

Décision n° 2013-687 DC
du 23 janvier 2014

(Loi de modernisation de l'action publique
territoriale et d'affirmation des métropoles)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, le 26 décembre 2013, par MM. Christian JACOB, Damien ABAD, Bernard ACCOYER, Yves ALBARELLO, Julien AUBERT, Olivier AUDIBERT-TROIN, Patrick BALKANY, Jean-Pierre BARBIER, Jacques-Alain BÉNISTI, Sylvain BERRIOS, Étienne BLANC, Dominique BUSSEREAU, Gilles CARREZ, Yves CENSI, Alain CHRÉTIEN, Dino CINIERI, Philippe COCHET, Jean-François COPÉ, François CORNUT-GENTILLE, Jean-Louis COSTES, Édouard COURTIAL, Gérard DARMANIN, Bernard DEBRÉ, Lucien DEGAUCHY, Patrick DEVEDJIAN, Nicolas DHUICQ, Jean-Pierre DOOR, Dominique DORD, David DOUILLET, Daniel FASQUELLE, Georges FENECH, Yves FOULON, Yves FROMION, Laurent FURST, Claude de GANAY, Sauveur GANDOLFI-SCHEIT, Hervé GAYMARD, Mme Annie GENEVARD, MM. Bernard GÉRARD, Claude GOASGUEN, Philippe GOSELIN, Philippe GOUJON, Henri GUAINO, Jean-Jacques GUILLET, Michel HEINRICH, Antoine HERTH, Patrick HETZEL, Guénaél HUET, Sébastien HUYGHE, Charles de LA VERPILLIÈRE, Mme Valérie LACROUTE, MM. Jean-François LAMOUR, Guillaume LARRIVÉ, Mme Isabelle LE CALLENNEC, MM. Dominique LE MÈNER, Philippe LE RAY, Pierre LELLOUCHE, Mmes Geneviève LEVY, Véronique LOUWAGIE, MM. Lionnel LUCA, Gilles LURTON, Jean-François MANCEL, Hervé MARITON, Alain MARTY, Damien MESLOT, Alain MOYNE-BRESSAND, Jacques MYARD, Mme Dominique NACHURY, MM. Yves NICOLIN, Patrick OLLIER, Mme Valérie PÉCRESSE, MM. Jean-Frédéric POISSON, Didier QUENTIN, Mme Sophie ROHFRIETSCH, MM. Martial SADDIER, François SCELLIER, André SCHNEIDER, Thierry SOLÈRE, Michel TERROT, François VANNSON, Mme Catherine VAUTRIN, MM. Patrice VERCHÈRE, Jean-Sébastien VIALATTE, Philippe VITEL, Jean-Luc WARSMANN, Éric WOERTH et Mme Marie-Jo ZIMMERMANN, députés ;

Le 6 janvier 2014, il a été enregistré un recours présenté par Mme Sophie JOISSAINS, sénatrice.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu la loi n° 2007-254 du 27 février 2007 relative aux règles d'urbanisme applicables dans le périmètre de l'opération d'intérêt national de La Défense et portant création d'un établissement public de gestion du quartier d'affaires de La Défense ;

Vu la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral ;

Vu le décret n° 2010-743 du 2 juillet 2010 portant création de l'Établissement public d'aménagement de La Défense Seine Arche (EPADESA) et dissolution de l'Établissement public pour l'aménagement de la région dite de La Défense (EPAD) et de l'Établissement public d'aménagement de Seine-Arche (EPASA) ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 16 janvier 2014 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ; qu'ils mettent en cause en particulier la procédure d'adoption de ses articles 12, 22 et 24 ainsi que la conformité à la Constitution de certaines dispositions de ses articles 12, 22, 24, 26, 33, 37 et 43 ;

– SUR LA RECEVABILITÉ :

2. Considérant que, si le deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution prévoit que les lois peuvent être déférées au Conseil constitutionnel par les membres du Parlement, il réserve l'exercice de cette faculté à soixante députés ou à soixante sénateurs ;

3. Considérant que, le 6 janvier 2014, a été enregistré au secrétariat général du Conseil constitutionnel un second recours, signé par une sénatrice, demandant à être « ajoutée... à la liste des signataires » du recours des députés et contestant l'article 42 de la loi déferée ;

4. Considérant qu'il résulte des dispositions susrappelées du deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution que ce recours n'est pas recevable ;

– SUR L'ARTICLE 12 :

5. Considérant que l'article 12 est relatif à la création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à statut particulier dénommé « la métropole du Grand Paris » ; que son paragraphe I complète le titre I^{er} du livre II de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales par un chapitre IX comprenant les articles L. 5219-1 à L. 5219-11, relatifs à cette métropole ; que son paragraphe III habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnances pour prendre les mesures propres à préciser et compléter notamment les règles financières, de fonctionnement et d'organisation des services applicables à cette métropole ;

6. Considérant que les requérants contestent la procédure d'adoption de l'article 12 de la loi déferée ; qu'ils contestent également la conformité à la Constitution des dispositions de cet article relatives à la détermination du périmètre de la métropole du Grand Paris, aux compétences exercées par cette métropole et à l'habilitation du Gouvernement à prendre par voie d'ordonnances certaines des mesures législatives relatives à cette métropole ;

. En ce qui concerne la procédure d'adoption de l'article 12 :

