

## DELIBERATION N° 2023-10

### Portant adoption de l'avis sur LA RESOLUTION DU CONGRES DES ELUS DE MARTINIQUE DU 29 NOVEMBRE 2023

#### LE CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL, ENVIRONNEMENTAL DE LA CULTURE ET DE L'ÉDUCATION DE MARTINIQUE (CESECEM)

L'An deux mille vingt-trois, et le lundi 18 décembre à 9h00, le Conseil Economique, Social, Environnemental, de la Culture et de l'Éducation de Martinique (CESECEM) en sa formation plénière, régulièrement convoqué, s'est réuni, à l'hôtel de la Collectivité Territoriale de Martinique au nombre prescrit par la loi, sous la présidence de Monsieur Justin DANIEL, Président.

#### ETAIENT PRÉSENTS :

MESDAMES Agnès ADOLPHE, Débora AMBROISINE, Raphaëlla BE-GROSMANGIN, BERTRAND Marie-Madeleine, Katharina BLUM, Rita BONHEUR, Valérie CAPUT, Germaine DISER, Nadine JEANNETTE, Claudine JEAN-THEODORE, Line JESBAC, Denise MARIE, Marie-Hélène MARTHE DITE SURRELY, Marie-Louise PAMPHILE, Nicole SYLVESTRE, Joëlle TAILAME

MESSIEURS: Marc ADAINE, Marc ALEXANDRINE, Éric BELLEMARE, Gilles BELMO, Jean-Claude BUSSY, Bertrand CAMBUSY, Justin DANIEL, Mahamadou DIALLO, Félix HAPPIO, Alain HIERSO, Gabriel JEAN-MARIE, Stéphane JEREMIE, Philippe JOCK, Jean-Joël LAMAIN, Patrick LECURIEUX-DURIVAL, Philippe LECUYER, Christian LOUIS- JOSEPH, Patrick Marius MÂ, Symphor MAIZEROI, Alberic MARCELIN, Philippe NEGOUAI, Xavier OCTAVIE, Christian PALIN, Marc-Emmanuel PAQUET, Éric PICOT, Philippe PIERRE-CHARLES, Henri SALOMON, Yves-Marie SERALINE, Claude TOUSSAY, Hervé TOUSSAY, Philippe VILLARD et Alex VOYER

#### ETAIENT ABSENTS ET AVAIENT DONNÉ POUVOIR:

MESDAMES: Géraldine AMORY (pouvoir à Monsieur Philippe PIERRE-CHARLES).  
Prescilla RASCAR (pouvoir à Monsieur Marc-Emmanuel PAQUET).

MESSIEURS :

JONCART Claude, (pouvoir à Monsieur Patrick Marc ADAINE), Alex ROSETTE (pouvoir à Monsieur Marc-Emmanuel PAQUET), Laurent URSULET (pouvoir à Monsieur Yves-Marie SERALINE)

ETAIENT ABSENTS EXCUSES:

MESDAMES : Josette AUGUSTIN, Sylvie MARECHAL,

MESSIEURS : Christian BOUTANT.

ETAIENT ABSENTS

MESDAMES : Corinne CALIXTE, Jordane CORBEAU, Audrey DRELA, Myriane JOLY, Céline ROSE.

MESSIEURS : Louis-Daniel BERTOME, CAGE Henri, Robert CAYOL, Raphaël CONFIANT, Philippe JOSEPH, Nicolas MARRAUD des GROTTES, Pascal SAFFACHE.

Vu le code général des collectivités territoriales notamment ses articles L. 7211-1, L. 7211-2 et L. 7221-1, L. 7226-1, L. 7226-4 et R. 7226-21 ;

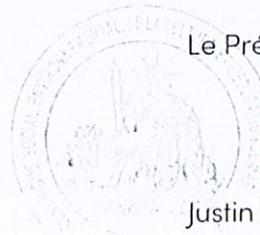
Vu la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique ;

Vu le décret n° 2015-1666 du 11 décembre 2015 portant application de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités de Guyane et de Martinique et modifiant la partie réglementaire (R) du code général des collectivités territoriales ;

Vu la lettre de saisine de Monsieur le 1<sup>er</sup> Vice-Président de l'assemblée de Martinique en date du 8 décembre 2023 sollicitant, un avis sur la résolution du Congrès des élus de Martinique du 29 novembre 2023

ADOpte LA DELIBERATION DONT LA TENEUR SUIT :

ARTICLE UNIQUE : l'avis sur la résolution du Congrès des élus de Martinique du 29 novembre 2023 annexé à la présente délibération est adopté à l'unanimité des présents moins quatre abstentions par la Plénière du CESECEM, le lundi 18 décembre 2023.



