

**Proposition de loi constitutionnelle
tendant à la création d'une commission permanente aux collectivités
territoriales et aux outre-mer (n° 2471)**

Document faisant état de l'avancement des travaux du rapporteur,

M. Davy Rimane

21 mai 2024

**PRÉSENTATION
DE LA PROPOSITION DE LOI CONSTITUTIONNELLE**

Modification du corps électoral pour les élections en Nouvelle-Calédonie, suppression du droit du sol à Mayotte, modification du statut de la Corse : le Président de la République a souhaité engager en 2024 trois révisions constitutionnelles qui touchent directement aux relations entre l'État et ses territoires. Quoique votre rapporteur en pense sur le fond, cet élan montre qu'il est possible d'agir en matière constitutionnelle et que **l'heure est à la réflexion profonde sur notre organisation territoriale.**

La présente proposition de loi s'inscrit à la fois dans cette thématique d'actualité et dans l'ambitieux mouvement de revalorisation du rôle du Parlement, initié depuis plusieurs années. Ainsi, **elle crée une commission permanente aux collectivités territoriales et aux outre-mer**, dotée de l'ensemble des pouvoirs des commissions permanentes existantes qui ont été renforcés par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008.

Si les questions relatives aux collectivités territoriales et aux outre-mer sont traitées par plusieurs commissions permanentes aujourd'hui, force est de constater que **l'éparpillement des compétences** ne favorise pas l'expertise du Parlement. Des instances souples, internes à chaque assemblée, ont été créées sous la forme de **délégations** pour traiter de ces problématiques de façon transversale. Ces instances, si elles ont le mérite d'exister, rencontrent des difficultés en raison de leur nature intrinsèque : **sans pouvoir législatif, elles ne suscitent que peu d'écoute et d'intérêt et elles manquent de moyens.**

Une commission permanente dédiée aux collectivités territoriales et aux outre-mer pouvant se saisir au fond et pour avis de textes législatifs, ayant un vrai poids dans le jeu institutionnel, dans la fabrique de la loi et le contrôle de l'action du Gouvernement, participerait à **replacer les problématiques territoriales au cœur des débats**, dans un contexte où la simplification des normes apparaît comme l'une des priorités des élus locaux. Avec la multiplication des initiatives visant réduire et simplifier la production de normes à destination des collectivités, il faut placer au cœur du débat une réalité : les parlementaires doivent plus et

mieux participer à l'édiction de nouvelles mesures. L'étude en amont des textes présentés au Parlement, l'analyse de leur impact et de leur éventuelle déclinaison territoriale, facilitera la fin d'une pratique souvent dénoncée aussi bien à l'échelle de l'hexagone qu'à l'échelle des territoires ultramarins : celle, dans le premier cas, du renvoi à un décret en Conseil d'État pour déterminer le champ d'application de la mesure, et celle, pour les outre-mer, du renvoi à des ordonnances.

Indispensable dans le contexte de l'organisation d'un nouvel acte de décentralisation annoncé avant la fin de l'année 2024, elle permettrait aussi, enfin, de **diffuser la culture du réflexe « outre-mer »** au sein du Parlement, participant au processus d'acculturation de l'ensemble des parlementaires aux spécificités ultramarines et à la nécessité de prévoir des dispositions d'adaptation du droit dans ces territoires. Car si le législateur est en mesure d'adapter les lois, en définissant pour les départements et régions d'outre-mer des règles qui se substituent ou qui s'ajoutent aux dispositions législatives de droit commun, il est fréquent voire quasi systématique que les textes, qu'ils soient d'initiative parlementaire ou gouvernementale, omettent de prévoir les adaptations nécessaires à la spécificité des territoires ultramarins ou renvoient à des ordonnances, lesquelles échappent de fait à toute consultation parlementaire.

Votre rapporteur est conscient des limites posées par la Constitution en matière d'initiative parlementaire de révision constitutionnelle, l'adoption définitive des propositions de loi constitutionnelles étant subordonnée à leur approbation par référendum. Il considère néanmoins que cette proposition pourrait faire l'objet d'un consensus et être reprise par le Gouvernement dans un projet de loi constitutionnelle renforçant plus largement les pouvoirs du Parlement.