7. Considérant que les requérants font valoir qu'en ayant procédé par voie d'amendement à une « modification notoirement substantielle du dispositif initial » lors de l'examen en première lecture à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a méconnu les exigences fixées à

l'article 39 de la Constitution qui imposent la consultation du Conseil d'État, le dépôt par priorité sur le bureau du Sénat des projets de loi relatifs à l'organisation des collectivités territoriales et la présentation d'une étude d'impact ;

8. 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. 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 » ; que cette disposition n'impose la consultation du Conseil d'État et la délibération en conseil des ministres que pour les projets de loi avant leur dépôt sur le bureau de la première assemblée saisie et non pour les amendements ;

9. Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 39 de la Constitution : « 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 l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 susvisée : « Les projets de loi font l'objet d'une étude d'impact. Les documents rendant compte de cette étude d'impact sont joints aux projets de loi dès leur transmission au Conseil d'État. Ils sont déposés sur le bureau de la première assemblée saisie en même temps que les projets de loi auxquels ils se rapportent » ;

10. Considérant qu'aux termes de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution : « 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 » ;

11. Considérant que le projet de loi comportait lors de son dépôt sur le bureau du Sénat, première assemblée saisie, un article 12 prévoyant la création, à compter du 1^{er} janvier 2016, d'un établissement public, dénommé « métropole de Paris », composé de la ville de Paris et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de « l'unité urbaine de Paris » ;

12. Considérant que le rétablissement, dans une rédaction nouvelle, de l'article 12 supprimé en première lecture au Sénat, par voie d'amendement en première lecture à l'Assemblée nationale, présentait un lien direct avec les dispositions qui figuraient dans le projet de loi de

modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ; que, dès lors, sont inopérants les griefs tirés de la méconnaissance des exigences relatives aux projets de loi concernant leur examen obligatoire par le Conseil d'État, leur dépôt par priorité sur le bureau du Sénat et leur présentation ;

13. Considérant que, par suite, l'article 12 a été adopté selon une procédure conforme à la Constitution ;

. En ce qui concerne le recours aux ordonnances :

14. Considérant que le paragraphe III de l'article 12 habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnances, dans les dix-huit mois suivant la publication de la loi, pour préciser et compléter les règles législatives applicables à la métropole du Grand Paris ;

15. Considérant que, selon les requérants, en habilitant le Gouvernement à prendre les mesures de nature législative propres à préciser et compléter les règles applicables au nouvel établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à statut particulier, le Parlement n'a pas épuisé sa compétence ; que l'introduction de cette disposition par voie d'amendement aurait privé le Parlement d'une étude d'impact financière sur les conséquences de cette habilitation ;

16. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution : « 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 » ; que s'il ressort de cette disposition que seul le Gouvernement peut demander au Parlement l'autorisation de prendre de telles ordonnances, aucune exigence constitutionnelle n'impose que cette demande figure dans le projet de loi initial ; qu'en l'espèce, les dispositions du paragraphe III de l'article 12 relatives à l'habilitation du Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnances résultent de l'amendement du Gouvernement qui a rétabli l'article 12 dans une nouvelle rédaction en première lecture à l'Assemblée nationale ; que, dès lors, est inopérant le grief tiré de la méconnaissance des exigences relatives aux projets de loi concernant leur présentation ;

17. 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 ;

18. Considérant que le paragraphe III de l'article 12 habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnances, dans les dix-huit mois suivant la publication de la loi, pour préciser et compléter les règles budgétaires, financières, fiscales et comptables applicables à la métropole du Grand Paris, pour préciser et compléter les règles relatives au fonctionnement des conseils de territoire et à l'administration des territoires de la métropole ainsi que celles relatives aux concours financiers de l'État applicables à cet établissement public de même que les dispositions relatives aux modalités de calcul et de répartition des dotations territoriales et aux transferts des personnels, et enfin pour préciser le territoire d'intervention de l'État et l'organisation de ses services déconcentrés ; 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 ;

19. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le paragraphe III de l'article 12 doit être déclaré conforme à la Constitution ;

. En ce qui concerne le fond :

– *Quant à la délimitation du périmètre de la métropole du Grand Paris :*

20. Considérant que le paragraphe I de l'article L. 5219-1 introduit dans le code général des collectivités territoriales par le paragraphe I de l'article 12 fixe les règles de délimitation du périmètre de la métropole du Grand Paris créée au 1^{er} janvier 2016 ; qu'il prévoit que cet établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre à statut particulier regroupe la commune de Paris, l'ensemble des communes des départements des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne, les communes des autres départements de la région d'Île-de-France appartenant au 31 décembre 2014 à un établissement public de coopération intercommunale comprenant au moins une commune des départements des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne dont le conseil municipal a délibéré favorablement avant le 30 septembre 2014 ainsi que toute commune en continuité avec une commune de l'un des trois départements précités dont le conseil municipal a délibéré favorablement avant le 30 septembre 2014, à la condition que l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre auquel elle appartient ne s'y soit pas opposé par une délibération à la majorité qualifiée avant le 31 décembre 2014 ; qu'il prévoit enfin qu'un décret constate le périmètre

de la métropole, fixe l'adresse de son siège et désigne le comptable public de la métropole ;

21. Considérant que les requérants contestent ces dispositions de l'article 12 relatives à la délimitation du périmètre du nouvel établissement public de coopération intercommunale ; qu'ils font valoir qu'en prévoyant une « adhésion forcée » de certaines communes, ces dispositions méconnaissent l'exigence constitutionnelle de libre administration des collectivités territoriales ;

22. Considérant que l'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ; qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel ;