Le Président du CESECEM,

Justin DANIEL

DECEMBRE 2023

  
**CÉSECÉM**



LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL,  
ENVIRONNEMENTAL, DE LA CULTURE  
ET DE L'ÉDUCATION DE MARTINIQUE

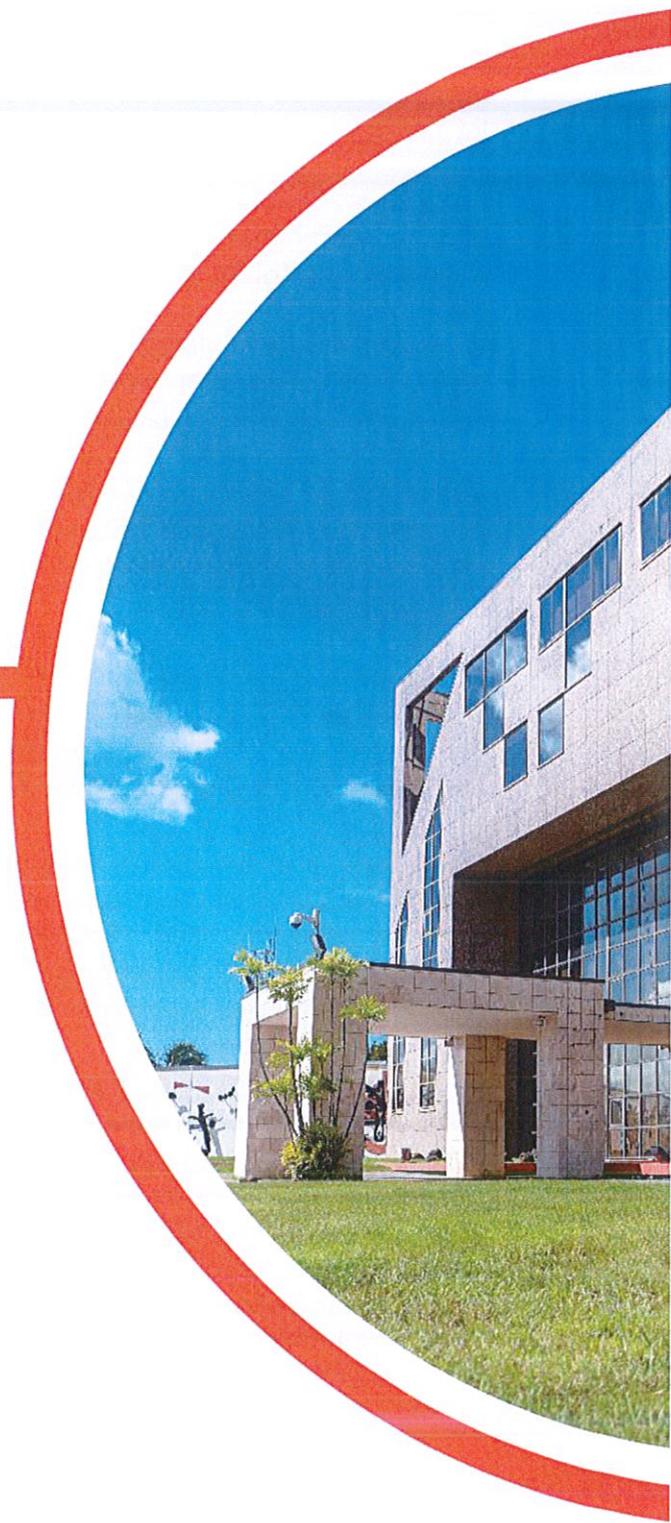


AVIS PORTANT

SUR

LA RESOLUTION DU CONGRES  
DES ELUS DE MARTINIQUE DU 29  
NOVEMBRE 2023

PLENIERE DU 18 DECEMBRE 2023



Plus d'informations sur notre site | [www.cesecem.mq](http://www.cesecem.mq)

Vu les articles L.4111-1 et suivants du Code général des Collectivités territoriales, relatifs à l'organisation de la Collectivité Territoriale de Martinique,

Vu les articles L 4241-1 et L 4241-2 du Code général des Collectivités territoriales, relatifs aux compétences du Conseil Economique, Social et Environnemental Régional,

Vu la loi n°2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et à la mise en place du Conseil économique, social, environnemental de la culture et de l'éducation de Martinique (CÉSECEM)

Vu le décret n°2015-1666 du 11 décembre 2015 portant application de la loi n°2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités de Guyane et de Martinique et modifiant la partie réglementaire du code général des collectivités territoriales

Vu la lettre de saisine de Monsieur le 1<sup>er</sup> Vice-Président de l'assemblée de Martinique en date du 8 décembre 2023 sollicitant un avis sur la résolution du Congrès des élus de Martinique du 29 novembre 2023

Par courrier en date du 8 décembre 2023, transmis par messagerie électronique le 11 décembre 2023 à 19 h 19, le CESECEM a été saisi, sur le fondement de l'Article L7324-3 du Code Général des Collectivités Territoriale, pour avis sur la résolution du Congrès des élus de Martinique du 29 novembre 2023.

