

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

- Examen du projet de loi, adopté par le Sénat, de réforme des collectivités territoriales (n° 2280) (M. Dominique Perben, rapporteur)..... 2
 - *Amendements examinés par la Commission* 27

Mercredi
12 mai 2010
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 58

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

**Présidence
de M. Jean-Luc
Warsmann,
*Président***



La séance est ouverte à 10 heures 10.

Présidence de M. Jean-Luc Warsmann, président.

La Commission examine, sur le rapport de M. Dominique Perben, le projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la réforme des collectivités territoriales (n° 2280).

M. le président Jean-Luc Warsmann. Avant que nous en venions à l'examen des amendements, M. Derosier m'a demandé à intervenir.

M. Bernard Derosier. L'opposition est certes habituée aux mauvais coups du Gouvernement mais nous sommes sidérés de découvrir à l'ouverture de cette réunion, deux amendements du Gouvernement déterminant le mode de scrutin pour l'élection des futurs conseillers territoriaux et les modalités de cette élection – même si une dépêche de l'AFP a fait état de la demande du président du Sénat concernant ce volet de la réforme ! Je vous demande donc, monsieur le président, une suspension de séance d'une heure afin d'étudier ces amendements.

Le Gouvernement a déposé quatre projets de loi autour de la réforme des collectivités territoriales, dont l'un relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale, lequel n'est pas en discussion aujourd'hui. Or, pour un motif que j'ignore, voilà qu'apparaissent deux amendements concernant le scrutin, plaqués sur un autre projet. Il y a de quoi être ému ! Et si, chers collègues de la majorité, vous étiez au courant de ces amendements, je vous demande de me le dire honnêtement...

M. François Sauvadet. Ces amendements, que nous découvrons, appellent quelques réflexions. Le groupe Nouveau Centre a toujours soutenu l'idée d'une réforme des conseils généraux et des conseils régionaux, visant à clarifier leurs compétences respectives, dont nous déplorons tous l'enchevêtrement, pour faciliter et coordonner leurs interventions.

À l'origine, quatre projets avaient été prévus, selon une chronologie qui avait d'ailleurs fait débat. Nous-mêmes avons souhaité qu'on remette un peu de cohérence dans cet ensemble, de façon que nos concitoyens et les élus locaux y voient plus clair. Les élus locaux, mais aussi les associations, le mouvement sportif, se sont beaucoup interrogés sur la nouvelle organisation territoriale ainsi que sur les futures compétences de chaque échelon, se demandant notamment si les collectivités pourraient continuer d'assurer certaines de leurs missions au plus près de nos concitoyens.

Lors de l'examen au Sénat du projet de loi créant le mandat de conseiller territorial, que nous examinons aujourd'hui, nos homologues avaient souhaité obtenir des garanties. Tout d'abord, sur la juste représentation des territoires car la diminution de moitié du nombre total de conseillers généraux et régionaux, conjuguée au rééquilibrage démographique qui s'impose, aboutissait à une compression telle que des zones rurales entières risquaient de n'avoir plus qu'une représentation indigente. Si une juste représentation ne devait pas être assurée, cela serait pour nous inacceptable – je pèse mes mots. Nous demandons sur ce point des garanties précises.

Nous avons également demandé au Sénat l'introduction d'une dose de proportionnelle, seule à même de garantir à la fois la parité et la représentation pluraliste des différents courants de pensée, deux principes auxquels nous sommes très attachés. Cette représentation pluraliste n'est aujourd'hui garantie que lors des élections régionales. Nous

étions favorables pour l'avenir à un système mixte incluant une dose de scrutin proportionnel, et la rédaction du Sénat nous donnait satisfaction sur la parité comme sur la représentation des territoires ruraux. Hélas, cet article premier A, qui avait fait l'objet d'un accord, est aujourd'hui balayé d'un revers de main. Ce n'est pas acceptable.

Voilà ce que je souhaitais dire en préalable à l'examen d'une réforme des collectivités, à laquelle, je le réaffirme, notre groupe est attaché car il faut donner plus de cohérence et de lisibilité à leur action.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je vous propose, de manière tout à fait exceptionnelle, de suspendre la séance jusqu'à 10 heures 30.

M. Bernard Derosier. J'ai demandé une heure. Il faut tout de même que nous ayons le temps de lire les amendements du Gouvernement !

La séance, suspendue à 10 heures 18, est reprise à 10 heures 30.

M. Dominique Perben, rapporteur. Je souhaite vous présenter d'abord de manière synthétique, la teneur de mes amendements, autres que rédactionnels.