23. Considérant qu'en vertu du troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus » ; qu'aux termes du cinquième alinéa de cet article : « 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 » ;

24. Considérant que, si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations, les obligations ainsi mises à la charge d'une collectivité territoriale doivent être définies avec précision quant à leur objet et à leur portée et ne sauraient méconnaître la compétence propre des collectivités territoriales ni entraver leur libre administration ; que ni le principe de la libre administration des collectivités territoriales ni celui selon lequel aucune collectivité territoriale ne peut exercer une tutelle sur une autre ne font obstacle, en eux-mêmes, à ce que le législateur organise les conditions dans lesquelles les communes peuvent ou doivent exercer en commun certaines de leurs compétences dans le cadre de groupements ;

25. Considérant que les dispositions du paragraphe I de l'article L. 5219-1, qui imposent à la commune de Paris et à l'ensemble des

communes des départements des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne d'être regroupées dans le nouvel établissement public de coopération intercommunale dénommé métropole du Grand Paris affectent la libre administration de celles-ci ; qu'il ressort des travaux parlementaires qu'en imposant à ces communes de faire partie de la métropole du Grand Paris, le législateur a entendu assurer la continuité territoriale ainsi que la cohérence du périmètre du nouvel établissement public constitué « en vue de la définition et de la mise en œuvre d'actions métropolitaines » ; qu'il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général ; qu'il pouvait, dans ce but, apporter ces limitations à la libre administration des communes ;

– *Quant aux compétences exercées par la métropole du Grand Paris :*

26. Considérant que le paragraphe II du nouvel article L. 5219-1, introduit dans le code général des collectivités territoriales par le paragraphe I de l'article 12, énumère les compétences exercées de plein droit par la métropole du Grand Paris, en lieu et place de ses communes membres ; que le paragraphe III permet aux communes de transférer à la métropole certaines de leurs compétences dans les conditions prévues à l'article L. 5211-17 ; que le paragraphe IV de l'article L. 5219-1 confie à la métropole du Grand Paris, dans les conditions prévues au chapitre III du titre II du livre I^{er} du code de l'urbanisme, la compétence d'élaboration et de révision d'un plan local d'urbanisme, lequel comprend celles des dispositions du code de l'urbanisme qui ressortent de la seule compétence des schémas de cohérence territoriale ; que le paragraphe V confie à la métropole du Grand Paris le soin de définir et mettre en œuvre des programmes d'action en vue de lutter contre la pollution de l'air et de favoriser la transition énergétique ; qu'il confie également à la métropole le soin d'élaborer un plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement tenant lieu de programme local de l'habitat ; que le paragraphe VI permet à l'État de déléguer par convention à la métropole du Grand Paris, sur sa demande, un certain nombre de compétences en matière de logement ;

27. Considérant que le paragraphe I du nouvel article L. 5219-5 introduit dans le code général des collectivités territoriales par le paragraphe I de l'article 12 prévoit l'exercice des compétences qui étaient, à la date de la création de la métropole du Grand Paris, transférées par les communes membres aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ; qu'il instaure également la faculté pour le conseil de la métropole de restituer ces compétences aux communes dans un délai de deux ans suivant la création de la métropole et prévoit, à l'issue de ce délai, un délai de trois mois au cours duquel le conseil de la métropole se prononce à la majorité des deux tiers pour conserver ces

compétences, à défaut de quoi les compétences sont restituées aux communes ; que le paragraphe II prévoit que les communes peuvent déléguer à la métropole des compétences autres que celles exercées de plein droit en application du paragraphe II de l'article L. 5219-1 ; que le paragraphe III de l'article L. 5219-5 permet aux communes auxquelles des compétences sont restituées dans les conditions fixées au paragraphe I du même article d'exercer en commun ces compétences dès lors qu'elles appartiennent au même territoire, soit par la conclusion de conventions, soit en application du paragraphe I de l'article L. 5111-1-1, soit par la création d'un syndicat, soit par le recours à une entente ;

28. Considérant que les requérants contestent ces dispositions de l'article 12 relatives à la définition des compétences de la métropole du Grand Paris ; qu'ils font d'abord valoir que les compétences des communes sont « réduites à un point tel que ces collectivités n'administrent plus » ; qu'il en résulterait une méconnaissance des exigences de l'article 72 de la Constitution relatives tant à la libre administration qu'à la mise en œuvre du principe de subsidiarité ; que serait également instaurée une tutelle de fait de la métropole sur les communes ;

29. Considérant qu'ils font valoir que la faculté pour le conseil de la métropole de restituer certaines compétences aux communes dans un délai de deux ans suivant la création de la métropole est contraire à l'objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'il en résulterait également une inégalité de traitement entre les communes contraire au principe d'égalité devant la loi ;

30. Considérant que les requérants font enfin valoir qu'en prévoyant que certains transferts de compétences à la métropole du Grand Paris seront opérés par la voie réglementaire ou par la voie de conventions, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence ;

31. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, la loi détermine les principes fondamentaux « de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources » ; qu'il appartient au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

32. Considérant, en premier lieu, que les communes demeurent compétentes pour les compétences qui ne sont pas transférées de plein droit ou déléguées à la métropole du Grand Paris ; que les dispositions contestées n'ont ni pour objet ni pour effet de priver les communes de l'exercice des compétences qui ne sont pas transférées de plein droit à la métropole ; que, par suite, doit être écarté le grief tiré de ce que ces dispositions seraient contraires au principe de la libre administration des collectivités territoriales ; que n'est pas non plus méconnu le deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution qui dispose que ces dernières « ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon » ; que les dispositions contestées n'instituent pas davantage une tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre ;

