article 3 de la loi n'a pas violé l'article 2 de la Constitution ;

16. Mais considérant que le congrès, dont le rôle comme organe délibérant d'un territoire d'outre-mer ne se limite pas à la simple administration de ce territoire doit, pour être représentatif du territoire et de ses habitants dans le respect de l'article 3 de la Constitution, être élu sur des bases essentiellement démographiques ; que s'il ne s'ensuit pas que cette représentation doive être nécessairement proportionnelle à la population de chaque région ni qu'il ne puisse être tenu compte d'autres impératifs d'intérêt général, ces considérations ne peuvent cependant intervenir que dans une mesure limitée qui, en l'espèce, a été manifestement dépassée ;

(...)

- **Décision n° 85-197 DC du 23 août 1985 - Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie**

(...)

34. Considérant que les auteurs de l'une et l'autre saisines déposées le 20 août 1985 soutiennent qu'en se bornant à porter de 18 à 21 le nombre de conseillers représentant la région Sud, le législateur, dans la nouvelle rédaction de l'article 4, alinéa 2, n'a pas fait droit aux principes dégagés par la décision du Conseil constitutionnel ayant censuré la première rédaction de cette disposition ; qu'en effet, la correction ainsi opérée laisse subsister un déséquilibre très important au détriment des électeurs de la région Sud et au profit des autres régions en ce qui concerne le rapport entre le nombre d'habitants et le nombre de sièges à pourvoir ;

35. Considérant que le congrès, dont le rôle comme organe délibérant d'un territoire d'outre-mer ne se limite pas à la simple administration de ce territoire doit, pour être représentatif du territoire et de ses habitants dans le respect de l'article 3 de la Constitution, être élu sur des bases essentiellement démographiques ; qu'il ne s'ensuit pas que cette représentation doive être nécessairement proportionnelle à la population de chaque région et qu'il ne puisse être tenu compte d'autres impératifs d'intérêt général, lesquels peuvent intervenir dans une mesure limitée ; que cette mesure, compte tenu des termes du nouvel alinéa 2 de l'article 4, n'a pas été manifestement dépassée ;

36. Considérant ainsi que l'alinéa 2 de l'article 4 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel est conforme à la Constitution,

(...)

- **Décision n° 86-208 DC du 02 juillet 1986 - Loi relative à l'élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales**

(...)

20. Considérant qu'aux termes de l'article 2, premier alinéa, de la Constitution, la République "assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion" ; que l'article 3 de la Constitution dispose, dans son premier alinéa, que "la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum" et, dans son troisième alinéa, que le suffrage "est toujours universel, égal et secret" ; que, selon le deuxième alinéa de l'article 24 de la Constitution "les députés à l'Assemblée nationale sont élus au suffrage direct" ; que l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 proclame que la loi "doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents" ;

21. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'Assemblée nationale, désignée au suffrage universel direct, doit être élue sur des bases essentiellement démographiques ; que, si le législateur peut tenir compte d'impératifs d'intérêt général susceptibles d'atténuer la portée de cette règle fondamentale, il ne saurait le faire que dans une mesure limitée ;

(...)

- **Décision n° 86-218 DC du 18 novembre 1986 - Loi relative à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés**

(...)

12. Considérant que, quelle que puisse être la pertinence de certaines critiques adressées par les députés auteurs de la première saisine à l'encontre de la délimitation des circonscriptions opérée par la loi, il n'apparaît pas, en l'état du dossier, et compte tenu de la variété et de la complexité des situations locales pouvant donner lieu à des solutions différentes dans le respect de la même règle démographique, que les choix effectués par le législateur aient manifestement méconnu les exigences constitutionnelles ;

(...)

- **Décision n° 87-227 DC du 07 juillet 1987 - Loi modifiant l'organisation administrative et le régime électoral de la ville de Marseille**

(...)

4. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 72 de la Constitution "les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi" ; que le deuxième alinéa du même article dispose que "ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi" ; qu'en vertu du troisième alinéa de l'article 24 de la Constitution, le Sénat, qui est élu au suffrage indirect, "assure la représentation des collectivités territoriales de la République" ; que, selon le troisième alinéa de l'article 3 de la Constitution, "le suffrage est toujours universel, égal et secret" ; que l'article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 proclame que la loi "doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse" ;

5. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'organe délibérant d'une commune de la République doit être élu sur des bases essentiellement démographiques résultant d'un recensement récent ; que, s'il ne s'ensuit pas que la répartition des sièges doive être nécessairement proportionnelle à la population de chaque secteur

ni qu'il ne puisse être tenu compte d'autres impératifs d'intérêt général, ces considérations ne peuvent intervenir que dans une mesure limitée ;

6. Considérant qu'il ressort de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel que la délimitation des secteurs pour l'élection des conseillers municipaux de Marseille, qui n'est d'ailleurs pas contestée par les auteurs de la saisine, a été effectuée en regroupant par deux les seize arrondissements municipaux créés, en application de la loi n° 46-245 du 20 février 1946, par le décret n° 46-2285 du 18 octobre 1946 ; que chaque secteur est composé de territoires contigus ; que demeure applicable à l'élection des conseillers municipaux un même mode de scrutin ; qu'il ressort des débats parlementaires que la répartition des sièges entre les secteurs a pris essentiellement en compte l'ensemble des habitants résidant dans chaque secteur ; que, même si le législateur n'a pas jugé opportun, pour deux des cent un sièges à attribuer, de faire une stricte application de la répartition proportionnelle à la plus forte moyenne, les écarts de représentation entre les secteurs selon l'importance respective de leur population telle qu'elle ressort du dernier recensement, ne sont ni manifestement injustifiables ni disproportionnés de manière excessive ;

(...)