En ce qui concerne la composition des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), je vous propose de maintenir la disposition approuvée par le Sénat permettant des solutions à l'amiable entre communes, mais je présente un amendement pour mieux encadrer la composition des bureaux des EPCI en plafonnant le nombre de vice-présidences.

D'autres amendements renforcent, par rapport aux dispositions votées par le Sénat, les compétences des métropoles, en particulier celles qui leur seront transférées de droit depuis les régions et les départements, et élargissent les compétences qui pourront être transférées par convention entre ces trois types de collectivités. Je ne vous propose pas d'aller plus loin que ce que propose le Sénat en matière d'intégration des compétences des communes dans celles des métropoles – sauf pour les aspects financiers et fiscaux, nous y reviendrons.

Pour ce qui est de la création de communes nouvelles, possibilité nouvellement offerte, je vous propose de faciliter la procédure en ouvrant le dispositif que le Sénat avait verrouillé. Il faut que les communes souhaitant s'engager dans une telle démarche puissent le faire aisément et y soient même incitées sur le plan financier.

Je vous propose encore d'harmoniser les procédures prévues pour les demandes de modification des cartes départementales et régionales – fusion de régions ou de départements, changement de la composition de certaines régions par ajout ou retrait de départements... Le dispositif doit être plus cohérent et plus facilement utilisable – si tant est qu'il y ait des volontaires pour y recourir.

Je vous invite aussi à profiter de ce texte pour supprimer les communautés d'agglomération nouvelles (CAN), catégorie d'intercommunalités à fiscalité propre demeurée vide.

Je vous propose de renforcer le rôle de la commission départementale de la coopération intercommunale. La révision des cartes se fera essentiellement par dialogue entre le préfet et cette commission. Il me semble important, dans un souci d'efficacité et

d'équilibre, que le préfet puisse se concerter avec cette commission, avant même de saisir les maires et les présidents des EPCI. Je propose de même que lorsque le préfet ne suit pas les éléments contenus dans le schéma départemental proposé, il soit néanmoins tenu de respecter certains critères, énumérés dans la loi.

Je vous propose également de limiter le droit de veto des communes à la rationalisation de la carte intercommunale – nous y reviendrons lors de l'examen des articles 29 et 30 – et de faciliter les transferts de nouvelles compétences communales aux structures intercommunales – nous y reviendrons à l'article 32.

Enfin, point très important, nous avons souhaité donner un caractère normatif à l'article 35, qui n'en avait pas dans la version du Sénat. Ignorant à quel horizon nous pourrions être éventuellement saisis d'une révision générale des compétences, il m'est apparu nécessaire, et le Gouvernement partage ce point de vue, de fixer d'ores et déjà quelques règles générales clarifiant l'exercice de leurs compétences respectives par les régions, les départements, les structures intercommunales et les communes. Ces règles dessineraient également ce que pourrait devenir l'actuelle clause de compétence générale, une fois celle-ci transformée pour les départements et les régions – il existe clairement sur ce point une volonté d'ouverture. Elles mettraient, en outre, un terme aux redondances et aux financements croisés excessifs, tout en prévoyant une dérogation pour les communes de moins de 3 500 habitants, qui ont souvent du mal à financer leurs projets. Ces dispositions, raisonnables, praticables, pourraient être mises en œuvre à compter de janvier 2012.

M. Bernard Derosier. Dix minutes de suspension pour étudier deux amendements qui modifient radicalement le projet de loi initial et bouleverseraient le paysage institutionnel local, c'était bien peu.

Je le dis d'emblée pour n'y plus revenir, le groupe socialiste est opposé à ce projet de loi. Cela ne signifie pas, contrairement à ce qu'a dit M. Hortefeux lors de son bref passage devant notre commission la semaine dernière, que les socialistes seraient hostiles à toute réforme des collectivités. Bien au contraire, nous réclamions une nouvelle avancée de la décentralisation, au moyen d'une clarification des compétences. Vingt-huit ans après la grande réforme de 1982, à laquelle, il faut le rappeler, la droite s'est opposée, comme elle s'est opposée au texte sur la coopération intercommunale, il était temps de lancer une vaste réflexion et le Gouvernement se serait grandi à le faire. Mais était-ce possible avec la volonté sans cesse réitérée du Président de la République de « réformer » à tout prix et toute vitesse, sans aucun souci de la suite donnée aux annonces et quelles que soient les conséquences ? Le texte qui nous est présenté aujourd'hui, aggravé par les deux amendements de ce matin, est inacceptable.

Le rapporteur est un homme de dialogue, qui souhaite sincèrement améliorer le texte, autant que celui-ci puisse l'être. Bien que nous désapprouvions ce texte, nous proposerons nous aussi des amendements tendant à l'améliorer.