33. Considérant, en deuxième lieu, que le paragraphe I de l'article L. 5219-5 prévoit les conditions de forme et de délai dans lesquelles les compétences transférées par les communes membres aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre existant au 31 décembre 2014 peuvent être restituées aux communes par le conseil de la métropole du Grand Paris ; que le paragraphe III du même article autorise alors les communes auxquelles des compétences sont restituées en application du paragraphe I à les exercer en commun au sein d'un même territoire au sens de l'article L. 5219-2, selon des modalités précisément définies par les 1° à 4° de ce paragraphe III et qui imposent que cet exercice en commun soit assuré pour toutes les communes du même territoire ; que ces dispositions ne méconnaissent pas l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ;

34. Considérant, en troisième lieu, qu'en autorisant, au paragraphe III de l'article L. 5219-5, des modalités particulières d'exercice en commun de compétences par des communes appartenant au même territoire pour les compétences restituées par la métropole du Grand Paris aux communes en application du paragraphe I de l'article L. 5219-5, le législateur a entendu permettre aux communes de continuer à exercer à l'échelle d'un espace cohérent et de manière concertée les compétences qui étaient exercées par les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre existant au 31 décembre 2014 ; que la différence de traitement qui en résulte en matière d'exercice en commun de compétences communales qui ne sont pas exercées par la métropole du Grand Paris repose sur une différence de situation en rapport avec l'objectif poursuivi par le législateur ; que le principe d'égalité devant la loi n'est pas méconnu ;

35. Considérant, en quatrième lieu, que, par le neuvième alinéa du paragraphe V de l'article L. 5219-1, en prévoyant que, pour la mise en œuvre du plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement par la métropole du Grand Paris, cette dernière peut demander à l'État de la faire bénéficier, par décret en Conseil d'État, de compétences dérogatoires pour la création et la réalisation des zones d'aménagement concerté ainsi que pour la délivrance d'autorisations d'urbanisme, le législateur a uniquement entendu permettre au pouvoir réglementaire de déroger aux dispositions de nature réglementaire en ces matières ;

36. Considérant que, par les dispositions du paragraphe VI de l'article L. 5219-1, le législateur a entendu subordonner les délégations de compétences de l'État à la métropole du Grand Paris à la demande de cette dernière et à la conclusion d'une convention entre ces deux personnes publiques ; qu'il a précisément énuméré les compétences ainsi susceptibles d'être déléguées et qu'il a imposé que cette délégation porte sur la totalité des compétences énumérées aux 1^o à 4^o du paragraphe VI de l'article L. 5219-1, sans pouvoir les dissocier ; qu'il a fixé la durée de la convention à une période de six ans renouvelable et précisé les conditions dans lesquelles cette convention est susceptible d'être dénoncée par l'une ou l'autre des parties au terme d'un délai de trois ans ;

37. Considérant que, par les dispositions du paragraphe II de l'article L. 5219-5, le législateur a permis que des compétences puissent être déléguées par les communes à la métropole du Grand Paris ; qu'il a prévu que ces délégations devront être régies par des conventions « qui en fixent la durée et définissent les objectifs à atteindre et les modalités de contrôle de l'autorité délégante sur l'autorité délégataire » ;

38. Considérant qu'en adoptant ces différentes dispositions, le législateur n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence ;

39. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les dispositions de l'article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales et des paragraphes I à III de l'article L. 5219-5 du même code, dans leur rédaction issue du paragraphe I de l'article 12 de la loi déferée, et du paragraphe III de l'article 12 doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

– SUR LES ARTICLES 22 ET 24 :

40. Considérant que les articles L. 328-1 et L. 328-2 du code de l'urbanisme disposent que l'établissement public de gestion du quartier d'affaires de La Défense est un établissement public local à caractère

industriel et commercial chargé de gérer les ouvrages et espaces publics ainsi que les services d'intérêt général situés dans le périmètre de l'opération d'intérêt national du quartier d'affaires de La Défense ; que l'article L. 328-5 dispose que cet établissement est administré par un conseil d'administration composé des représentants des communes de Courbevoie et de Puteaux et du département des Hauts-de-Seine ; que l'établissement public d'aménagement de La Défense Seine Arche est un établissement public d'aménagement de l'État à caractère industriel et commercial institué par le décret du 2 juillet 2010 susvisé ; qu'il est chargé de procéder aux opérations d'aménagement, de renouvellement urbain et de développement à l'intérieur du périmètre du quartier d'affaires de La Défense ;

41. Considérant que l'article 22 modifie certaines dispositions du chapitre VIII du titre II du livre III du code de l'urbanisme relatif à l'établissement public de gestion du quartier d'affaires de La Défense ; que le 1° de cet article donne une nouvelle rédaction de l'article L. 328-2 de ce code afin de préciser que la compétence de l'établissement public de gestion du quartier d'affaires de La Défense, pour gérer les ouvrages et espaces publics ainsi que les services d'intérêt général situés dans le périmètre de l'opération d'intérêt national de ce quartier d'affaires, s'exerce « dans le respect des compétences dévolues à l'Établissement public d'aménagement de La Défense Seine Arche » ;