- **Décision n° 2000-438 DC du 10 janvier 2001 - Loi organique destinée à améliorer l'équité des élections à l'assemblée de la Polynésie française**

(...)

3. Considérant que l'article 1er de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel porte de quarante et un à quarante-neuf le nombre de conseillers de l'assemblée de la Polynésie française et répartit ces sièges entre les cinq circonscriptions électorales existantes ; que le nombre d'élus de cette assemblée sera de 32 au lieu de 22 dans les Iles du Vent ; de 7 au lieu de 8 dans les Iles Sous-le-Vent et de 4 au lieu de 5 dans les Iles Tuamotu et Gambier ; qu'il restera égal à 3 dans les Iles Marquises, ainsi que dans les Iles Australes ;

4. Considérant que, eu égard aux résultats du dernier recensement de la population des divers archipels composant la Polynésie française, l'article 1er réduit les écarts démographiques de représentation par rapport aux dispositions antérieures ; qu'ainsi, le législateur a mieux assuré le respect du principe selon lequel une assemblée élue au suffrage universel direct doit l'être sur des bases essentiellement démographiques, principe qui découle de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et des articles 1er et 3 de la Constitution ; qu'il n'y a dérogé que dans une mesure limitée, pour tenir compte de l'impératif d'intérêt général qui s'attache à la représentation effective des archipels les moins peuplés et les plus éloignés ;

(...)

- **Décision n° 2008-573 DC du 08 janvier 2009 - Loi relative à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés**

(...)

21. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'Assemblée nationale, désignée au suffrage universel direct, doit être élue sur des bases essentiellement démographiques selon une répartition des sièges de députés et une délimitation des circonscriptions législatives respectant au mieux l'égalité devant le suffrage ; que, si le législateur peut tenir compte d'impératifs d'intérêt général susceptibles d'atténuer la portée de cette règle fondamentale, il ne saurait le faire que dans une mesure limitée ;

22. Considérant, en premier lieu, que le premier alinéa du 1° du II de l'article 2 de la loi déferée prévoit que les opérations de délimitation des circonscriptions législatives sont mises en œuvre sur des bases essentiellement démographiques sous réserve des adaptations justifiées par des motifs d'intérêt général " en fonction notamment de l'évolution respective de la population et des électeurs inscrits sur les listes



électorales " ; que cette règle, qui permet de déterminer, de manière différente selon les circonscriptions, les bases démographiques à partir desquelles sont répartis les sièges de députés, méconnaît le principe d'égalité devant le suffrage ; qu'il s'ensuit que l'habilitation donnée au Gouvernement, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, aux fins de procéder, dans les conditions précitées, à de telles adaptations pour délimiter les circonscriptions électorales doit être déclarée contraire à la Constitution ;

23. Considérant, en deuxième lieu, que le deuxième alinéa du 1° du II de l'article 2 de la loi déferée dispose que " le nombre de députés ne peut être inférieur à deux pour chaque département " ; que le nombre total des députés, qui, selon l'article 24 de la Constitution, ne peut excéder cinq cent soixante-dix-sept, a été fixé à ce nombre par la loi organique adoptée le 11 décembre 2008 ; que le dernier alinéa de l'article 24 de la Constitution impose, en outre, d'y inclure la représentation à l'Assemblée nationale des Français établis hors de France ; qu'ainsi, depuis la délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés par la loi du 24 novembre 1986 susvisée, le nombre total de députés élus dans les départements doit être réduit alors que le chiffre de leur population, authentifié par le décret du 30 décembre 2008 susvisé, a augmenté de plus de 7 600 000 personnes ; que, dès lors, eu égard à l'importante modification de ces circonstances de droit et de fait, le maintien d'un minimum de deux députés pour chaque département n'est plus justifié par un impératif d'intérêt général susceptible d'atténuer la portée de la règle fondamentale selon laquelle l'Assemblée nationale doit être élue sur des bases essentiellement démographiques ; qu'il s'ensuit que les dispositions précitées doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2010-602 DC du 18 février 2010 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés**

(...)

13. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que l'Assemblée nationale, désignée au suffrage universel direct, doit être élue sur des bases essentiellement démographiques selon une répartition des sièges de députés et une délimitation des circonscriptions législatives respectant au mieux l'égalité devant le suffrage ; que, si le législateur peut tenir compte d'impératifs d'intérêt général susceptibles d'atténuer la portée de cette règle fondamentale, il ne saurait le faire que dans une mesure limitée ;

(...)

