

Le cadre constitutionnel général issu des articles 72, 73 et 74 de la Constitution

La Constitution pose dans son article 1^{er} les principes de l'indivisibilité de la République et de l'égalité de tous les Français devant la loi. A la suite de révision constitutionnelle du 28 mars 2003, elle prévoit en outre que son organisation est décentralisée.

Les dispositions du titre XII de la Constitution (article 72 et suivants), intitulé Des collectivités territoriales, prévoit l'existence de plusieurs catégories de collectivités soumises à des statuts différents.

L'article 72 de la Constitution dispose, dans son 1^{er} alinéa, que : « 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 ». Il en résulte l'existence de trois catégories de collectivités territoriales selon qu'elles relèvent seulement de l'article 72 ou des articles 73 et 74.

Il s'agit des collectivités territoriales de métropole (communes, départements, régions, collectivités à statut spécial créées par la loi).

Si ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences (article 72, alinéa 3 de la Constitution), elles ne peuvent le faire que dans le respect des dispositions législatives et réglementaires qui régissent cet exercice. Elles peuvent toutefois, pour un objet et une durée limités, déroger à titre expérimental aux dispositions précitées lorsque la loi ou le règlement l'a prévu (article 72, alinéa 4 de la Constitution). Mais cette expérimentation n'est pas de nature à entraîner durablement une différenciation du régime juridique applicable à ces collectivités, dès lors qu'elle doit aboutir soit à une généralisation des mesures concernées à l'ensemble du territoire, soit à un retour au droit antérieurement applicable suite à son abandon (article L.O. 1113-6 du C.G.C.T.).

Seule la création d'une collectivité régie par la dernière phrase du premier alinéa de l'article 72 (« 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 »), le cas échéant en lieu et place d'une ou plusieurs collectivités existantes, est de nature à permettre au législateur de prévoir un régime juridique distinct par rapport à celui applicable aux autres collectivités territoriales, dans le respect des autres principes à valeur constitutionnelle.

C'est ainsi que les communes de Paris, Marseille et Lyon se sont vues dotées d'une organisation spécifique, se traduisant essentiellement par une division en arrondissements gérés par des maires et des conseils d'arrondissements. De même, a été créée en lieu et place de la région une Collectivité Territoriale de Corse, avec des institutions sui generis (conseil exécutif responsable politiquement devant l'Assemblée de Corse) et des attributions plus étendues (notamment en matière de culture, d'enseignement, d'aménagement du territoire, de transports, de tourisme et d'environnement).

Mais, le législateur, quand il définit le régime de ce type de collectivités, est soumis au respect des autres principes à valeur constitutionnelle, et notamment au principe d'égalité, comme l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision DC 2001-454 du 17 janvier 2002. En tout état de cause, ce régime ne saurait aller aussi loin que celui dont peuvent bénéficier les collectivités sises outre-mer en vertu des articles 73 et 74 de la Constitution.

Les collectivités territoriales régies par l'article 73 de la Constitution sont les départements et régions de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion et, depuis mars 2011, le département de Mayotte (article L.O. 3511-1 du C.G.C.T.).

Si les lois et les règlements y sont applicables de plein droit, ces dispositions peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités (principe de

l'identité législative institué lors de la départementalisation en 1946 et posé à l'article 73, alinéa 1er de la Constitution).

Depuis la révision de 2003, ces adaptations peuvent être décidées par les collectivités elles-mêmes, sur habilitation législative, soit dans les matières où s'exercent leurs compétences (article 73 alinéa 2 de la Constitution), soit dans un nombre limité de matières relevant du domaine de la loi (article 73, alinéa 3 de la Constitution - cette dernière possibilité est toutefois exclue s'agissant de la Réunion par l'alinéa 5).

Ces collectivités peuvent faire l'objet de dispositions spécifiques quant à leur organisation (notamment institution d'une assemblée délibérante unique pour un département et une région d'outre-mer ou remplacement de ces deux collectivités par une collectivité unique). Elles peuvent également être transformées en collectivités d'outre-mer relevant de l'article 74 de la Constitution. Dans tous les cas, ces modifications sont soumises au consentement des électeurs.

Les collectivités territoriales régies par l'article 74 de la Constitution sont les collectivités d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon, des îles Wallis et Futuna, de la Polynésie française et, depuis 2007, de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin (la Nouvelle-Calédonie n'est pas une collectivité territoriale mais relève d'un régime constitutionnel qui lui est propre, fixé par le titre XIII de la Constitution).

Le statut de ces collectivités, fixé par une loi organique adoptée après avis de leur assemblée délibérante, est très variable d'une collectivité à l'autre et tient compte des intérêts propres de chacune d'entre elles au sein de la République.

En règle générale, elles relèvent du régime de spécialité législative : les lois et règlements ne s'y appliquent que sur mention expresse. Le statut fixe notamment les compétences de la collectivité, les règles d'organisation et de fonctionnement de ses institutions ainsi que le régime électoral de son assemblée délibérante.

Celles de ces collectivités qui sont dotées de l'autonomie (Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Polynésie française) ont la compétence pour fixer des règles dans des domaines qui, en métropole, relèvent de la loi. Le statut peut également déterminer les conditions dans lesquelles :

- le Conseil d'Etat exerce un contrôle juridictionnel spécifique sur certains actes de l'assemblée délibérante intervenant au titre des compétences qu'elle exerce dans le domaine de la loi ;
- l'assemblée délibérante peut, après saisine du Conseil Constitutionnel, modifier une loi promulguée postérieurement à l'entrée en vigueur du statut de la collectivité et intervenue dans le domaine de compétence de celle-ci ;
- la collectivité peut prendre en faveur de sa population des mesures justifiées par les nécessités locales, en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement pour l'exercice d'une activité professionnelle ou de protection du patrimoine foncier ;
- la collectivité peut participer, sous le contrôle de l'Etat, à l'exercice des compétences qu'il conserve, dans le respect des garanties accordées sur l'ensemble du territoire national pour l'exercice des libertés publiques.

Les collectivités d'outre-mer sont donc dotées du statut le plus dérogatoire possible par rapport au droit commun. Cependant, ces dérogations restent soumises à des limites qui visent à préserver l'existence des principes d'indivisibilité de la République et d'égalité devant la loi, dès lors que ces collectivités, comme les autres, restent des parties intégrantes de la Nation.

Source : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/cadre-constitutionnel-general-issu-des-articles-72-73-et-74-constitution>