42. Considérant que le 2° de l'article 22 modifie l'article L. 328-3 notamment pour supprimer la possibilité que, pour l'exercice des missions de l'établissement public de gestion, les ouvrages, espaces publics et services d'intérêt général précités lui soient transférés en pleine propriété par l'établissement public d'aménagement ; qu'ainsi, de tels ouvrages, espaces publics et services d'intérêt général ne pourront qu'être mis à disposition de l'établissement public de gestion ; que le e) de ce 2° complète cet article L. 328-3 par un alinéa qui dispose que, lorsque sa durée d'occupation excède cinq ans, un titre d'occupation constitutif de droits réels sur les biens appartenant à l'Établissement public d'aménagement ne peut être délivré par l'Établissement public de gestion qu'avec l'accord de l'Établissement public d'aménagement ;

43. Considérant que le 3° de l'article 22 donne une nouvelle rédaction de l'article L. 328-4 et prévoit que l'établissement public d'aménagement peut, à tout moment, demander la fin de la mise à disposition de tout ouvrage ou espace public qui a été mis à disposition de l'établissement public de gestion ; que cet article prévoit que, lorsque cette opération affecte les ressources de l'établissement public de gestion, « une compensation financière est instituée » ;

44. Considérant qu'aux termes de l'article 24 de la loi : « À la date de publication de la présente loi, les ouvrages, espaces publics et services d'intérêt général ainsi que les biens, mentionnés par le procès-verbal du 31 décembre 2008 entre l'Établissement public pour l'aménagement de la région dite de "La Défense" et l'Établissement public de gestion du quartier d'affaires de La Défense, à l'exception de ceux qui auraient été cédés à des tiers par l'Établissement public d'aménagement de La Défense Seine Arche, sont transférés en pleine propriété à l'Établissement public d'aménagement de La Défense Seine Arche.

« À la même date, à l'exception de ceux d'entre eux ayant fait l'objet d'une demande de mise à disposition de l'établissement public d'aménagement en application de l'article L. 328-4 du code de l'urbanisme dans sa rédaction antérieure à la présente loi, les ouvrages, espaces publics et services d'intérêt général ainsi que les biens mentionnés au premier alinéa du présent article sont mis à disposition de l'Établissement public de gestion du quartier d'affaires de La Défense, pour l'exercice de ses missions. Cet établissement demeure lié par les contrats qu'il a conclus ou qui lui ont été transférés en qualité de gestionnaire.

« Le transfert et la mise à disposition mentionnés aux deux alinéas premiers du présent article sont réalisés à titre gratuit et ne donnent lieu à aucun versement ou honoraires, ni à aucune indemnité ou perception de droit ou taxe. Ils font l'objet d'un constat par arrêté conjoint des ministres chargés du budget, de l'urbanisme et des collectivités territoriales, après avis de l'Établissement public d'aménagement de La Défense Seine Arche et de l'Établissement public de gestion du quartier d'affaires de La Défense, qui se prononcent dans un délai de trois mois à compter de la notification de la liste. À défaut d'un avis dans ce délai, l'avis est réputé donné.

« À compter de la date de publication de la présente loi, le procès-verbal du 31 décembre 2008 est privé d'effets.

« Le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de six mois après la promulgation de la présente loi, un rapport présentant une estimation des coûts de remise en état de l'ensemble des biens mentionnés par le procès-verbal du 31 décembre 2008 » ;

45. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions ont été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution compte tenu de l'insuffisance de l'étude d'impact qui ne préciserait pas les conséquences économiques et financières de la réforme pour les collectivités territoriales qui sont membres de l'établissement public de gestion ;

46. Considérant qu'ils soutiennent, en outre, que sont méconnus le principe de la libre administration des collectivités territoriales, le droit de propriété des personnes publiques et leur liberté contractuelle ; qu'ils

font valoir qu'en interdisant les transferts en pleine propriété des biens de l'établissement public d'aménagement à l'établissement public de gestion et en permettant à l'établissement public d'aménagement de s'opposer à l'octroi, par l'établissement public de gestion, de titres d'occupation du domaine public constitutifs de droits réels d'une durée égale ou supérieure à cinq ans, les dispositions de l'article 22 portent atteinte au principe de la libre administration des collectivités territoriales qui sont membres de l'établissement public de gestion ; qu'en privant d'effets le procès-verbal dressé le 31 décembre 2008 entre les deux établissements, l'article 24 priverait ces collectivités des ressources qui leur ont été attribuées lors du transfert à l'établissement public de gestion de la compétence pour gérer et remettre en état les biens situés dans le périmètre du quartier d'affaires de La Défense ; qu'il en résulterait également une méconnaissance du principe de compensation financière des transferts de compétences ;

47. Considérant que les requérants soutiennent, enfin, qu'en transférant des biens relevant tant du domaine public que du domaine privé entre les deux établissements, sans prévoir un transfert correspondant des droits et obligations attachés à ces biens, les dispositions de l'article 24 portent atteinte à la protection constitutionnelle de la propriété des personnes publiques ; qu'en privant d'effets la convention passée entre ces deux établissements, ces dispositions porteraient atteinte à leur liberté contractuelle ;

48. Considérant, en premier lieu, que les articles 22 et 24 sont issus des articles 18 et 19 du projet de loi déposé sur le bureau du Sénat ; qu'au regard du contenu de l'étude d'impact jointe au projet de loi déposé, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 doit être écarté ;

49. Considérant, en deuxième lieu, que l'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ; que, si, en vertu des articles 72 et 72-2 de la Constitution, les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus » et « bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement », chacune d'elles le fait « dans les conditions prévues par la loi » ;