23. Considérant que, quel que puisse être le caractère discutabile des motifs d'intérêt général invoqués pour justifier la délimitation de plusieurs circonscriptions, notamment dans les départements de la Moselle et du Tarn, il n'apparaît pas, compte tenu, d'une part, du progrès réalisé par la délimitation résultant de l'ordonnance du 29 juillet 2009 susvisée et, d'autre part, de la variété et de la complexité des situations locales pouvant donner lieu à des solutions différentes dans le respect de la même règle démographique, que cette délimitation méconnaisse manifestement le principe d'égalité devant le suffrage ;

(...)

## IV. Sur la création des métropoles

### A. Quant à l'incompétence négative

#### 1. Normes de référence

##### a. Déclaration des droits de l'homme

###### - Article 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

###### - Article 6

La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

###### - Article 13

Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.

###### - Article 17

La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité

## b. Constitution du 4 octobre 1958

### - **Article 34**

(...)

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la défense nationale ;

- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;

(...)

### - **Article 72**

Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences.

Aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre. Cependant, lorsque l'exercice d'une compétence nécessite le concours de plusieurs collectivités territoriales, la loi peut autoriser l'une d'entre elles ou un de leurs groupements à organiser les modalités de leur action commune.

Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.

## 2. Jurisprudence

### - **Décision n° 2009-594 DC du 03 décembre 2009 - Loi relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports**

(...)

15. Considérant que le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques ainsi que la protection du droit de propriété, qui ne concerne pas seulement la propriété privée des particuliers mais aussi la propriété de l'État et des autres personnes publiques, résultent, d'une part, des articles 6 et 13 de la Déclaration de

1789 et, d'autre part, de ses articles 2 et 17 ; que le droit au respect des biens garanti par ces dispositions ne s'oppose pas à ce que le législateur procède au transfert gratuit de dépendances du domaine public entre personnes publiques ;

(...)

## **B. Quant à la rupture d'égalité entre les collectivités territoriales**

### **1. Normes de référence – Déclaration des droits de l'homme et du citoyen**

#### **- Article 6**

La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

### **2. Jurisprudence**

#### **- Décision n° 2010-1 QPC du 28 mai 2010 - Consorts L. [Cristallisation des pensions]**

(...)

8. Considérant que l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose que la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

(...)

## V. Sur la clause de compétence générale des collectivités territoriales

### A. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 34**

(...)

La loi détermine les principes fondamentaux :

(...)

- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;

(...)

- **Article 72**

Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa.

Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

## **VI. Sur la modulation du financement des partis politiques liée au respect de la parité**

### **A. Normes de référence - Constitution du 4 octobre 1958**

#### **- Article premier**

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée.

La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.

#### **- Article 4**

Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. Ils se forment et exercent leur activité librement. Ils doivent respecter les principes de la souveraineté nationale et de la démocratie.

Ils contribuent à la mise en œuvre du principe énoncé au second alinéa de l'article 1er dans les conditions déterminées par la loi.

La loi garantit les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la Nation.

## **VII. Sur l'habilitation donnée au gouvernement pour adapter la loi Outre-mer - Article 87**

### **A. Normes de référence : Constitution du 4 octobre 1958**

#### **- Article 38**

Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.

#### **- Article 73**

Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités.

(...)

La création par la loi d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou l'institution d'une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités ne peut intervenir sans qu'ait été recueilli, selon les formes prévues au second alinéa de l'article 72-4, le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités.

### **B. Jurisprudence**

#### **- Décision n° 2005-521 DC du 22 juillet 2005 - Loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi**

(...)

7. Considérant, en second lieu, que les dispositions en cause ne sont ni par elles-mêmes, ni par les conséquences qui en découlent nécessairement, contraires à une règle ou à un principe de valeur constitutionnelle ; qu'elles ne sauraient avoir ni pour objet ni pour effet de dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 38 de la Constitution, de respecter les règles et principes de valeur constitutionnelle, ainsi que les normes internationales ou européennes applicables ; (...)

- **Décision n° 2008-573 DC du 08 janvier 2009 - Loi relative à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés**

(...)

18. Considérant, en second lieu, que, si l'article 38 de la Constitution fait obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention, il n'impose pas au Gouvernement de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation ; que sont précisément définies, en l'espèce, les dispositions législatives faisant l'objet de l'habilitation, ainsi que les conditions dans lesquelles il sera procédé à leur adoption par voie d'ordonnances ;

(...)

- **Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009 - Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires**

(...)

22. Considérant qu'en vertu de l'article 38 de la Constitution le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre, par voie d'ordonnances, pendant un délai limité et dans les conditions prévues par son deuxième alinéa, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ; qu'il doit, en conséquence, indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention ;

23. Considérant que, comme il ressort des travaux parlementaires, en adoptant l'article 133 de la loi déferée, le législateur a seulement entendu autoriser le Gouvernement à tirer les conséquences, par ordonnances, de la loi qu'il a adoptée et assurer ainsi la coordination des dispositions législatives en vigueur avec celles de cette loi ; que, dès lors, les griefs invoqués doivent être écartés ;

(...)