

Plaidoyer avec le sénateur Paul Vergès pour la création à La Réunion du Congrès des élus départementaux et régionaux

Le sénateur Paul Vergès ne veut pas entendre parler de retraite. Il est infatigable. En dépit de son grand âge, il demeure le premier élève de la classe politique à La Réunion. Comme le général de Gaulle, il vise toujours haut et il voit très loin. Il l'a encore prouvé à trois reprises au cours des deux dernières années dans le domaine des réformes institutionnelles, des réformes à la fois fondamentales et urgentes, compte tenu de la crise économique et sociale sans précédent que connaît le département français des Mascareignes.

Faut-il rappeler que la Guyane et la Martinique sont déjà dotées, en droit, d'une collectivité territoriale unique ? Afin d'agir avec plus d'efficacité et de visibilité, la Guadeloupe et La Réunion devraient s'engager sur la même voie en application de l'alinéa 7 de l'article 73 de la Constitution qui fixe le nouveau statut des départements et des régions d'outre-mer (DROM). C'est notamment le point de vue exprimé au Palais du Luxembourg le 4 octobre 2012 par Paul Vergès, à l'occasion des États généraux de la Démocratie territoriale. Après avoir constaté que La Réunion est une région monodépartementale depuis l'adoption de la loi de décentralisation du 31 décembre 1982 avec tous les effets négatifs que ce statut comporte, le sénateur communiste déclare que, dans l'intérêt bien compris de La Réunion, « *il nous faut donc faire comme en Martinique et en Guyane, qui ont opté pour une collectivité territoriale unique* ». Dans ce ballon d'essai, la figure emblématique du PCR a précisé sa pensée dans les termes suivants : « *Compte tenu de l'étroitesse de notre territoire et de la modestie relative de notre population, nous émettons la proposition, telle que préconisée par François Mitterrand en 1981, d'une assemblée élue à la proportionnelle intégrale* ». Il convient dès à présent de saluer la clairvoyance de Paul Vergès au sujet d'une réforme statutaire qui - nous en sommes tout à fait convaincus - s'imposera un jour à l'ensemble de la classe politique locale.

Il convient dès à présent de saluer la clairvoyance de Paul Vergès au sujet d'une réforme statutaire qui - nous en sommes tout à fait convaincus - s'imposera un jour à l'ensemble de la classe politique locale

On sait par ailleurs que l'alinéa 3 de l'article 73 de la Constitution contient une disposition que l'on peut qualifier d'iconoclaste dans la mesure où elle a vocation à s'appliquer dans les quatre collectivités territoriales ultramarines, départementalisées par la loi du 19 mars 1946. En raison de son importance, nous rappelons le contenu de cet alinéa 3 dans sa version actualisée par la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 : « *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* ». Ainsi, le Constituant reconnaît-il désormais aux DROM un pouvoir législatif et réglementaire à la suite d'une habilitation émanant, selon le cas, du Parlement ou du Gouvernement dans des domaines hautement stratégiques comme l'emploi des jeunes, la fiscalité locale, l'éducation et la culture, l'énergie ou les transports publics.



Or, le sénateur Jean-Paul Virapoullé a jugé indispensable de déposer un amendement constitutionnel - l'amendement 85 - qui vise à compléter l'article 73 de la Constitution par l'adjonction d'un nouvel alinéa - l'alinéa 5 - avec pour objectif avoué d'écarter la possibilité des « lois pays » à La Réunion, car de telles lois comportent, selon Jean-Paul Virapoullé, une « *menace d'autonomie législative* », elle-même considérée par le sénateur « *comme l'antichambre de l'aventure et de l'indépendance* ». Adopté par le Pouvoir législatif après de multiples péripéties et malgré la désapprobation très nettement affichée par Mme Brigitte Girardin, alors ministre en charge des Outre-mer, l'amendement Virapoullé s'est traduit par une exception ciblée, mais très importante qui est injustifiée au regard du droit commun des DOM. La voici formulée en des termes autant lapidaires que péremptoirs dans l'alinéa 5 de l'article 73 de la Constitution, ainsi rédigé : « *La disposition prévue aux deux précédents alinéas n'est pas applicable au département et à la région de La Réunion* ».