50. Considérant qu'en adoptant les dispositions des articles 22 et 24, le législateur a entendu mettre fin à des difficultés de mise en œuvre de la répartition des compétences entre l'établissement public d'aménagement et l'établissement public de gestion, telle qu'elle résulte de la loi du 27 février 2007 susvisée ; qu'il a notamment entendu clarifier la définition des

pouvoirs et des patrimoines respectifs de ces établissements publics ; qu'il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général ;

51. Considérant que ces dispositions ne modifient pas les dispositions de l'article L. 328-7 du code de l'urbanisme qui fixent les ressources de l'établissement public de gestion ; qu'elles ne modifient pas les ressources des collectivités territoriales membres de cet établissement ; qu'elles ne portent pas atteinte à la libre administration de ces collectivités ; que, par suite, les griefs tirés de la violation des articles 72 et 72-2 de la Constitution doivent être écartés ;

52. Considérant, en troisième lieu, 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, poursuivant un objectif d'intérêt général, autorise le transfert gratuit de biens entre personnes publiques ;

53. Considérant que, dans sa rédaction résultant de la loi du 27 février 2007, l'article L. 328-3 du code de l'urbanisme dispose que les transferts, le cas échéant en pleine propriété, des ouvrages, espaces publics et services d'intérêt général de l'établissement public d'aménagement à l'établissement public de gestion « sont réalisés à titre gratuit et ne donnent lieu à aucun versement ou honoraires ni à aucune indemnité ou perception de droit ou taxe. Ils sont constatés par procès-verbal » ; qu'en supprimant, à l'article 22, la possibilité de transfert en pleine propriété et en annulant, à l'article 24, les transferts constatés par le procès verbal du 31 décembre 2008 tout en confirmant la mise à disposition de l'établissement public de gestion des biens transférés, le législateur n'a, s'agissant de transferts entre des personnes publiques, pas méconnu la protection constitutionnelle de la propriété des personnes publiques ;

54. Considérant, en quatrième lieu, que les établissements publics ne jouissent de la liberté contractuelle que dans les conditions définies par la loi ; que, par suite, est inopérant le grief tiré de ce que la remise en cause par cette loi d'une convention entre deux établissements publics méconnaîtrait la protection constitutionnelle de la liberté contractuelle ;

55. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les articles 22 et 24 de la loi déferée, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

– SUR L'ARTICLE 26 :

56. Considérant que l'article 26 de la loi déferée introduit dans la troisième partie du code général des collectivités territoriales relative au département un livre VI intitulé « Métropole de Lyon » qui comprend les articles L. 3611-1 à L. 3663-8 ;

57. Considérant qu'aux termes de l'article L. 3611-1 introduit dans le code général des collectivités territoriales par l'article 26 de la loi déferée « il est créé une collectivité à statut particulier, au sens de l'article 72 de la Constitution, dénommée "métropole de Lyon", en lieu et place de la communauté urbaine de Lyon et, dans les limites territoriales précédemment reconnues à celle-ci, du département du Rhône » ;

58. Considérant que l'article L. 3631-8 introduit dans le code général des collectivités territoriales par l'article 26 de la loi est relatif au régime d'incompatibilités applicable au président du conseil de la métropole ; que son premier alinéa prévoit que « les fonctions de président du conseil de la métropole sont incompatibles avec l'exercice de la fonction de président d'un conseil régional ou de celle de président d'un conseil général » ;

59. Considérant que, selon les requérants, en ne prévoyant pas de consulter les électeurs inscrits dans les collectivités intéressées alors qu'en vertu de l'article 26 la métropole de Lyon, collectivité à statut particulier, se substitue à la communauté urbaine de Lyon et au département du Rhône sur le territoire de la métropole, le législateur a méconnu les dispositions de l'article 72-1 de la Constitution ; que les dispositions de l'article L. 3631-8 du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction résultant de l'article 26, en ne fixant pas d'incompatibilité entre la fonction de président du conseil de la métropole et celle de maire, créeraient « une inégalité devant le suffrage selon qu'on est maire, président de conseil général ou de conseil régional » ;

60. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du dernier alinéa de l'article 72-1 de la Constitution : « Lorsqu'il est envisagé de créer une collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modifier son organisation, il peut être décidé par la loi de consulter les électeurs inscrits dans les collectivités intéressées. La modification des limites des collectivités territoriales peut également donner lieu à la consultation des électeurs dans les conditions prévues par la loi » ;

61. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que le constituant n'a pas imposé au législateur de prévoir la consultation des

électeurs inscrits dans les collectivités intéressées lorsqu'il est envisagé de créer une collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modifier son organisation ainsi que lorsque sont modifiées les limites des collectivités territoriales ; que, dès lors, en ne prévoyant pas la consultation des électeurs inscrits dans les collectivités intéressées lors de la création de la métropole de Lyon, l'article L. 3611-1, inséré dans le code général des collectivités territoriales par l'article 26 de la loi déferée, n'a pas méconnu les dispositions de l'article 72-1 de la Constitution ; que cet article L. 3611-1 doit être déclaré conforme à la Constitution ;

62. Considérant, en second lieu, que, d'une part, aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « 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 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 ; que, d'autre part, en vertu de l'article 34 de la Constitution, le législateur est compétent pour fixer les règles concernant le régime électoral des assemblées locales ainsi que « les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales » ;

