

FICHE 1.2.3
APPLICATION DANS L'ESPACE
(Considérations générales)

Un texte législatif ou réglementaire est en principe applicable de plein droit sur l'ensemble du territoire de la République. Le principe inverse, dit « de spécialité législative », en vertu duquel les textes ne sont pas applicables sauf mention contraire prévaut toutefois pour certaines collectivités d'outre-mer mentionnées par l'article 74 et, pour la Nouvelle-Calédonie, par l'article 77 de la Constitution.

Dans certains cas, il peut apparaître utile, voire nécessaire, d'aménager le champ d'application territorial d'un texte. En tout état de cause, cette question doit être systématiquement examinée lors de la conception de celui-ci, spécialement en ce qui concerne son application à l'outre-mer.

De manière générale, et sous réserve des hypothèses envisagées ci-après, la limitation du champ d'application d'un dispositif législatif ou réglementaire à une ou plusieurs parties du territoire national n'est possible que dans les cas exceptionnels où cette rupture d'égalité se trouvera justifiée par une différence de situation caractérisée ou un intérêt général suffisant (voir sur ce point deux décisions en sens opposé du Conseil constitutionnel : n° 89-270 DC du 29 décembre 1989, qui admet l'institution d'une taxe sur l'usage de bureaux dans la seule région Ile-de-France, et n° 2000-441 DC du 28 décembre 2000, qui censure un dispositif d'apurement des dettes sociales réservé aux exploitants agricoles installés en Corse).

1. Les possibilités de modulation du champ d'application territorial d'un texte sont, principalement, les suivantes :

- l'édition de « *dispositions spécifiques à la Corse* », après consultation de l'Assemblée de Corse (voir fiche 3.7.2, *application et applicabilité des textes en Corse*) ;

- la définition de dispositions adaptées aux départements et régions d'outre-mer en application de l'article 73 de la Constitution pour tenir compte de leurs caractéristiques et contraintes particulières, qui doit être précédée de la consultation des assemblées locales (voir fiches 3.6., *application et applicabilité des textes outre-mer*) ;

- l'extension et l'adaptation aux collectivités d'outre-mer régies par le principe de spécialité législative ; cette extension obéit à des règles de compétence et de forme particulières (voir fiches 3.6., *application et applicabilité des textes outre-mer*) ;

2. On doit en outre signaler les possibilités suivantes :

- l'expérimentation sur une portion du territoire ; l'article 37-1 de la Constitution prévoit que « *la loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental.* ». Dans ce cadre, un texte peut être rendu applicable à certaines portions du territoire afin de permettre une évaluation de sa mise en œuvre dans la perspective d'une extension à l'ensemble de celui-ci (pour un cas d'expérimentation antérieur à l'insertion de l'article 37-1 dans la Constitution, voir par exemple CE 18 décembre 2002 Conseil National des Professions de l'automobile) ;

- l'entrée en vigueur progressive : le Conseil d'Etat a admis dans certains cas la légalité de dispositifs prévoyant l'application progressive (dans le temps et dans l'espace) d'une réglementation (21 février 1968 Ordre des avocats à Cour d'appel de Paris et autres ; 26 octobre 1988 Gaudet ; Section 13 octobre 1967 Peny). Une telle possibilité doit toutefois n'être utilisée qu'à bon escient dès lors qu'elle met en cause le principe d'égalité et paraît donc a priori exclue dans le domaine des libertés publiques (voir CC, décision n° 93-329 DC du 13 janvier 1994).

3. Il est en tout état de cause indispensable de s'interroger lors de l'élaboration d'un texte sur son champ d'application territorial. Cela est particulièrement vrai, lorsque le texte en projet modifie une réglementation existante - ce qui est le plus fréquemment le cas - afin de s'assurer du champ d'application territorial de celle-ci et mesurer ainsi, du point de vue de leur application territoriale, la portée des modifications envisagées.

Nombreux sont en effet les domaines caractérisés par la coexistence d'un régime de droit commun et d'un régime propre à une portion du territoire (par exemple départements et collectivités d'outre-mer ou départements d'Alsace Moselle), sans que l'existence du second apparaisse toujours à la lecture du premier. De nombreux codes comprennent des divisions consacrées au droit applicable outre-mer, qui dérogent en tout ou partie au droit métropolitain ou l'adaptent et auxquelles il convient de se référer pour avoir une vue d'ensemble de la réglementation.

Si le principe de spécialité législative fait obstacle, s'agissant des collectivités d'outre-mer, à ce que la modification du régime de droit commun emporte en soi des conséquences sur le droit applicable dans ces collectivités, cette question peut se poser à l'égard des dispositions applicables dans les départements d'outre-mer ou d'Alsace Moselle, qui ne sont pas régis par ce principe (pour une hypothèse concernant l'application du code de l'éducation en Alsace Moselle, voir CE 6 juin 2001 Archevêque de Strasbourg).

Dans le même ordre d'idées, on doit prendre garde à ce qu'une disposition ne faisant référence qu'aux seules « régions » sans mentionner explicitement « la collectivité territoriale de Corse » est susceptible d'être interprétée comme ne pouvant être appliquée à celle-ci. Il convient donc de faire figurer systématiquement cette collectivité territoriale si le texte lui est applicable après la référence aux régions.