

N° 785

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 juillet 2014

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

sur le renforcement des pouvoirs du Sénat,

PRÉSENTÉE

Par MM. Pierre BERNARD-REYMOND, Philippe ADNOT, Jean-Paul AMOUDRY, Gérard BAILLY, Mme Natacha BOUCHART, MM. Jean BOYER, Pierre-Yves COLLOMBAT, Gérard CORNU, Raymond COUDERC, Marcel DENEUX, Mme Catherine DEROCHÉ, MM. Bernard FOURNIER, Michel HOUEL, Mme Christiane HUMMEL, Mlle Sophie JOISSAINS, MM. Jean-Jacques LASSERRE, Antoine LEFÈVRE, Jean-Claude LENOIR, Gérard LONGUET, Michel MAGRAS, Mme Hélène MASSON-MARET, MM. Jean-François MAYET, Alain MILON, Xavier PINTAT, Rémy POINTÉREAU, Mme Sophie PRIMAS, MM. Charles REVET, Bernard SAUGEY et Mme Esther SITTLER,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le bicaméralisme est profondément enraciné dans la tradition institutionnelle Française. Notre pays n'y a fait exception que lors de deux brèves périodes, de 1791 à 1795 et de 1848 à 1851. À deux reprises, le peuple français s'est prononcé par référendum contre la suppression du Sénat : en 1946 et en 1969. La Haute Assemblée participe à l'équilibre des pouvoirs et contribue à l'amélioration des projets de lois.

Aux termes de l'article 89 de la Constitution, son accord est indispensable pour modifier celle-ci ; pour autant, ce pouvoir n'est pas facteur de blocage puisque la Constitution de la V^e République a été révisée dix-neuf fois. Le fait que soixante sénateurs puissent saisir le Conseil Constitutionnel constitue également une solide garantie démocratique.

Mais l'équilibre des pouvoirs ne réside pas uniquement dans les rapports entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif : il convient également que, sans faire obstacle à l'efficacité de l'action publique, un certain équilibre existe aussi entre les deux chambres. Or, ce dernier n'apparaît pas aujourd'hui optimal en particulier au regard du mouvement de décentralisation initié il y a quelques décennies dans notre pays.

La décentralisation est devenue un principe fondamental de notre République, posé à l'article 1^{er} de notre Constitution. Par ailleurs, celle-ci précise que « 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 », et introduit un droit à l'expérimentation pour les collectivités territoriales, qui leur permet d'introduire des dérogations aux lois nationales dans un but précis et pour une durée limitée. De même, la Constitution reconnaît aux collectivités territoriales, un pouvoir réglementaire, c'est-à-dire la possibilité de prendre elles-mêmes des mesures générales pour l'application des lois qui régissent leurs compétences. Enfin, elle consacre désormais l'autonomie financière des collectivités territoriales en prévoyant que leurs ressources propres doivent constituer « une part déterminante dans l'ensemble de leurs ressources » et en précisant que tout transfert de compétences devra s'accompagner de

ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées par l'État à leur exercice.

Or, compte-tenu de ses missions essentielles et de son mode d'élection, le Sénat qui, selon l'article 24 de la Constitution, « assure la représentation des collectivités locales de la République », se doit de revendiquer les moyens constitutionnels d'exercer les responsabilités qui en découlent. Le Constituant a fait un premier pas dans ce sens lors de la révision de 2003, en précisant que « les projets de loi ayant pour but principal l'organisation des collectivités territoriales, sont soumis en premier lieu au Sénat ». Cette marque d'estime et d'intérêt ne suffit pas. **Il convient de franchir une nouvelle étape en précisant que les lois et lois organiques relatives à l'organisation des collectivités territoriales devront être adoptées dans les mêmes termes par les deux assemblées. Il s'agit de retirer au Gouvernement le droit de décider que l'Assemblée nationale bénéficie du « dernier mot » dans ces matières.**

Par ailleurs, l'aménagement et l'égalité des territoires étant également au cœur de la responsabilité des collectivités territoriales, il ne pourra pas y avoir de vraie décentralisation sans que le Sénat exerce dans ce domaine également une responsabilité au moins égale à celle de l'Assemblée nationale. Il convient donc d'étendre l'obligation d'adopter les lois dans les mêmes termes à toutes les questions relevant de l'aménagement du territoire.

Tel est le sens de la présente proposition de loi constitutionnelle qui permettra de rééquilibrer les pouvoirs du Sénat par rapport à ceux de l'Assemblée nationale dans des matières pour lesquelles la Constitution lui reconnaît des responsabilités premières.

Son dispositif contient deux articles :

- l'**article 1^{er}** prévoit que les lois ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales ou l'aménagement du territoire, doivent être adoptées dans les mêmes termes par les deux assemblées ;

- l'**article 2** applique le même principe aux lois organiques relatives aux collectivités territoriales. Celles-ci figurent au titre XII de la Constitution.

PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE

Article 1^{er}

- ① Le dernier alinéa de l'article 45 de la Constitution est complété par une phrase ainsi rédigée :
- ② « Toutefois, les textes ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales ou l'aménagement du territoire doivent être votés dans les mêmes termes par les deux assemblées. »

Article 2

Au quatrième alinéa de l'article 46 de la Constitution, après les mots : « relatives au Sénat », sont insérés les mots : « et celle mentionnées au titre XII ».