63. Considérant qu'afin de permettre aux titulaires de fonctions exécutives locales de les exercer de façon satisfaisante, le législateur a prévu aux articles L. 2122-4, L. 3122-3, L. 4133-3 et L. 4422-19 du code général des collectivités territoriales que sont incompatibles entre elles les fonctions de maire, de président du conseil général, de président du conseil régional et de président du conseil exécutif de Corse ; qu'à compter du 1^{er} janvier 2015, la métropole de Lyon exerce de plein droit, en application de l'article L. 3641-2 introduit dans le même code par l'article 26, les compétences que les lois, dans leurs dispositions non contraires à celle qui est déferée, attribuent au département ; qu'ainsi le président du conseil de la métropole de Lyon exerce notamment toutes les attributions d'un président de conseil général ;

64. Considérant que, si le législateur pouvait, à titre transitoire et afin de permettre la mise en place des institutions de la métropole de Lyon, ne pas prévoir d'incompatibilité entre les fonctions de président du conseil de cette métropole et celles de maire, il ne pouvait, sans méconnaître le principe d'égalité, et en l'absence de toute différence de situation pouvant justifier une différence de traitement au regard de l'objectif poursuivi par les règles prévues aux articles L. 2122-4, L. 3122-3, L. 4133-3 et L. 4422-19 du code général des collectivités territoriales sur l'interdiction de cumul

de fonctions exécutives locales, prévoir de façon pérenne que les fonctions de maire ne sont pas incompatibles avec celles de président du conseil de la métropole de Lyon ; que, dès lors, les dispositions du premier alinéa de l'article L. 3631-8 introduit dans le code général des collectivités territoriales par l'article 26 de la loi déferée ne sauraient être interprétées comme autorisant, à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la métropole de Lyon, le cumul des fonctions de président du conseil de cette métropole et de maire ; que, sous cette réserve applicable à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la métropole de Lyon, les dispositions du premier alinéa de l'article L. 3631-8 ne sont pas contraires à la Constitution ;

– SUR LES ARTICLES 33 ET 37 :

65. Considérant que l'article 33 de la loi déferée dispose que, jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la métropole de Lyon, les délégués communautaires de la communauté urbaine de Lyon exercent le mandat de conseiller métropolitain ;

66. Considérant que le premier alinéa de l'article 37 est relatif au président et aux vice-présidents du conseil de la métropole ; que le dernier alinéa du même article dispose qu'à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la métropole de Lyon, l'écart entre le nombre des vice-présidents de la métropole de Lyon de chaque sexe ne peut être supérieur à un ;

67. Considérant que les requérants soutiennent, à l'encontre des dispositions de l'article 33, que le mode de désignation des conseillers de la métropole entre 2015 et 2020 méconnaît les exigences de la libre administration des collectivités territoriales ; qu'ils soutiennent également qu'en prévoyant, dans le troisième alinéa de l'article 37 qu'à compter de 2020, l'écart entre le nombre des vice-présidents du conseil de la métropole de Lyon de chaque sexe ne peut être supérieur à un, le législateur s'est affranchi, « jusqu'en 2020, des règles de parité actuellement en vigueur pour les autres collectivités » ;

68. 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 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 » ; que son troisième alinéa dispose : « 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 » ; que ces dispositions impliquent que ces conseils élus soient dotés d'attributions effectives ;

69. Considérant, d'une part, que le législateur, compétent en application de l'article 34 de la Constitution pour fixer les règles concernant le régime électoral des assemblées locales, peut, à ce titre, déterminer la durée du mandat des élus qui composent l'organe délibérant d'une collectivité territoriale ;

70. Considérant, d'autre part, que le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne lui appartient donc pas de rechercher si le but que s'est assigné le législateur pouvait être atteint par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées à cet objectif ;

71. Considérant qu'en vertu de l'article L. 3631-1 inséré dans le code général des collectivités territoriales par l'article 26 de la loi déferée, les conseillers métropolitains sont élus au suffrage universel direct, dans les conditions prévues par le code électoral ; que, toutefois, en vertu des dispositions contestées de l'article 33 de la loi déferée, jusqu'en mars 2020, date du prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la métropole de Lyon en janvier 2015, les délégués communautaires de la communauté urbaine de Lyon exercent le mandat de conseiller métropolitain ; que le premier alinéa de l'article 37 de la même loi prévoit également que, par dérogation aux dispositions des articles L. 3631-4 et L. 3631-5 du code général des collectivités territoriales, le président et les vice-présidents du conseil de la communauté urbaine de Lyon exercent, respectivement, les mandats de président et de vice-présidents du conseil de la métropole, jusqu'au prochain renouvellement général des conseils municipaux suivant la création de la métropole de Lyon ;

72. Considérant que, par la loi déferée, le législateur a créé une nouvelle collectivité territoriale à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution ; que cette collectivité se substituera à compter du 1^{er} janvier 2015, non seulement à la communauté urbaine de Lyon, mais également, dans les limites précédemment reconnues à celle-ci, au département du Rhône ; qu'à partir de 2020, les électeurs des communes faisant partie de la métropole n'éliront plus de conseillers départementaux

dans la métropole de Lyon ni, au moment des élections municipales, des délégués à l'assemblée délibérante de la communauté urbaine de Lyon, mais ils éliront des conseillers métropolitains ; que le conseil de la métropole élira le président et les autres membres de la commission permanente ;

73. Considérant que les membres de l'organe délibérant de la communauté urbaine de Lyon qui exerceront, en vertu de l'article 33 de la loi déferée, le mandat de conseiller métropolitain jusqu'en 2020, seront élus en mars 2014 selon les modalités prévues par la loi du 17 mai 2013 susvisée relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral ; qu'ainsi, ils ne seront pas élus au titre de la collectivité territoriale à statut particulier nouvellement créée ;

