

CONCLUSIONS

Vincent Daumas,
Rapporteur public

L'article 12 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a créé une nouvelle catégorie d'établissements publics : la métropole. Les dispositions relatives à la création d'une métropole ont été codifiées aux articles L. 5217-1 à L. 5217-3 du code général des collectivités territoriales.

En application de ces dispositions, un décret du 17 octobre 2011 a créé la métropole dénommée « Nice Côte d'Azur ». Le SIVOM de Villefranche-sur-Mer et la commune de Saint-Jean-Cap-Ferrat vous en demandent l'annulation sous le n° 354951. A l'appui de leur recours pour excès de pouvoir, elles soulèvent la question de la constitutionnalité des dispositions du troisième alinéa de l'article L. 5217-2 du CGCT, aux termes desquelles : « La création de la métropole peut être décidée par décret après accord des conseils municipaux des communes concernées dans les conditions de majorité prévues au II de l'article L. 5211-5 ».

Nous pensons que vous ne pouvez renvoyer cette question au Conseil constitutionnel.

En effet, n'est pas remplie, comme l'exige l'article 23-5 de l'ordonnance¹ du 7 novembre 1958, la condition mentionnée au 2° de l'article 23-2 de cette même ordonnance, c'est-à-dire que la disposition législative contestée n'ait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution, dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sous la réserve d'un changement des circonstances.

La loi de réforme des collectivités territoriales du 16 décembre 2010 a en effet été déférée au Conseil constitutionnel sur le fondement de l'article 61 de la Constitution. Et dans sa décision n° 2010-618 DC du 9 décembre 2010, le Conseil constitutionnel a examiné les dispositions des articles L. 5217-1 à L. 5217-7 du CGCT, dans leur rédaction issue de l'article 12 de la loi déférée (cons. 42 à 50), avant de les déclarer conformes à la Constitution à la fois dans ses motifs (cons. 51) et dans son dispositif (art. 2).

Trois précisions nous semblent cependant nécessaires avant de conclure au non-renvoi.

En premier lieu, le Conseil constitutionnel n'a répondu, dans sa décision n° 2010-618 DC, à aucun grief visant spécifiquement les dispositions de l'article L. 5217-2 du CGCT. Sa motivation est globale. Mais sa jurisprudence a précisé comment il convenait d'interpréter,

¹ n° 58-1067

dans ce type de cas, la notion de déclaration de conformité dans les motifs et le dispositif d'une de ses décisions, au sens de l'article 23-2 de l'ordonnance de 1958 (décision n° 2010-9 QPC du 2 juillet 2010, Section française de l'Observatoire international des prisons). Cette jurisprudence exclut l'interprétation selon laquelle ne seraient visées que les dispositions ou parties de dispositions sur lesquelles porte la motivation conduisant à la déclaration de conformité². Il faut en déduire qu'en l'espèce, les dispositions critiquées ont bien déjà été déclarées conformes à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel. Rappelons également qu'est sans incidence sur ce constat la circonstance que le Conseil constitutionnel ait été saisi, dans sa décision du 9 décembre 2010, d'autres moyens d'inconstitutionnalité que ceux présentés à l'appui de la présente QPC (CE 19 mai 2010, commune de Buc, n° 330310, au Recueil).

En deuxième lieu, ce que conteste la QPC qui vous est soumise, c'est moins la compétence du Premier ministre pour créer par décret une métropole que la soumission de cette création à l'accord des conseils municipaux des communes concernées, exprimé dans les conditions de majorité prévues par l'article L. 5211-5 du CGCT (c'est-à-dire après avis favorable de deux tiers au moins des conseils municipaux des communes représentant plus de la moitié de la population totale de celles-ci, ou par la moitié au moins des conseils municipaux des communes représentant les deux tiers de la population). Selon l'argumentation présentée au soutien de la QPC, en effet, ces conditions de majorité seraient insuffisamment protectrices au regard du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales. Mais en déclarant conformes à la Constitution les dispositions de l'article L. 5217-2 du CGCT, le Conseil constitutionnel a nécessairement admis la conformité des dispositions de l'article L. 5211-5, du moins en tant qu'elles s'appliquent à la procédure de création d'une métropole³.

En troisième lieu, les auteurs de la QPC ne vous présentent aucune argumentation tendant à démontrer qu'il s'est produit, depuis le 9 décembre 2010, un changement des circonstances au sens du 2° de l'article 23-2 de l'ordonnance de 1958, de nature à justifier que le Conseil constitutionnel se prononce à nouveau sur les dispositions critiquées. Il nous semble difficile d'imaginer que tel puisse être le cas, alors que la création de la métropole « Nice Côte d'Azur » constitue la première application de ces dispositions.

Par ces motifs nous concluons à ce que vous refusiez le renvoi de la QPC au Conseil constitutionnel.

² Vous avez ensuite repris cette interprétation (CE 17 décembre 2010, Syndicat de la magistrature et autres, n° 334188, aux tables du Recueil).

³ La configuration de l'espèce est différente de celle en cause dans la décision CE 26 juillet 2011, sté Renault Trucks, n° 347113, aux tables du Recueil.