

DEUXIEME CONSULTATION DU 24 JANVIER 2009 :

ENJEUX ET PERSPECTIVES



ralph Monplaisir et Margaret Tanger
les deux leaders du PCD Martinique

Depuis septembre dernier, l'antenne martiniquaise du Parti Chrétien Démocrate (PCD) a été annoncée par la voix de Ralph Monplaisir, le maire de Case-Pilote. Si le PCD a officiellement installé le 22 décembre sa structure dirigeante et organisationnelle, le parti sera dirigé par une présidente, Margaret Tanger. Samedi 2 janvier 2010, le PCD a présenté son choix à propos de la consultation populaire. Il appelle à voter « Non » le 10 janvier et « Oui » le 24 janvier (en cas de 2e consultation). Le parti dont le délégué départemental (en relation avec les instances parisiennes) est Ralph Monplaisir entend se poser en tant que possible alternative sur la scène politique de l'île.

Dans les rangs du PCD, on note notamment des personnalités de la scène politique martiniquaise telles que Pierre Midelton, attaché parlementaire du député Almont, Maurice Tailamé, grande figure de la Droite martiniquaise ou encore, Juvenal Rémir agriculteur et syndicaliste. Le PCD souhaite une collectivité unique dans le cadre de l'article 73.



En se plaçant sur le terrain juridique, Margaret TANGER, Docteur en droit, Avocat, Rapporteur aux États généraux, démontre que l'évolution de la Martinique vers une collectivité unique régie par l'article 73 de la Constitution, loin de nous enfermer dans nos spécificités, nous inscrit dans l'égalité française. De sérieux motifs, selon elle, pour que le « OUI » l'emporte massivement le 24 janvier.

Depuis quelque temps, on voit circuler dans les médias traditionnels comme sur le NET, toutes sortes de propos contradictoires au sujet de la seconde consultation prévue le 24 janvier 2009, dans le cas où les Martiniquais refuseraient le changement de statut vers l'article 74. On ne saurait dire si les tenants de l'article de 74 veulent ainsi brouiller les pistes en faisant cause commune avec les jusqu'au-boutistes de l'assimilation et du statu quo ; je n'entrerai pas dans ces supputations et fixerai simplement ici quelques balises juridiques pour tracer la voie ouverte au choix des Martiniquais par la deuxième question (lors du second scrutin).

Rappelons que les électeurs auront à répondre par « oui » ou par « non » à la question suivante : « Approuvez-vous la création en Martinique d'une collectivité unique exerçant les compétences dévolues au département et à la région tout en demeurant régie par l'article 73 de la Constitution ? » (Décret du 10 novembre 2009).

Une seconde question à laquelle la population devrait pouvoir répondre « OUI » en toute sérénité, et ce d'autant, qu'elle s'est massivement déplacée aux États généraux pour réclamer :

- la simplification de l'organisation institutionnelle en Martinique et la cessation de cette aberration consistant à maintenir deux collectivités région et département, sur un même petit territoire ;
- une plus grande efficacité des politiques publiques en réunissant les compétences dans des domaines similaires entre les mains des mêmes intervenants ;
- l'allègement pour le contribuable martiniquais des coûts de fonctionnement des instances locales à un moment où la pression de la fiscalité locale s'accroît ;
- la réduction du nombre d'élus et la fin du cumul des mandats.

C'est exactement ce qui devra être décidé le 24 janvier, en se prononçant pour la mise en place d'une collectivité unique régie par l'article 73 de la Constitution, fusionnant les compétences du département et de la région.

Est-ce parce que la perspective d'une meilleure rationalisation de la gestion de nos collectivités n'arrange pas les affaires de certains que l'on est en train de brandir de nouveau le « *chat en sak* » pour pousser les électeurs à voter « non » lors de la seconde consultation ? À moins que cela ne soit simplement la conséquence du même syndrome qui avait déjà frappé en 2003, où l'on se souvient que l'annonce d'une réduction du nombre des postes électifs ajoutée à la parité avait fait reculer plus d'un. Résultat des courses, interrogée de nouveau en 2009 (aux frais du contribuable) sur ce qu'elle aurait du choisir depuis 2003, la Martinique a perdu un temps considérable, cependant que le marasme économique et social s'est aggravé.

Parmi les arguments avancés, l'affirmation totalement hasardeuse que si le « oui » à la collectivité unique de l'article 73 l'emporte, nous « sortirons du droit commun ». Or, c'est exactement le contraire qui se produira, car, en choisissant cette voie, non seulement la Martinique restera dans le droit commun, mais, une fois n'est pas coutume, elle aura anticipé l'évolution de ce droit en France.