Pour éviter que La Réunion soit condamnée au statu quo institutionnel ad vitam æternam, deux propositions de loi constitutionnelle destinées à doter La Réunion des mêmes pouvoirs ou « outils juridiques » que les

autres DROM originaires ont été déposées, coup sur coup, au Parlement : la première au Palais du Luxembourg par le sénateur Paul Vergès, le 10 avril 2013, et la seconde au Palais Bourbon par la députée socialiste Ericka Bareigts, dès le lendemain. Ces initiatives parlementaires réunionnaises sont au diapason : elles visent en effet à obtenir la suppression pure et simple de l'alinéa 5 de l'article 73 de la Constitution au motif qu'il établit une discrimination inacceptable dans les prérogatives reconnues aux quatre collectivités territoriales ultramarines départementalisées par la loi du 19 mars 1946. Là encore, il convient ici de saluer la grande lucidité de Paul Vergès au sujet d'une réforme décisive qui s'imposera, elle aussi, - nous en sommes convaincus - à toute la classe politique de La Réunion.

Et voici la troisième perspicacité du sénateur Paul Vergès. On sait qu'au plan procédural, une réforme statutaire simplifiée peut, dès aujourd'hui, être envisagée à La Réunion, dès lors qu'elle est autorisée et même encouragée par la Constitution depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003. Son article 73 a en effet prévu, dans son alinéa 7, « *la création par la loi d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer* ».

Dans cet alinéa 7, l'article 73 souligne que cette réforme institutionnelle est toujours démocratique : elle ne peut en effet être mise en œuvre qu'avec « *le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités* ». L'alinéa 2 de l'article 72-4 de la Constitution précise que ce consentement est donné par la voie d'une consultation populaire directe, encore appelée référendum local, à la suite d'une décision prise par le chef de l'État.

Mais le Gouvernement ne pourra faire des propositions au Président de la République qu'après accord de la classe politique représentée dans les collectivités ultramarines intéressées par la réforme. Dans cette optique, une loi du 13 décembre 2000, « *d'orientation pour l'outre-mer* » (LOOM), avait, en quelque sorte, anticipé le souhait du Constituant de 2003. En application de son article 62, une structure appropriée a été créée dans les régions d'outre-mer comprenant un seul département : il s'agit du « *congrès des élus départementaux et régionaux composé des conseillers généraux et des conseillers régionaux* » et habilité pour délibérer sur « *toute proposition d'évolution institutionnelle* ». Par la suite, cette institution a été mise à contribution dans les trois départements français d'Amérique : d'abord en Guyane dès le 29 juin 2001, puis à la Guadeloupe le 17 décembre 2001 et enfin à la Martinique le 4 mars 2002. Or, dans les trois cas, le congrès s'est prononcé pour le remplacement de la région et du département par une collectivité territoriale unique avec des compétences élargies.

Mais la LOOM précise qu'elle n'est pas applicable à La Réunion au plan statutaire dans la mesure où les élus de cette collectivité territoriale ont souhaité que « *l'organisation de leur île s'inscrive dans le droit commun* » (article 1er). Ainsi, l'institution du congrès n'existe pas à La Réunion. Pour Paul Vergès, le rétablissement pour la région monodépartementale de La Réunion de l'instance du congrès des élus départementaux et régionaux, tel qu'initialement inscrit dans la LOOM, « *apparaît aujourd'hui s'imposer comme une disposition de bon sens* ». C'est dans ce but qu'il a fait adopter par le Sénat un amendement à l'avant-dernier alinéa de l'article 1er de la loi du 27 juillet 2011, relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique. L'amendement est ainsi rédigé : « *En Guadeloupe et à La Réunion, le congrès des élus départementaux et régionaux est composé des membres du conseil général et du conseil régional* ». S'il n'est pas déclaré contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel, cet amendement - adopté le 30 octobre 2014 - pourrait ainsi devenir loi après confirmation par l'Assemblée nationale et cette loi pourrait s'appliquer aussitôt à La Réunion. Le congrès de La Réunion pourrait alors effectivement se prononcer sur les grandes réformes institutionnelles ci-dessus mentionnées. Encore une fois bravo pour le dynamisme intellectuel du sénateur Paul Vergès qui n'a pas fini de nous étonner.

André Oraison,
professeur des Universités