

Décision n° 2021-816 DC
du 15 avril 2021

(Loi organique relative à la simplification des expérimentations mises en œuvre sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI, le 18 mars 2021, par le Premier ministre, sous le n° 2021-816 DC, conformément au cinquième alinéa de l'article 46 et au premier alinéa de l'article 61 de la Constitution, de la loi organique relative à la simplification des expérimentations mises en œuvre sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code général des collectivités territoriales ;

Au vu des observations du Gouvernement, enregistrées le 7 avril 2021 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. La loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a été prise sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution. Elle a été adoptée dans le respect des règles de procédure prévues par les trois premiers alinéas de son article 46.

2. Cette loi organique modifie les articles L.O. 1113-1 à L.O.1113-7 du code général des collectivités territoriales relatifs aux conditions dans lesquelles les collectivités territoriales peuvent, sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, déroger, à titre expérimental, aux dispositions législatives ou réglementaires régissant l'exercice de leurs compétences.

3. Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « *doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». Le principe d'égalité devant la loi 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.

4. Aux termes du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution : « *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* ».

5. Aux termes du dernier alinéa du même article 72 : « *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* ».

6. Aucune exigence constitutionnelle n'impose que le caractère exécutoire des actes des collectivités territoriales dépende, dans tous les cas, de leur transmission au représentant de l'État. La garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 est satisfaite dès lors que, outre la faculté pour les intéressés de saisir le juge administratif, le représentant de l'État a la possibilité d'exercer un contrôle de légalité. Il appartient au législateur de mettre le représentant de l'État en mesure de remplir en toutes circonstances les missions que lui confie le dernier alinéa de l'article 72 de la Constitution, notamment en ayant recours à des procédures d'urgence.

– Sur les articles 2 à 4 :

7. L'article 2 de la loi déferée modifie l'article L.O. 1113-2 du code général des collectivités territoriales. Il supprime l'obligation pour le Gouvernement de vérifier qu'une collectivité territoriale ayant demandé à bénéficier d'une expérimentation prévue par une loi remplit les conditions légales pour en bénéficier avant de l'autoriser à y participer. Il prévoit que toute collectivité territoriale remplissant ces conditions peut elle-même décider de cette participation par une délibération. Cette délibération est publiée, à titre d'information, au *Journal Officiel*.

8. L'article 3, qui réécrit l'article L.O. 1113-4, supprime l'indication selon laquelle les actes à caractère général et impersonnel pris par une collectivité territoriale autorisée à participer à une expérimentation et portant dérogation aux dispositions législatives sont transmis au représentant de l'État. Il supprime également la condition subordonnant leur entrée en vigueur à leur publication au *Journal officiel*. Par ailleurs, il supprime la possibilité pour le représentant de l'État d'assortir un recours dirigé contre un tel acte d'une demande de suspension. Enfin, il prévoit que ces actes sont, à titre d'information, publiés au *Journal officiel*.

9. Cependant, d'une part, conformément aux articles L. 2131-1, L. 3131-1 et L. 4141-1 du code général des collectivités territoriales, tant la délibération par laquelle une collectivité territoriale décide de participer à une expérimentation que les actes à caractère général et impersonnel qu'elle prend ne deviennent exécutoires de plein droit qu'une fois qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'État.

10. D'autre part, en application des articles L. 2131-6, L. 3132-1 et L. 4142-1 du même code, le représentant de l'État dans le département défère au tribunal administratif cette délibération et ces actes qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission. Il peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué.

11. En outre, s'agissant de la délibération par laquelle une collectivité territoriale décide de participer à une expérimentation, l'article L.O. 1113-3 du code général des collectivités territoriales, tel que réécrit par l'article 4 de la loi organique, prévoit spécifiquement que le représentant de l'État peut assortir d'une demande de suspension son recours dirigé contre

cette délibération. La délibération cesse alors de produire ses effets jusqu'à ce que le tribunal administratif ait statué sur cette demande.

12. Les articles 2 à 4 de la loi organique, qui ne méconnaissent ni le dernier alinéa de l'article 72 de la Constitution ni la garantie des droits, sont conformes à la Constitution.

– Sur l'article 6 :

13. Par exception à l'article 34 de la Constitution et au principe d'égalité devant la loi, les dispositions du quatrième alinéa de l'article 72 permettent, dans certains cas, au Parlement d'autoriser temporairement, dans un but expérimental, les collectivités territoriales à mettre en œuvre, dans leur ressort, des mesures dérogeant à des dispositions législatives et susceptibles d'être ultérieurement généralisées. En revanche, passé le délai d'expérimentation, le maintien et l'extension de ces mesures doit respecter le principe d'égalité devant la loi.

14. L'article 6 modifie l'article L.O. 1113-6 du code général des collectivités territoriales afin de prévoir que, avant l'expiration de la durée fixée pour l'expérimentation et au vu de son évaluation, la loi peut prévoir « *le maintien des mesures prises à titre expérimental dans les collectivités territoriales ayant participé à l'expérimentation, ou dans certaines d'entre elles, et leur extension à d'autres collectivités territoriales, dans le respect du principe d'égalité* ».

15. Il résulte de ces dispositions que le législateur ne saurait maintenir à titre pérenne des mesures prises à titre expérimental dans les seules collectivités territoriales ayant participé à l'expérimentation sans les étendre aux autres collectivités présentant les mêmes caractéristiques justifiant qu'il soit dérogé au droit commun.

16. L'article 6, qui ne méconnaît ni le principe d'égalité devant la loi ni le quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution, est conforme à celle-ci.

– Sur l'article 7 :

17. L'article 7 modifie l'article L.O. 1113-7 du code général des collectivités territoriales afin de transposer l'application des dispositions des

articles 2, 3, 4 et 6 aux expérimentations relatives aux actes qui ressortissent à la compétence du pouvoir réglementaire national.

18. Pour les motifs énoncés aux paragraphes ci-dessus, cet article ne méconnaît ni le principe d'égalité devant la loi ni les quatrième et dernier alinéas de l'article 72 de la Constitution. Il est conforme à cette dernière.

19. Les autres dispositions de la loi organique sont conformes à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – La loi organique relative à la simplification des expérimentations mises en œuvre sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution est conforme à la Constitution.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 15 avril 2021, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 15 avril 2021.