Faut-il rappeler qu'une réforme des collectivités territoriales est en vue, dont le projet de loi a été discuté et présenté lors du Conseil des ministres du 21 octobre 2009. Parmi les propositions figurent des mesures visant à encourager le « *regroupement entre des régions et des départements* ». De même, le texte favorise-t-il la réunion de plusieurs communes au sein de « *communes nouvelles* ».

Même si pour des raisons évidentes, tenant notamment à la nécessité de ménager les élus locaux (déjà affectés par la perte de la taxe professionnelle), le projet de réforme prévoit que ces regroupements ou fusions se feront sur la base du volontariat, il est patent que la France de demain se composera de super-régions selon les préconisations de l'Union européenne, d'ailleurs. Elle n'a pas le choix si elle veut améliorer ses performances économiques.

De même, le projet de loi prévoit-il la mise en place, en France, dès 2014, de « *conseillers territoriaux* », habilités à siéger à la fois au Conseil général et au Conseil régional. En conséquence, il sera mis fin prématurément aux mandats des élus régionaux qui seront renouvelés en 2010, et il en sera également ainsi pour les conseillers généraux élus en 2011. Cela signifie bien qu'on s'oriente vers la formation, sur le territoire hexagonal, de collectivités uniques régionales ou départementales dans lesquelles siégeront des conseillers territoriaux.

C'est exactement ce qui est prévu pour la Martinique, puisque le projet de loi de réforme qui nous est applicable, envisage, au titre de ses mesures transitoires, « *d'habiliter le Gouvernement à prendre une ordonnance, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, pour définir les mesures d'adaptation du chapitre consacré aux conseillers territoriaux en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane* ». Le texte vise des mesures d'adaptation de la réforme à venir, ce qui tend à prouver que l'on est bien sous le régime de l'identité législative que l'article 73 de la Constitution pose dans les termes suivants : « *Dans les départements et les régions d'outre-mer, les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités* ».

Nous restons donc dans le droit commun applicable aux collectivités territoriales de l'hexagone, sauf à faire les adaptations nécessaires pour mettre le dispositif en harmonie avec la décision qui sera prise lors des consultations des 10 et 24 janvier 2009.

Si le « 74 » venait à l'emporter le 10 janvier, les citoyens martiniquais auront choisi de faire un saut dans l'inconnu. Sortant du droit commun, leur sort sera régi par le projet du Congrès des élus, dont on sait qu'il a été désavoué à maintes reprises depuis son adoption « à main levée », puis, par la loi organique négociée avec tous les risques de déséquilibre que cette méthode comporte. Autant dire que c'est la voie ouverte à une remise en cause des acquis égalitaires.

Si les électeurs disent « non à la collectivité unique 73 », la Martinique aura choisi le statu quo en conservant les deux collectivités avec leur pléthore d'élus. Mais cette situation ne durera pas puisque, en tout état de cause, la mise en place des conseillers territoriaux communs à la région et au département est prévue pour mars 2014. Le nombre des élus sera divisé par deux. Toutefois, cette solution laissera entiers les inconvénients posés par l'existence de deux collectivités et l'inextricable enchevêtrement des compétences.

De même, serons-nous encore à la traîne des régions et départements de l'hexagone qui auront eu, eux, la clairvoyance de fusionner en une collectivité unique pour impulser leur développement économique, social, et conduire des politiques publiques plus efficaces au service de leurs administrés. Les difficultés s'accroissant dans les années suivantes, les mêmes personnes qui auront appelé à voter « non » à la collectivité unique viendront expliquer l'importance de fusionner le département et la région pour sortir le pays de la faillite générale. Quelle maîtrise aurons-nous alors de cette nouvelle aventure statutaire ?

Si les Martiniquais disent « oui à la collectivité unique 73 », la réforme des collectivités territoriales s'appliquera à compter de 2014 moyennant quelques adaptations pour tenir compte de nos réalités et de nos besoins. Et la première sera d'adapter le droit commun à notre nouvelle collectivité qui aura su faire preuve d'anticipation. Il est évident que le gouvernement a intérêt à ce que notre exemple de collectivité unique donne satisfaction puisqu'il veut inciter les régions et départements de France à aller dans le même sens de la réforme.

Il est étrange de constater que le pouvoir d'adaptation fonde aujourd'hui l'un des arguments des « nonistes » à la collectivité unique. Il faut savoir ce que nous voulons pour notre pays et nos enfants ! Nous n'arrêtons pas de nous prévaloir de nos particularités et spécificités, tout en prônant l'assimilation législative totale. Ouvrons les yeux ! Même sur le territoire hexagonal le principe d'assimilation législative a été revisité, depuis que la décentralisation a offert aux régions françaises la possibilité de bénéficier de statuts à la carte, ou encore, d'être des collectivités à statut particulier.