*

* *

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

(art. 43 de la Constitution)

Création d'une commission permanente aux collectivités territoriales et aux outre-mer

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article crée à l'article 43 de la Constitution, une commission permanente aux collectivités territoriales et aux outre-mer. Par conséquent, il porte le nombre maximal de commissions permanentes dans chaque assemblée à neuf, permettant ainsi à l'Assemblée nationale de créer cette nouvelle commission permanente.

➤ **Dernières modifications législatives et constitutionnelles intervenues**

Dans une volonté de revalorisation du rôle des commissions permanentes dans le processus législatif, la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V^e République a modifié l'article 43 de la Constitution pour porter, d'une part, le nombre maximal de commissions permanentes dans chaque assemblée de six à huit et, poser, d'autre part, la règle du renvoi d'un texte pour examen à une commission permanente (et non plus à une commission spéciale). De plus, elle a modifié l'article 42 de la Constitution afin de prévoir que la discussion en séance publique porte, sauf exceptions dûment listées, sur le texte adopté par la commission permanente.

1. L'état du droit

a. Les commissions permanentes, des organes au cœur du travail parlementaire

Les commissions permanentes sont des organes essentiels du travail parlementaire : elles sont à la fois le lieu où **est préparé le travail législatif en séance publique** et celui où s'exercent majoritairement **les missions de contrôle de l'action du Gouvernement, d'information du Parlement et d'évaluation des politiques publiques**.

i. Un rôle de préparation du travail législatif en séance

Si le pouvoir constituant de 1958 a souhaité encadrer strictement le rôle et l'influence des commissions permanentes, en prévoyant plusieurs dispositions contraignantes de parlementarisme rationalisé, la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 ⁽¹⁾ a significativement revalorisé le rôle des commissions permanentes dans l'élaboration du travail législatif :

(1) Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République.

– elle a inversé la logique qui privilégiait l’examen des textes par des commissions spéciales en fixant la règle selon laquelle **les projets et propositions de loi sont envoyés pour examen à l’une des commissions permanentes** de chaque assemblée. Par exception, à la demande du Gouvernement ou de l’assemblée saisie, une commission spéciale peut être formée pour examiner certains textes (article 43 de la Constitution) ;

– elle a porté le nombre maximal de commissions permanentes dans chaque assemblée de six à **huit** (article 43 de la Constitution) ;

– elle a prévu que **tous les textes débattus en séance publique sont ceux adoptés par les commissions permanentes saisies au fond**, et non plus ceux déposés par le Gouvernement ou transmis par l’autre assemblée, sauf pour les projets de révision constitutionnelle, les projets de loi de finances et les projets de loi de financement de la sécurité sociale (article 42 de la Constitution) ;

– afin de garantir un temps suffisant pour le travail législatif en commission, elle a introduit un **délai minimum de six semaines entre le dépôt d’un projet ou d’une proposition de loi et sa discussion en séance** en première lecture devant la première assemblée saisie, et un délai minimum de quatre semaines entre la transmission du texte et son examen en première lecture devant la deuxième assemblée saisie (article 42 de la Constitution). Ce délai ne s’applique pas si le Gouvernement a engagé la procédure accélérée, ou si la discussion porte sur les projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale ou sur des textes relatifs aux états de crise.

La commission permanente saisie au fond d’un texte nomme un **rapporteur** parmi ses membres. Ce rapporteur, qui n’est pas doté de pouvoirs d’investigation particuliers, est chargé d’expertiser le texte, ce qui se traduit par la conduite d’auditions et par la publication d’un rapport, puis de présenter, le cas échéant, des amendements pour modifier ce texte. Le texte est ensuite examiné en commission, éventuellement modifié par les amendements du rapporteur et des autres membres de la commission, puis voté par la commission.