C'est dans ce cadre que le *Rapport n° 42. Adoption des résolutions du Congrès des élus* a été transmis pour avis au CESECEM. Il comporte un projet de délibération portant adoption des résolutions du Congrès des élus de Martinique du 29 novembre 2023 accompagné d'une annexe en forme d'« Appel à l'unité des Martiniquais et des Martiniquaises » et de la résolution adoptée par le Congrès des élus le 29 novembre 2024.

Le CESECEM est invité à se prononcer sur ladite résolution portant sur :

1. L'ouverture de négociations avec le Gouvernement sur la base de 10 Pactes pour le Développement, le Progrès et l'Émancipation de la Martinique ;
2. L'inscription de la Martinique dans le processus de réforme de la Constitution annoncé et engagé par le Président de la République ;
3. La rédaction d'un nouvel article 73-1 de la Constitution, relatif à la domiciliation en Martinique et dans les collectivités d'Outre-mer qui le souhaitent, d'un pouvoir normatif intervenant en complément de l'État ou de manière exclusive.

L'adoption de cette résolution constitue l'aboutissement des travaux menés par le Congrès des élus entre juillet 2022 et novembre 2023 ainsi que les Commissions ad hoc en son sein. Travaux portant sur l'établissement de diagnostics et l'élaboration de préconisations, avec le concours des corps socioprofessionnels et des acteurs publics, dont les représentants ont été auditionnés, et le recours à des dispositifs visant à recueillir l'avis de la population. Les préconisations portent aussi bien sur des thématiques structurantes de l'action publique servant de support aux pactes envisagés que sur des propositions en faveur d'une « évolution institutionnelle ».

**Sur les 10 Pactes pour le Développement, le Progrès et l'Émancipation de la Martinique :**

- Le CESECEM salue l'initiative qui vise à associer la population à l'élaboration des 10 pactes, l'une des conditions de l'acceptabilité sociale des réformes envisagées.
- Il souligne la nécessité de mettre en place un dispositif adéquat et efficace permettant, entre autres, de donner la parole aux Martiniquaises et Martiniquais ayant peu l'occasion de la prendre, afin de pallier une limite bien connue de la démocratie participative : dans les forums publics, ne prennent la parole que ceux qui la détiennent déjà.
- Sur le plan procédural, il s'interroge sur les modalités de validation des 10 pactes par les instances de la CTM. De même se pose le problème de l'articulation possible entre, d'une part, les négociations avec le gouvernement sur la base de ces 10 pactes et, d'autre part, la proposition de rédaction d'un article 73-1 de la Constitution. Dans quelle mesure ces deux procédures pourraient se renforcer mutuellement et les 10 pactes constituer un argumentaire venant renforcer la légitimité d'une éventuelle évolution institutionnelle ?

**Sur la proposition de rédaction d'un article 73-1 de la Constitution :**

- Le CESECEM s'interroge sur l'efficacité de la démarche proposant plusieurs solutions alternatives à une éventuelle révision constitutionnelle, au risque de fournir au gouvernement l'opportunité de faire un choix a minima. D'autant que le contexte n'est guère aisé : outre les incertitudes qui pèsent sur la capacité du Président de la République à mener à son terme une éventuelle révision constitutionnelle dans les circonstances politiques actuelles, la stratégie utilisée par ce dernier n'est guère lisible, même si l'objectif final semble se décanter progressivement. En effet, cette stratégie s'apparente à une multiplicité d'initiatives parfois redondantes :
  - Une révision constitutionnelle imposée par l'échéance de l'Accord de Nouméa et qui concerne la Nouvelle-Calédonie ;
  - Une révision constitutionnelle visant à inscrire la Corse dans la Constitution dans le cadre d'une approche qui se veut sans « tabou » mais pose des conditions, notamment la réalisation préalable d'un consensus local ;