Il y a longtemps que la France dispose de plusieurs catégories de collectivités — pas moins de 5 — puisque selon l'article 72 : « *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* ». Faut-il rappeler que la Ville de Paris a un statut législatif dérogatoire qui n'est ni celui d'une commune, ni celui d'un département, ni celui d'une région, mais constitue une collectivité à statut particulier ?

A cela s'ajoute la possibilité donnée au législateur d'en créer de nouvelles, conformément aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article 72 qui énonce que « *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* ». C'est d'ailleurs dans ce cadre que s'inscriront les régions et départements qui accepteront de fusionner comme les y invite le projet de réforme territoriale. Le texte prévoit également la consultation possible des électeurs résidant sur le territoire concerné. Alors que craignons-nous ?

Loin de nous sortir du droit commun, le « OUI à la collectivité unique 73 » va au contraire nous y rétablir, puisqu'avec ce système de région monodépartementale mis en place en 1982, nous faisons office d'exception. Nous n'aurions d'ailleurs peut-être pas ces angoisses aujourd'hui si les calculs politiques ne l'avaient emporté sur la raison.

Enfin, force est de constater la confusion que certains entretiennent, de bonne ou mauvaise foi, entre habilitation, expérimentation et spécialité législative. Le droit d'habilitation et d'expérimentation nous ferait dériver vers la spécialité législative de sorte que nous serions à cheval sur le 73 et 74 ; que d'inexactitudes pour faire peur à la population !

Il faut rappeler que le droit d'expérimentation est ouvert à toutes les collectivités territoriales de la République qu'elles se situent en outremer ou dans l'hexagone. L'article 72 alinéa 5 est très clair à ce propos énonçant que : *« 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 ».*

Cela signifie clairement que toutes les collectivités ont vocation à bénéficier, à titre expérimental, de cette faculté de dérogation à la loi ou au règlement, ceci dans les conditions prévues par la loi organique. Par exemple, le Conseil général de l'Aisne a été autorisé à mettre en œuvre ce droit d'expérimentation en matière de revenu de solidarité active, sur le fondement de la loi organique du 1er août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales, du décret du 31 octobre 2007 relatif à la liste des collectivités territoriales autorisées à participer aux expérimentations et des articles 18 à 21 de la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat. Cette expérimentation du RSA a concerné 15 arrondissements de Vervins et du Saint-Quentinois dont on n'a jamais entendu dire qu'ils avaient quitté le droit commun du fait de cette expérimentation pendant deux ans.

Il est d'autant plus faux de dire que l'expérimentation ferait sortir la Martinique du droit commun que l'expérimentation a vocation à être généralisée à l'ensemble des territoires lorsque le bilan s'avère concluant. C'est donc la preuve la plus flagrante du placement de la Martinique sous le régime de l'identité législative et dans le droit commun des collectivités territoriales. L'on sait que l'expérimentation n'existe pas dans l'article 74, les transferts de compétence y sont définitifs, il n'y a pas de désistement ni retour en arrière possible. Comme l'ont indiqué le Président de la République, la Ministre d'outremer et son prédécesseur à la rue Oudinot, « l'autonomie on l'assume ».

Enfin, l'habilitation est organisée par l'article 73 alinéa 2 depuis la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 en ces termes : *« Par dérogation au premier alinéa et pour tenir compte de leurs spécificités, les collectivités régies par le présent article peuvent être habilitées, selon le cas, par la loi ou par le règlement à fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire, dans un nombre limité de matières pouvant relever du domaine de la loi ou du règlement ».* **Elle constitue la seule disposition qui soit spécifique aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 73.**

Loin de rompre l'identité législative, elle vient au contraire la renforcer en permettant à nos régions de bénéficier pleinement de l'égalité républicaine, qu'il n'a pas été facile de voir appliquer. En effet, cette faculté d'adapter les lois et règlements nationaux, et de se voir habilitée à édicter nos propres normes dans certaines matières, repose sur le droit à l'égalité collective que consacre désormais l'article 72-3 alinéa 1^{er} de la Constitution française en ces termes : *« La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité ».*

En ce qui concerne l'égalité entre les personnes, le Conseil d'État a posé qu'il y a inégalité à vouloir traiter de manière identique des situations différentes. Le même raisonnement est à retenir concernant l'égalité entre les territoires. C'est donc bien au titre de l'identité législative aménagée par l'article 73 que ce droit d'habilitation nous est conféré pour plus d'égalité.

Margaret TANGER