Si un texte est renvoyé à une seule commission permanente compétente au fond (ou, par exception, à une commission spéciale), **les autres commissions permanentes ont la possibilité de participer aux travaux législatifs préparatoires à l’examen en séance :**

– d’une part, elles peuvent se **saisir pour avis**, ce qui leur permet de désigner un rapporteur, d’examiner le texte pour tout ou partie en commission puis de présenter, par la voix de leur rapporteur pour avis, les amendements adoptés à la commission saisie au fond (articles 87 RAN, 17 RS). De plus, la commission saisie pour avis publie un rapport, sous la forme d’une annexe au rapport de la commission saisie au fond à l’Assemblée nationale ;

– d’autre part, elles peuvent **se voir déléguer certains articles** par la commission saisie au fond qui se dessaisit alors desdits articles (article 87 RAN, vademecum interne au Sénat). La commission saisie au fond reprend alors les

amendements adoptés sur ces articles par la commission dont elle a sollicité l’avis et ces amendements sont intégrés au texte discuté en séance publique.

ii. Des pouvoirs de contrôle de l’action du Gouvernement

Par ailleurs, le pouvoir de contrôle et d’évaluation du Parlement, consacré à l’article 24 de la Constitution par la révision constitutionnelle de 2008, s’exerce pour une grande partie au sein des commissions. Ainsi, les commissions permanentes assurent l’information de leur assemblée, « *pour lui permettre d’exercer son contrôle sur la politique du Gouvernement* » (article 145 RAN), « *et mettent en œuvre, dans leur domaine de compétence, le contrôle de l’action du Gouvernement, l’évaluation des politiques publiques, le suivi de l’application des lois et celui des ordonnances* » (article 19 bis A RS) par le biais des moyens suivants :

– elles peuvent convoquer toute personne dont elles estiment **l’audition** nécessaire (article 5 bis de l’ordonnance du 17 novembre 1958) ;

– elles peuvent créer des **missions d’information** dans lesquelles l’opposition joue un rôle de premier plan ⁽¹⁾, des missions flash ou des groupes de travail ;

– **elles peuvent demander à leur assemblée de bénéficier des prérogatives des commissions d’enquête** (pouvoir de contrôle sur pièces et sur place, audition sous peine de sanction pénale, droit de communication) pour une mission déterminée et une durée n’excédant pas six mois (article 5 ter de l’ordonnance du 17 novembre 1958) ⁽²⁾ ;

– **les présidents, rapporteurs généraux et rapporteurs spéciaux bénéficient de pouvoirs particuliers en matière de contrôle budgétaire** (contrôle sur pièces et sur place) ;

– les commissions permanentes peuvent se prononcer sur certaines **nomination**s et peuvent le cas échéant s’y opposer lorsque l’addition des votes négatifs à la nomination représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions (articles 13, 56, 65 et 71-1 de la Constitution) ;

– les commissions permanentes contrôlent **l’application des lois** par la publication de rapports d’application des lois ⁽³⁾.

(1) À l’Assemblée nationale, une mission composée de deux membres doit comprendre un député appartenant à un groupe d’opposition et une mission composée de plus de deux membres doit s’efforcer de reproduire la configuration politique de l’Assemblée (article 145 RAN).

(2) Cette faculté a été utilisée par la commission des lois afin d’assurer le contrôle parlementaire de l’état d’urgence décidé après les attentats du 13 novembre 2015 et pour ses travaux relatifs aux événements survenus à l’occasion de la manifestation parisienne du 1^{er} mai 2018.

(3) L’article 145-7 du RAN prévoit que deux députés, dont l’un appartient à un groupe d’opposition et parmi lesquels figure de droit le député qui en a été le rapporteur, présentent à la commission compétente un rapport sur la mise en application d’une loi six mois après son entrée en vigueur. De plus, à l’issue d’un

iii. Les règles d'organisation et de fonctionnement des commissions permanentes

Sous réserve de la limitation prévue à l'article 43, le nombre, la dénomination et les compétences des commissions permanentes, ainsi que le nombre de membres de chacune d'elles, relèvent du **règlement** de chaque assemblée.