- Des conditions applicables aux outre-mer pour lesquels la révision constitutionnelle envisagée est découplée à la fois de celle concernant la Nouvelle-Calédonie et de la mise en œuvre des mesures issues du Comité Interministériel des Outre-mer (CIOM). Elle passe également par l'étape préalable d'une expertise diligentée par le Président de la République ;
  - Une mission visant plus particulièrement les collectivités de l'Hexagone, confiée au député Éric Woerth ayant, entre autres, pour objectifs de permettre l'adaptation « de manière différenciée, aux singularités de chaque territoire », la « simplification et l'adaptation des normes nationales en tenant compte des réalités locales ».
- D'où le risque que le choix final du gouvernement, en dehors de la Nouvelle-Calédonie, ne porte que sur le plus petit dénominateur commun.
  - Le CESECEM invite l'Assemblée de Martinique, afin d'éviter toute forme de confusion dans la rédaction des textes, à réserver exclusivement la formulation « Collectivités d'Outre-mer » (COM) aux collectivités régies par l'article 74 de la Constitution ;
  - Le CESECEM prend acte du choix arrêté par le Congrès en faveur de la rédaction d'un article 73-1 de la Constitution tout en regrettant que la fusion des articles 73 et 74 ne s'avère pas possible dans les circonstances actuelles. Une telle option aurait permis à chacune des collectivités situées outre-mer de décliner dans une loi organique son propre statut en plaçant le curseur en matière d'exercice du pouvoir normatif et de compétences au niveau souhaité ;
  - Telle que rédigée, la proposition d'un nouvel article 73-1 comporte deux volets :
    - D'une part, un alinéa autorisant par la loi et à leur demande, aux collectivités régies par l'article 73 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 ;
    - D'autre part, un alinéa prévoyant que la loi définit les compétences exercées par la collectivité, à titre exclusif ou conjointement avec l'État, après recueil, selon les formes prévues au second alinéa de l'article 72-4 de la Constitution, du consentement des électeurs de la collectivité intéressée.
  - La lecture combinée de ces deux alinéas appelle les remarques suivantes :
    1. La mise en œuvre des dispositions contenues dans la proposition de rédaction d'un article 73-1 ne nécessite pas une révision de la Constitution. Elle peut être réalisée dans le cadre de la création d'une collectivité régie par l'article 74 sur le fondement de l'article 74-2.

2. La rédaction proposée vise de toute évidence à ouvrir la possibilité de faire coexister au sein d'une collectivité relevant de l'article 73 deux dispositifs distincts :
  - a. Sur un mode mineur, un pouvoir normatif autonome permettant à la collectivité concernée d'intervenir dans un nombre limité de matières relevant du domaine de la loi ou du règlement selon des modalités empruntées aux COM (art. 74). Ce qui revient, d'une certaine façon, à rendre pérenne le pouvoir de dérogation normative — fixation de la règle — prévue par le 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 73 dans sa rédaction actuelle. Afin d'assurer sa mise en œuvre, ce pouvoir normatif autonome est, en outre, assorti d'une nouvelle répartition de compétences entre l'État et la collectivité concernée. Cette répartition des compétences est déterminée par les domaines circonscrits par le nombre limité de matières sus-évoqué ;
  - b. Sur un mode majeur : le régime actuellement applicable aux collectivités régies par l'article 73.
3. Il en résulte que le périmètre d'application et la portée réelle d'une telle réforme dépendront du « nombre limité de matières » tel qu'il aura été défini et des options ainsi arrêtées, lesquels devront assurément faire l'objet d'une expertise approfondie de la part de la CTM avant toute négociation avec l'État et toute inscription dans la loi.
4. Ce choix passe par l'adoption d'une loi, après avis de l'assemblée délibérante de la collectivité. Dès lors, la pertinence d'une loi organique (au lieu d'une loi ordinaire) reste clairement posée, au regard des implications d'un tel choix sur le plan statutaire.
5. Le 1<sup>er</sup> alinéa proposé fait référence aux « spécificités » des collectivités régies par l'article 73 pour justifier le choix d'un nouvel article ouvrant la possibilité d'exercer un pouvoir normatif autonome. Sur ce point, il convient d'observer que la notion de « spécificités », déjà mentionnée à l'article 73 alinéa 3 de la Constitution, manque singulièrement de profondeur juridique. À l'instar de la référence au 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 73 aux « caractéristiques et contraintes particulières », inspirée de l'article 349 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE), cette notion pourrait se révéler à l'usage d'une faible densité juridique, car dénuée de toute précision. Force est d'admettre, en effet, que sa portée normative est faible dès lors que son contenu reste flou et imprécis, contrairement à l'article 349 du TFUE. Une telle notion laisse le champ libre à d'éventuelles interprétations restrictives, y compris de la part du Conseil constitutionnel comme cela a pu être observé dans le passé à propos de l'article 73 dans sa version antérieure à la révision constitutionnelle de 2003.

6. Au regard des considérations qui précèdent, le CESECEM suggère à l'Assemblée de Martinique de choisir l'une ou l'autre des formulations, en lui donnant, quelle que soit la solution retenue, un contour, un contenu, voire une finalité précis s'inspirant au besoin de la rédaction de l'article 349 du TFUE afin de mieux les caractériser.

Avis adopté à l'unanimité des présents moins quatre abstentions par la Plénière du CESECEM, lundi 18 décembre 2023.