La Commission en vient à l'examen des articles du projet de loi.

Article additionnel avant le titre I^{er} :

La Commission est saisie de l'amendement CL 121 de M. Bernard Derosier.

M. Michel Vauzelle. Il s'agit de réaffirmer le rôle clé de la région dans les domaines stratégiques de l'aménagement du territoire et du développement économique. La région, chacun s'accorde à le reconnaître, est l'échelon pertinent pour garantir la proximité des interventions. Ainsi l'enclavement de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, nettement perçu de ses chefs d'entreprise, de ses habitants et de ses élus locaux, l'est-il beaucoup moins à Paris ou à Bruxelles ! La région est aussi l'échelon à même de garantir l'exercice de la démocratie de proximité.

Quel rôle pourraient jouer les régions en matière d'aménagement du territoire si elles étaient dépossédées de leurs compétences en matière de développement économique au profit des métropoles ? L'aménagement du territoire à la française permet aux conseillers régionaux et aux présidents de régions de discuter avec l'État dans le cadre des contrats de plan, après avoir consulté les maires, les présidents de conseils généraux, les chefs d'entreprise, les universités, les associations... La région demeurera un échelon pertinent à condition que ce rôle, loin de lui être arraché au profit de nouvelles collectivités illisibles ou dilué au point de brouiller toute action, soit clairement réaffirmé. S'il en allait autrement, outre que cela porterait atteinte à l'article 72 de la Constitution, toutes les intentions proclamées du Gouvernement seraient démenties

M. le rapporteur. Avis défavorable. La question des compétences sera traitée à l'article 35.

La Commission rejette l'amendement CL 121.

Avant l'article 1^{er} A

La Commission est saisie de l'amendement CL 152 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Roman. Lorsque nous avons modifié la Constitution, nous considérons que la République était décentralisée. Il est important de redire avant l'article premier que les collectivités territoriales doivent assurer des services publics collectifs décentralisés, la solidarité entre les personnes, la péréquation entre les territoires et l'exercice de la démocratie locale – toutes choses qui devraient aller de soi mais semblent avoir disparu de plusieurs articles du présent texte.

M. le rapporteur. Avis défavorable. L'essentiel de cet amendement se trouve dans la Constitution, il n'est pas nécessaire de la répéter.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CL 153 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Nous voici déjà au cœur du débat, sur un sujet marqué par des divergences profondes. Le Gouvernement, qui n'a pas eu le courage de supprimer un niveau d'administration territoriale, a trouvé l'astuce de faire siéger les élus à la fois dans les assemblées régionale et départementale. Il eût été plus clair de supprimer un échelon. Pour notre part, nous pensons que les élus ne doivent pas être les mêmes dans l'assemblée régionale – qui vient d'être élue dans les conditions que l'on sait, d'où l'embarras de la majorité – et l'assemblée départementale.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Il est déjà des cas où les mêmes élus siègent dans deux assemblées, comme à Paris par exemple, ou en Nouvelle-Calédonie pour l'outre-mer. Cela ne pose aucune difficulté particulière.

M. Michel Vauzelle. Paris n'est pas une région !

La Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CL 154 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Le système que vous proposez remet en cause la parité, ce qui est inacceptable. Il est aussi en contradiction avec le principe constitutionnel selon lequel les élus administrent librement la collectivité pour laquelle ils sont élus. Suivre les affaires de deux collectivités sera mission impossible, sans même parler de siéger dans toutes les instances où la loi le prévoit, ce qui est déjà difficile aujourd'hui lorsqu'on ne représente qu'une collectivité. Montrez-vous raisonnables !

Après avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CL 156 du même auteur.

M. Olivier Dusopt. Cet amendement est la suite logique de la proposition de loi du groupe socialiste sur le droit de vote des étrangers aux élections locales. La réforme des territoires est l'occasion de produire un rapport sérieux sur le sujet.

M. le rapporteur. Cette proposition de loi a été rejetée il y a quelques semaines à peine. Avis défavorable.

M. Bernard Roman. Le Président de la République en avait pourtant parlé.

La Commission rejette l'amendement.

Article 1^{er} A : *Principes du mode de scrutin pour l'élection du conseiller territorial*

La Commission est saisie des amendements de suppression CL 272 de M. Gérard Charasse et CL 306 de M. Patrick Braouezec.

Mme Sylvia Pinel. Nous sommes opposés à la création du conseiller territorial. Le système n'apporte aucune garantie en matière de démocratie de proximité, de parité, de respect du pluralisme, de représentation des territoires, de répartition et de clarification des compétences ni enfin d'aménagement cohérent et solidaire du territoire.