• Il y a huit commissions permanentes à l'Assemblée nationale, composée chacune d'un huitième des membres composant l'Assemblée (soit 73 députés au maximum) (art. 36 RAN), et sept commissions permanentes au Sénat dont le nombre de membres est fixé à 49 sauf pour la commission des affaires économiques et la commission des affaires sociales (51 membres). **Ainsi, si le Sénat peut encore créer une nouvelle commission en respectant la règle constitutionnelle, ce n'est pas le cas à l'Assemblée nationale où le nombre de commissions permanentes atteint le nombre maximal fixé par l'article 43 de la Constitution.**

• **Chaque député et chaque sénateur ne peut être membre que d'une seule commission permanente** (article 38 RAN et article 7 RS). La présence des membres des commissions permanentes est obligatoire lors de la réunion de ses commissions, leur absence étant passible de sanctions financières (article 23 *bis* RS et 42 RAN). Les députés sont nommés au début de la législature et chaque année suivante, à l'exception de celle précédant le renouvellement de l'Assemblée, au début de la session ordinaire (article 37 RAN) tandis que les membres des commissions permanentes au Sénat sont nommés pour trois ans, après chaque renouvellement partiel. Ces nominations se font sur la base de la représentation proportionnelle des groupes.

• Chaque commission permanente dispose de **moyens matériels et humains** notamment d'une salle de réunion, d'une équipe de fonctionnaires et de moyens financiers propres, permettant de couvrir des frais de mission ou des frais d'études.

iv. Le traitement des questions relatives aux collectivités territoriales et aux outre-mer au sein des commissions permanentes

Les questions relatives aux collectivités territoriales et aux outre-mer sont aujourd'hui traitées par plusieurs commissions permanentes du fait de leur caractère transversal.

Ainsi, la commission des lois est compétente sur les sujets relatifs à l'organisation territoriale de l'État (y compris les compétences des collectivités territoriales et d'outre-mer, les élus locaux), la commission des finances s'occupe des finances locales tandis que les commissions des affaires économiques, du

développement durable ou des affaires sociales peuvent traiter de sujets qui intéressent particulièrement les collectivités territoriales et les outre-mer (par exemple, le logement, l'aménagement du territoire, les transports, l'emploi ou la protection sociale).

Cela signifie que la compétence « collectivité territoriales » et « outre-mer » est **diluée** dans plusieurs commissions.

b. L'existence de délégations parlementaires aux collectivités territoriales et aux outre-mer, organes dédiés à l'information du Parlement

Les délégations parlementaires sont des organes internes à l'Assemblée nationale et au Sénat, qui ont une **mission d'information et de contrôle sur certains sujets spécifiques présentant des problématiques transversales**, en complément du travail effectué par les commissions permanentes.

Les délégations parlementaires

Le nombre de délégations et leurs attributions ont varié dans le temps et au sein de chaque assemblée.

Aujourd'hui, il existe cinq délégations parlementaires à l'Assemblée nationale : la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (créée en 1999 dans les deux assemblées), la délégation au renseignement (créée en 2007) qui est commune à l'Assemblée nationale et au Sénat, la délégation aux outre-mer (créée en 2012), la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (créée en 2017) et la délégation aux droits des enfants (créée en 2022).

Il existe six délégations au Sénat : la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes et la délégation au renseignement susmentionnées, la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (créée en 2009), la délégation à la prospective (créée en 2009), la délégation aux outre-mer (créée en 2011) et la délégation aux entreprises (créée en 2014).

i. Les délégations parlementaires aux outre-mer

Créées en 2011 au Sénat ⁽¹⁾ et en 2012 à l'Assemblée nationale ⁽²⁾, les délégations aux outre-mer ont été dotées d'un **statut législatif** par l'article 99 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017, codifié à l'article 6 *decies* de l'ordonnance n° 58-1100 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. Ce statut fixe la composition et les compétences de ces deux délégations.

