

FICHE D'ACTUALITÉ

Les référendums locaux

Afin de faire participer davantage les citoyens à la vie publique, les collectivités locales organisent de manière plus fréquente des référendums locaux qui n'ont pas toujours la même valeur juridique.

La loi du 6 février 1992 avait prévu que les électeurs des communes pouvaient être consultés sur toute décision que les autorités municipales seraient amenées à prendre. L'article 122 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a élargi le champ de ces consultations à toutes les collectivités territoriales, ainsi d'ailleurs qu'aux établissements publics de coopération intercommunale (art. L-5211-49 du Code général des collectivités territoriales). Le référendum peut même être limité aux électeurs d'une partie de la collectivité, pour les affaires intéressant spécialement cette partie.

Mais la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 est allée encore plus loin puisqu'elle a prévu la possibilité d'organiser dans toutes les collectivités territoriales des référendums décisionnels (art. LO 1112-1 à LO 1112-14 du CGCT). En d'autres termes, l'électeur ne donne plus simplement un avis relatif à une décision, c'est lui qui décide à la place de l'organe délibérant ou exécutif.

I. Les référendums consultatifs

Les articles L.1112-15 à L.1112-22 du CGCT organisent la « consultation des électeurs ». L'initiative appartient à l'organe délibérant. Toutefois une initiative populaire est possible. Ainsi, dans une commune, un cinquième des électeurs inscrits sur les listes électorales et dans les autres collectivités territoriales un dixième des électeurs peuvent demander à ce que soit inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante l'organisation d'une consultation sur toute affaire relevant de la décision de cette assemblée. Un électeur ne pouvant signer qu'une seule demande tendant à l'organisation d'une consultation pendant l'année. La décision d'organiser la consultation est prise par l'assemblée délibérante. Elle est transmise au représentant de l'Etat deux mois au moins avant la date du scrutin. Ce dernier peut, dans les dix jours qui suivent sa réception, la déférer au tribunal administratif s'il l'estime illégale. Il peut assortir son recours d'une demande de suspension.

Lorsque la délibération est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif en prononce la suspension dans les 48 heures. La loi constitutionnelle du 28 mars 2003 a instauré d'autres procédures de consultation à l'initiative des autorités nationales, celles-là.

A. La consultation simple

La première est une consultation simple. Ainsi, l'article 72-1 alinéa 3 de la Constitution prévoit qu'en cas de création d'une collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modification de son organisation, il peut être décidé par la loi de consulter les électeurs inscrits dans les collectivités intéressées.

C'est ainsi qu'une consultation a été organisée en Corse, le 6 juillet 2003. Il s'agissait de savoir si les habitants approuvaient la substitution d'une collectivité unique à l'actuelle collectivité territoriale de Corse et aux deux départements existants, ainsi que la création de deux conseils territoriaux (l'un en Haute-Corse et l'autre en Corse-du-Sud). La réponse a été négative et le gouvernement a abandonné son projet bien que, juridiquement, les autorités nationales demeurent maîtresses de leur décision puisqu'il s'agit d'une simple consultation. Le même article de la Constitution prévoit aussi que la modification des limites des collectivités territoriales peut donner lieu à la consultation des électeurs.

B. La consultation réservée aux collectivités d'outre-mer

Un second type de consultation est prévu par la Constitution s'agissant des collectivités d'outre-mer. L'objet de la consultation est de recueillir le consentement des intéressés à un changement de régime de leur collectivité. Ce changement reste alors soumis à la décision des autorités nationales, mais elles ne peuvent l'opérer que si les électeurs l'ont accepté.

De telles consultations sont prévues lorsqu'il est question de changer leur organisation, leurs compétences ou leur régime (art. 72-4 de la Constitution), ou encore lorsqu'il est question de l'institution d'une assemblée délibérante unique pour les régions et départements d'outre-mer. (art. 73). Dans ces cas, la consultation est décidée par le président de la République, sur proposition du gouvernement, pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées.

C'est dans ce cadre que quatre référendums ont été organisés le 7 décembre 2003. Les îles de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, jusqu'ici communes de la Guadeloupe, sont devenues des collectivités d'outre-mer puisqu'elles ont accepté le changement de statut. Mais la Guadeloupe et la Martinique se sont, elles, prononcées contre l'évolution proposée, qui consistait à fondre le conseil général et le conseil régional en une seule assemblée.

(*) Code général des collectivités territoriales.

CETTE FICHE A ÉTÉ
RÉDIGÉE PAR

Raymond FERRETTI,
maître de conférence à l'université de Metz
et à Sciences Po Paris

II. Les référendums décisionnels

Depuis la révision du 28 mars 2003, l'article 72-1 de la Constitution permet l'organisation, dans des conditions déterminées par la loi organique du 1^{er} août 2003, de référendums locaux sur des projets de délibération ou d'acte. Ce qui revient à dire que les électeurs sont amenés à adopter un texte et non plus à donner un avis. L'initiative du référendum est réservée à l'organe délibérant de la collectivité territoriale.

En ce qui concerne les projets d'acte de l'exécutif seul ce dernier peut prendre l'initiative de l'initiative. Certaines périodes sont exclues pour l'organisation d'un référendum local. Il s'agit d'abord des six mois précédant le renouvellement général ou le renouvellement d'une série des membres de l'assemblée délibérante qui a décidé le référendum. Il s'agit, en second lieu, de la période consacrée à la

campagne électorale de toute élection nationale ou locale ainsi que du jour de l'élection (art. LO 1112-6 du CGCT). Enfin, deux référendums portant sur un même objet doivent être séparés par un délai minimum d'un an.

Seuls peuvent participer au scrutin les électeurs inscrits dans la commune ou les communes du département ou de la région concernée et non ses habitants. Les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne peuvent donc y participer, dans la mesure où ils se sont vus reconnaître le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, en application de l'article 88-3 de la Constitution.

Le projet soumis à référendum local est adopté si la moitié au moins des électeurs inscrits a pris part au scrutin et s'il réunit la majorité des suffrages exprimés (art. LO 1112-7 du CGCT).