

**N° 403928 QPC**

**Association « Pour Occitanie Pays catalan » et autres**

**3<sup>e</sup> chambre jugeant seule**

**Séance du 13 décembre 2016**

**Lecture du 28 décembre 2016**

## **CONCLUSIONS**

**Vincent Daumas, rapporteur public**

L'association citoyenne « Pour Occitanie Pays catalan » vous demande l'annulation du décret (n° 2016-1264) du 28 septembre 2016 portant fixation du nom et du chef-lieu de la région Occitanie. L'association est vivement opposée au nom retenu pour cette région. Elle estime qu'il se réfère à une identité linguistique dans laquelle ne se reconnaissent pas une partie des populations et des territoires de la région – celles et ceux qui parlent ou sont marqués par la langue catalane.

A l'appui de son recours, l'association soulève une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) dirigée contre certaines des dispositions de l'article 2 de la loi du 16 janvier 2015<sup>1</sup> qui, notamment, a décidé une nouvelle délimitation des régions, par regroupement de plusieurs d'entre elles. Les dispositions critiquées sont celles qui, dans cet article 2, prévoient que le nom des régions est fixé par décret en Conseil d'Etat pris après avis du conseil régional.

Vous devrez renvoyer la QPC au Conseil constitutionnel si les conditions fixées par l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958<sup>2</sup> sont remplies.

La condition d'applicabilité au litige ne pose pas de difficulté. Le ministre de l'intérieur, en défense, conteste que soient applicables au litige l'ensemble des dispositions de l'article 2 de la loi du 16 janvier 2015, ce dont l'association, en réplique, convient bien volontiers. Il n'est pas nécessaire d'entrer dans leur discussion pour déterminer lesquelles, précisément, de ces dispositions sont applicables – elles le sont assurément en ce qu'elles prévoient la procédure et l'autorité compétente pour fixer le nom des régions.

Ces dispositions n'ont pas fait l'objet d'une déclaration de conformité à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel – la deuxième condition est donc remplie.

En revanche, la troisième – le caractère nouveau ou sérieux de la question – fait défaut.

---

<sup>1</sup> Loi n° 2015-29 du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

<sup>2</sup> Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

La question n'est pas nouvelle. Le grief d'inconstitutionnalité soulevé est tiré de ce que les dispositions législatives critiquées seraient entachées d'incompétence négative. C'est donc l'article 34 de la Constitution qui est en cause, qui a déjà donné lieu à une abondante jurisprudence constitutionnelle.

La question n'est pas non plus sérieuse.

Vous savez que l'incompétence négative du législateur ne peut être invoquée à l'appui d'une QPC que dans le cas où elle affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit (Cons. const., décision n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012, cons. 3) – par elle-même, nous y insistons. Ici, l'association soutient qu'en s'abstenant d'épuiser sa compétence, le législateur porte atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales protégé par l'article 72 de la Constitution, à son article 75-1 selon lequel les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France, et enfin au principe d'égalité devant la loi protégé par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Il faut immédiatement placer hors du débat l'atteinte alléguée à l'article 75-1 de la Constitution : le Conseil constitutionnel a jugé qu'il n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit, au sens de son article 61-1, de sorte que sa méconnaissance ne peut être invoquée à l'appui d'une QPC (décision n° 2011-130 QPC du 20 mai 2011, cons. 3).

Ceci fait, la première question à se poser est celle de savoir si la fixation du nom des collectivités territoriales relève du domaine de la loi, c'est-à-dire du champ de compétence dessiné par l'article 34 de la Constitution. Il n'est déjà pas évident d'y répondre par l'affirmative. L'article 34 dispose que la loi « détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ». La fixation du nom des collectivités territoriales n'a pas trait à la détermination de leurs ressources, ni à celle de leurs compétences, et elle n'a aucun impact sur l'exercice de leurs compétences – c'est-à-dire sur la manière dont elles s'auto-administrent. Dans ces conditions, on voit mal que la fixation du nom des collectivités ressortisse à la compétence du législateur. C'est d'ailleurs clairement en ce sens que votre jurisprudence est fixée : voyez CE 30 octobre 1970, Sieur P..., n° 79388, au Recueil page 1046, décision par laquelle vous jugez que le changement de nom d'un département ne relève pas du domaine législatif et a pu être valablement décidé par décret en Conseil d'Etat. Relevons, pour répondre à l'argumentation présentée à l'appui de la QPC, que la circonstance que le législateur ait choisi de fixer lui-même, initialement, le nom des régions<sup>3</sup>, n'est d'aucune utilité pour démontrer qu'une telle matière relève de l'article 34 de la Constitution puisque, vous le savez bien, le juge constitutionnel ne censure pas l'incompétence positive du législateur.

Même si vous acceptiez d'entrer dans le raisonnement défendu par l'association, en admettant que nommer une collectivité, c'est empiéter un peu sur sa libre administration, nous ne croyons pas que cela suffirait pour conférer à la question un caractère sérieux. Vous avez précisé la méthode d'examen d'une QPC soulevant une incompétence négative du législateur dans une récente décision (CE 22 juin 2016, Association pour la défense des actionnaires minoritaires, n° 348066, à mentionner aux tables du Recueil). Dans un tel cas, vous examinez d'une part si le législateur a pleinement exercé sa compétence, et d'autre part, y compris

---

<sup>3</sup> C'est ce qui résultait des dispositions de l'article L. 4121-1 du CGCT dans leur rédaction antérieure à la loi du 16 janvier 2015.

lorsqu'une réponse négative est apportée à la première question, si la méconnaissance invoquée des droits et libertés garantis par la Constitution présente un caractère sérieux.

Sur le premier point, relevons que le législateur n'est pas resté silencieux : il a encadré le pouvoir donné à l'exécutif de fixer le nom des régions. Il l'a fait à deux égards, d'une part en prévoyant l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat, d'autre part en imposant la consultation préalable du conseil régional intéressé. De sorte que le législateur n'a pas laissé sans garanties légales la détermination du nom des régions. Indiquons ici, pour faire pièce à l'argumentation présentée à l'appui de la QPC, que le législateur n'a pas organisé une « subdélégation » du pouvoir de fixer le nom des régions aux conseils régionaux – la circonstance que le Gouvernement ait choisi de ne pas s'écarter des avis rendus par les conseils régionaux ne change rien à la portée de la loi.

Sur le second point et en tout état de cause, il nous semble qu'à supposer même que le législateur ait insuffisamment encadré l'intervention du pouvoir réglementaire, cette méconnaissance de sa propre compétence ne se traduirait pas, par elle-même, par une méconnaissance des droits et libertés invoqués par l'association. Le fait pour le législateur de confier au pouvoir réglementaire la fixation du nom des régions, plutôt que de fixer lui-même ces noms, n'a pas pour conséquence nécessaire de méconnaître le principe de libre administration des collectivités territoriales, non plus que le principe d'égalité devant la loi. D'autant moins que le pouvoir réglementaire est, bien sûr, lui-même soumis à ces principes constitutionnels, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir.

Sous aucun aspect la QPC soulevée ne nous apparaît sérieuse.

Par ces motifs nous concluons à ce que vous refusiez son renvoi au Conseil constitutionnel.