Ainsi, chaque délégation comprend de plein droit tous les élus nationaux ultramarins de l'assemblée à laquelle elle appartient, c'est-à-dire les députés ou les sénateurs élus dans les collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la

(1) *Décision du bureau du Sénat du 16 novembre 2011.*

(2) *décision de la conférence des présidents de l'Assemblée nationale du 17 juillet 2012.*

Constitution ⁽¹⁾. Elle est complétée par un nombre identique de membres désignés au sein de chaque assemblée de manière à assurer la représentation proportionnelle des groupes politiques et une représentation équilibrée des commissions permanentes. À l'Assemblée nationale, elle comprend 54 membres dont les 27 députés ultramarins.

Les délégations aux outre-mer ont pour mission d'**informer les assemblées sur toute question relative aux outre-mer** « *sans préjudice des compétences des commissions permanentes ou spéciales ni de celles des commissions chargées des affaires européennes* ». Ces délégations veillent à la prise en compte des caractéristiques, des contraintes et des intérêts propres des collectivités d'outre-mer et au respect de leurs compétences. Elles participent à l'évaluation des politiques publiques menées dans ces collectivités, en particulier au regard des objectifs fixés par les plans de convergence en vue de réduire les écarts de développement.

Elles peuvent « *demander à entendre les ministres* » et « *le Gouvernement leur communique les informations utiles et les documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission* ». Les délégations aux outre-mer peuvent publier des rapports comportant des recommandations.

ii. Les délégations parlementaires aux collectivités territoriales et à la décentralisation

Les délégations parlementaires aux collectivités territoriales et à la décentralisation ont été créées par des **décisions internes à chaque assemblée** : en 2009 au Sénat ⁽²⁾ et en 2017 à l'Assemblée nationale ⁽³⁾. Il n'existe pas de statut législatif de ces délégations et chaque assemblée détermine les modalités de fonctionnement de sa délégation.

À l'Assemblée nationale, la délégation comprend 36 députés et sa composition s'efforce de reproduire celle de l'Assemblée. Son bureau comprend neuf membres. Au Sénat, la délégation est composée de 46 sénateurs et son bureau comprend 16 membres.

Dans les deux assemblées, la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation conduit des travaux d'information et d'évaluation des politiques publiques qui intéressent les collectivités territoriales. Elle peut contribuer à éclairer les travaux législatifs par des groupes de travail ou par la publication de rapports d'information ⁽⁴⁾.

(1) *La Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, les îles Wallis et Futuna, la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie.*

(2) *Article XVII bis I de l'Instruction générale du bureau du Sénat du 7 avril 2009.*

(3) *Décision de la conférence des présidents de l'Assemblée nationale du 28 novembre 2017.*

(4) *Ainsi, elle a par exemple publié un rapport d'information sur la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et la réforme du financement des collectivités territoriales dans le projet de loi de finances pour 2020 à l'Assemblée nationale.*

Au Sénat, la délégation aux collectivités territoriale est également chargée spécifiquement de contribuer à la simplification des normes applicables aux collectivités territoriales.

iii. Une action limitée à l'information du Parlement et à l'impact réduit

Les délégations parlementaires sont des **instances souples**, dont l'existence repose parfois uniquement sur des décisions internes aux assemblées – c'est notamment le cas des délégations aux collectivités territoriales – et qui se **distinguent strictement des commissions permanentes**.

En premier lieu, l'appartenance à la délégation n'est pas exclusive de l'appartenance à une commission permanente : **chaque député est membre d'une seule commission permanente et peut également être membre d'une délégation**.

En second lieu, les délégations **n'ont pas de pouvoir législatif** : elles ne peuvent pas examiner un texte de loi, au fond ou pour avis ; elles ne peuvent donc pas voter d'amendements.

Les délégations ont cependant une mission d'information du Parlement et de contrôle du Gouvernement sur les sujets qui relèvent de leur domaine de compétence, qui se rapproche de celle des commissions permanentes : elles exercent cette mission par le biais d'auditions, la publication de rapports d'information ou la constitution de groupes de travail. En outre, depuis 2011, à l'instar des commissions permanentes, les délégations peuvent demander à leur assemblée de **bénéficier des prérogatives des commissions d'enquête** (pouvoir de contrôle sur pièces et sur place, audition sous peine de sanction pénale, droit de communication) pour une mission déterminée et une durée n'excédant pas six mois (article 5 *ter* de l'ordonnance du 17 novembre 1958).