74. Considérant, toutefois, qu'en premier lieu, les électeurs des communes membres de la communauté urbaine de Lyon appelés à élire les conseillers municipaux et les membres de l'assemblée délibérante de cette communauté lors des élections de mars 2014 seront informés de ce que ces derniers deviendront, à compter de janvier 2015, les conseillers de la métropole de Lyon ; qu'en deuxième lieu, les délégués de la communauté urbaine de Lyon qui seront élus en mars 2014 le seront au suffrage universel direct ; qu'en troisième lieu, en prévoyant que les délégués de la communauté urbaine de Lyon qui seront élus en mars 2014 exerceront le mandat de conseiller de la métropole de Lyon à compter du 1^{er} janvier 2015 et jusqu'en 2020, le législateur a entendu faciliter la réalisation de la réforme territoriale mise en œuvre et éviter l'organisation d'une nouvelle élection au cours de l'année 2014 ; qu'il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général ; qu'eu égard à l'ampleur de la réforme, les mesures adoptées, qui sont transitoires et en adéquation avec l'objectif poursuivi, ne méconnaissent pas les exigences constitutionnelles précitées ;

75. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les dispositions de l'article 33 de la loi sont conformes à la Constitution ; que sont également conformes à la Constitution, pour les mêmes motifs, les dispositions des premier et dernier alinéas de l'article 37 applicables aux président et vice-présidents du conseil de la métropole ;

– SUR L'ARTICLE 43 :

76. Considérant que l'article 43 réforme les dispositions législatives relatives à l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dénommé métropole ; que son

paragraphe I modifie les articles L. 5217-1 à L. 5217-18 du code général des collectivités territoriales et supprime l'article L. 5217-19 ;

77. Considérant que les requérants contestent la transformation automatique en métropole de certains établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre alors que la transformation d'autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre en métropole serait subordonnée à l'accord des conseils municipaux ; qu'il en résulterait une inégalité de traitement, d'une part, entre les établissements publics de coopération intercommunale susceptibles de devenir des métropoles et, d'autre part, entre ces conditions de création et les conditions de fusion de départements et de régions, pour lesquelles un référendum est nécessaire ; qu'il serait ainsi porté atteinte à l'égalité devant la loi ;

78. Considérant, en premier lieu, que l'article L. 5217-1 fixe les conditions dans lesquelles des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sont transformés par décret en une métropole ; qu'il prévoit que les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui forment un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants sont automatiquement transformés en métropole au 1^{er} janvier 2015 ; qu'il prévoit par ailleurs que, sous réserve d'un accord à la majorité qualifiée des conseils municipaux des communes intéressées, peuvent obtenir par décret le statut de métropole, à leur demande, d'une part les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre formant un ensemble de plus de 400 000 habitants et dans le périmètre desquels se trouve le chef-lieu de région et, d'autre part, ceux qui sont le centre d'une zone d'emplois de plus de 400 000 habitants, exercent les compétences énumérées au paragraphe I de l'article L. 5217-2 en lieu et place des communes à la date d'entrée en vigueur de la loi déferée et exercent effectivement des « fonctions de commandement stratégique de l'État » et des fonctions métropolitaines ainsi qu'un rôle en matière d'équilibre du territoire national ;

79. Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires qu'en prévoyant une transformation automatique, au 1^{er} janvier 2015, en métropoles des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui forment un ensemble de plus de 400 000 habitants dans une aire urbaine de plus de 650 000 habitants, le législateur a entendu garantir qu'un nombre significatif de communautés urbaines et de communautés d'agglomération deviennent des métropoles ; que, dans le même temps, en offrant une faculté d'accès à ce statut, sous réserve d'un accord à la majorité qualifiée des communes, pour des établissements

publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 400 000 habitants remplissant d'autres conditions précisément définies, le législateur a également entendu prendre en compte les particularités géographiques de quelques autres établissements de coopération intercommunale d'une taille significative et jouant un rôle particulier en matière d'équilibre du territoire ; que les différences de traitement dans les conditions d'accès au statut de métropole sont en lien direct avec les objectifs poursuivis par le législateur ; qu'il n'en résulte pas de rupture caractérisée de l'égalité devant la loi ;

80. Considérant, en second lieu, qu'aucune exigence constitutionnelle n'impose une consultation des électeurs préalable à la création d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ;

81. Considérant que l'article L. 5217-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue du paragraphe I de l'article 43 de la loi déferée, doit être déclaré conforme à la Constitution ;

82. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– Le premier alinéa de l'article L. 3631-8 du code général des collectivités territoriales, tel qu'il résulte de l'article 26 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, est conforme à la Constitution sous la réserve énoncée au considérant 64.

Article 2.– Sont conformes à la Constitution les dispositions suivantes de la même loi :

– au paragraphe I de l'article 12, les dispositions du nouvel article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales, ainsi que celles des paragraphes I à III de l'article L. 5219-5 du même code ;

– le paragraphe III de l'article 12 ;

– les articles 22 et 24 ;

– à l'article 26, l'article L. 3611-1 du code général des collectivités territoriales ;

- l'article 33 ;
- les premier et dernier alinéas de l'article 37 ;
- au paragraphe I de l'article 43, les dispositions de l'article L. 5217-1 du code général des collectivités territoriales.

Article 3.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 23 janvier 2014 où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Valéry GISCARD d'ESTAING, Hubert HAENEL et Mme Nicole MAESTRACCI.