Les délégations ont pris l'habitude d'utiliser les moyens à leur disposition pour **participer, en amont, à la réflexion autour de l'élaboration des textes de loi en publiant notamment des rapports d'information** sur certains textes. Ces rapports peuvent être l'occasion pour les délégations d'effectuer des **recommandations qui n'ont pas de valeur normative ou obligatoire**, conformément à la jurisprudence constitutionnelle qui autorise l'existence d'organismes parlementaires internes aux assemblées associés à l'élaboration de certaines politiques publiques par des informations et des suggestions « *dès lors qu'en aucun cas leurs avis n'auront force obligatoire et que le Gouvernement demeure libre de procéder à son gré à toutes autres consultations qu'il jugera utiles et de conduire, dans le plein exercice de ses droits, la préparation et la présentation des projets de loi, l'exécution des lois [...] et le contrôle de celle-ci* » ⁽¹⁾.

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 82-142 DC du 27 juillet 1982 relative à la loi portant réforme de la planification, s'agissant de la délégation parlementaire à la planification.

Les recommandations issues des travaux des délégations parlementaires peuvent faire l'objet **d'amendements déposés par un ou plusieurs membres de la délégation** ou cosignés par ceux-ci mais qui ne sont pas présentés « au nom » de la délégation.

Ces pouvoirs nécessairement limités par l'obligation constitutionnelle de distinction des commissions permanentes ont des conséquences très concrètes en matière de travail au sein des délégations :

– d'une part, **l'intérêt des parlementaires souffre du caractère consultatif des travaux effectués et l'absence d'obligation de présence ;**

– d'autre part, **les moyens humains et financiers sont réduits** : à l'Assemblée nationale, seuls deux fonctionnaires sont affectés à chaque délégation.

c. Un modèle hybride : la commission des affaires européennes

Initialement créée sous la forme d'une délégation pour les communautés européennes en 1979 ⁽¹⁾, l'existence d'une commission chargée des affaires européennes a été consacrée dans chaque assemblée par le nouvel article 88-4 de la Constitution, créé par la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008.

Ces commissions doivent être distinguées des commissions permanentes ⁽²⁾ : **leurs membres sont également membres d'une commission permanente et elles ne participent au processus législatif que sous la forme très spécifique et encadrée des propositions de résolution.**

L'article 6 *bis* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 précise que ces commissions ont pour mission de suivre les travaux conduits par les institutions de l'Union européenne. À cet effet, le Gouvernement leur communique les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne. Il peut également leur communiquer, de sa propre initiative ou à la demande de leur président, tout document nécessaire. Il les tient en outre informées des négociations en cours.

L'article 6 *bis* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 renvoie au règlement de chaque assemblée le soin de fixer les règles de composition, de désignation des membres et de fonctionnement de la commission. Les deux commissions n'ont pas le même nombre de membres : 48 membres à l'Assemblée nationale (art. 151 RAN) et 41 membres au Sénat (art. 73 RS).

Le règlement de l'Assemblée nationale permet à la commission des affaires européennes **de formuler des observations** de sa propre initiative ou à la demande d'une commission permanente ou spéciale saisie au fond sur tout projet

(1) Article unique de la loi n° 79-564 du 6 juillet 1979.

(2) Il s'agissait d'ailleurs initialement de mettre en place un comité des affaires européennes.

ou proposition de loi portant sur un domaine couvert par l'activité de l'Union européenne (article 151-1 RAN). La Conférence des présidents peut autoriser la Commission des affaires européennes à présenter ses observations en séance publique.

Surtout, en application de l'article 88-4 de la Constitution, les commissions des affaires européennes peuvent **déposer des propositions de résolution** sur les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne ou sur tout autre document émanant d'une institution de l'Union européenne. Les propositions de résolution sont examinées par la commission des affaires européennes et considérées comme adoptées par la commission saisie au fond si celle-ci n'a pas déposé son rapport dans un délai d'un mois après l'adoption du texte par la commission des affaires européennes. Le texte est considéré comme définitif si aucune demande d'inscription à l'ordre du jour n'est soumise à la conférence des présidents ou si celle-ci rejette la demande ou ne statue pas sur cette dernière ⁽¹⁾.

La commission des affaires européennes effectue d'autres travaux de contrôle de la politique européenne du Gouvernement par le biais d'auditions et de rapports d'information.

Ainsi, on note que le format de la commission des affaires européennes **répond à une problématique très spécifique liée au principe de subsidiarité et à la nécessaire participation des parlements nationaux aux travaux européens**. Par nature, **cette commission ne peut se saisir au fond d'un texte**, y compris les textes tendant à la ratification d'un traité européen ou à la transposition d'une directive. Cependant, elle présente régulièrement des propositions de résolution et des avis politiques sur des sujets en lien avec des politiques européennes.

2. Le dispositif proposé

L'article unique de la présente proposition de loi constitutionnelle crée, au sein de chaque assemblée parlementaire, **une commission permanente aux collectivités territoriales et aux outre-mer**. L'existence de cette commission permanente est consacrée par l'ajout d'un nouvel alinéa à l'article 43 de la Constitution afin de prévoir qu'une commission permanente aux collectivités territoriales et aux outre-mer est instituée parmi les commissions permanentes de chaque assemblée.

En conséquence, l'article unique de la présente PPLC modifie le premier alinéa de l'article 43 de la Constitution pour **porter le nombre maximal de commissions permanentes dans chaque assemblée de huit à neuf**. L'Assemblée

(1) Dans un délai fixé à quinze jours francs à l'Assemblée nationale (article 151-7 RAN) et à trois jours francs pour le dépôt de la demande d'inscription à l'ordre du jour puis à 7 jours francs suivant cette demande pour le rejet ou l'absence d'examen de cette demande par la conférence des présidents au Sénat (article 73 quinquies RS).

nationale atteignant déjà le nombre maximal de commissions permanentes autorisé par la Constitution, cette modification lui permettra de créer la nouvelle commission permanente consacrée aux collectivités territoriales et aux outre-mer sans fusionner deux commissions existantes.

Ainsi, la nouvelle commission aux collectivités territoriales et aux outre-mer reprendrait la **compétence de fond liée à l'organisation territoriale française**, aujourd'hui attribuée à la commission des lois, mais serait aussi saisie au fond de tous les textes qui intéressent à titre principal les collectivités territoriales et les outre-mer. Elle aurait aussi la compétence pour contrôler l'application des lois dont elle s'est saisie.

En outre, elle pourrait **se saisir pour avis ou se voir déléguer des articles** lorsque les textes examinés par les autres commissions permanentes intéressent les collectivités territoriales et les outre-mer. Cette saisine permettrait notamment au Parlement de **se prononcer plus régulièrement sur des dispositions d'adaptation du droit en outre-mer** plutôt que de renvoyer systématiquement à des ordonnances ou de tout simplement omettre de prévoir les adaptations nécessaires aux spécificités ultramarines.

En tant que commission permanente, la commission bénéficierait de **moyens humains et matériels** à la hauteur des enjeux actuels en termes de décentralisation, de différenciation territoriale mais aussi d'adaptation du droit dans les outre-mer.

Afin de rendre cette réforme constitutionnelle pleinement effective, une **révision du règlement** des deux assemblées serait nécessaire, à la fois pour prévoir l'existence de cette commission et pour tenir compte de la nouvelle répartition des membres de chaque assemblée au sein des commissions permanentes.

Une commission permanente aux collectivités territoriales et aux outre-mer est aussi la garantie, d'une part, de la **pérennisation d'une instance dédiée** aux questions relatives à l'organisation territoriale, aux collectivités territoriales et aux outre-mer, et, d'autre part, d'un **intérêt renouvelé** pour ces sujets.

*

* *