M. Michel Vaxès. Nous nous opposons également à la création des conseillers territoriaux, ainsi qu'au mode d'élection prévu. On institutionnalise le cumul des mandats puisque, ni le département ni la région ne devant, selon vous, voir leurs compétences réduites, le conseiller territorial devra les exercer toutes. Il est déjà difficile aujourd'hui pour un conseiller général titulaire d'un autre mandat d'assumer pleinement ses responsabilités, cela deviendra complètement impossible.

M. le rapporteur. La création du conseiller territorial est un des éléments les plus importants de la réforme, qui permettra une bonne articulation entre les régions et les

départements grâce à la mutualisation des moyens et la coordination des actions. Avis défavorable.

M. François Sauvadet. L'exposé sommaire de l'amendement CL 272 évoque un « gage » donné aux sénateurs de centre-droit. Mais pourquoi qualifier de gage une garantie qui devrait emporter le consensus ? La rédaction initiale de cet article particulièrement important apportait des garanties de représentation territoriale et de parité, alors que je ne vois pas bien comment assurer la parité avec un scrutin uninominal à deux tours. Je m'interroge d'ailleurs sur l'incohérence du groupe socialiste qui veut supprimer la mention de principes qui devraient nous rassembler.

M. Patrick Roy. Nous sommes vent debout contre ce texte qui porte un nouveau coup à la démocratie en empêchant la proximité des élus, indispensable à la démocratie – dire le contraire alors que la loi va leur imposer de cumuler deux mandats, c'est se moquer du monde. À cela s'ajoute la régression de la parité.

M. Bernard Derosier. Je retourne son compliment à M Sauvadet : il aurait été plus cohérent en s'abstenant de sa dernière intervention après avoir exposé dans son propos liminaire toutes les réserves qu'il formule sur ce texte.

M. Bruno Le Roux. Je signale pour ma part à M. Sauvadet que le groupe socialiste n'a pas signé cet amendement de suppression, mais seulement quelques députés. En effet, et bien que l'ensemble de cet article qui a fait l'objet d'un marchandage au Sénat – le vote du texte en contrepartie d'un gage sur le mode de scrutin – ne nous convienne pas, l'affirmation de la diversité et de la parité constituait pour nous un engagement d'une certaine force. Or, le Gouvernement revient sur cet engagement. La méthode est détestable, et sur le fond, le Gouvernement contredit tous les arguments qu'il avait donnés aux sénateurs. Il nous semble donc préférable de ne pas fixer le mode de scrutin dans ce texte, afin que la consultation puisse être menée à terme. Si le Gouvernement voulait aller plus vite, nous nous opposerions à sa proposition qui met à mal la parité et la diversité des territoires.

M. Maurice Leroy. Pourquoi parler de « marchandage » ? Cet article est issu d'un accord politique au Sénat.

Le groupe Nouveau Centre ne souscrit pas aux amendements de suppression mais sera peut-être amené à les voter si le Gouvernement ne retire pas ses propres amendements relatifs au mode de scrutin, qui mettent à mal la parité et la ruralité. C'est vraiment ne rien connaître aux territoires ruraux que de formuler de telles propositions, et j'appelle tous mes collègues, de toutes les sensibilités, à les repousser. Le Président de la République et le Premier ministre s'étaient dits ouverts au dialogue, mais la question du mode de scrutin paraît maintenant cadencée. Si cela ne devait pas changer, le Nouveau Centre en tirerait les conséquences alors même qu'il est favorable aux conseillers territoriaux.

Et pourquoi se braquer sur le passage de six mille à trois mille élus ? Transiger à 4 500 permettrait de régler la question, en diminuant le nombre d'élus de 25 %, tout en assurant la parité, la proportionnelle et la représentation des territoires ruraux.

M. François Bayrou. Le sujet est extrêmement important et je propose de soumettre à discussion commune tous les amendements qui vont venir, y compris ceux du Gouvernement.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Nous allons voter d'abord sur les amendements de suppression.

La Commission rejette ces amendements.

Puis elle examine l'amendement CL 669 du Gouvernement.

M. Alain Marleix, secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales. Le Gouvernement avait initialement opté pour un système mixte, 80 % des conseillers territoriaux devant être élus au scrutin majoritaire à un tour et le reste selon une répartition proportionnelle au plus fort reste, ce qui garantissait à la fois le maintien des cantons et la représentation des territoires, une part de parité grâce à la conservation de listes et enfin le pluralisme. Ce système a suscité de fortes réactions au motif que le tour unique pourrait permettre l'élection de candidats qui n'ont pas obtenu la majorité absolue des suffrages, fragiliser la constitution d'une majorité solide et faire cohabiter dans la même assemblée deux catégories d'élus. Le parti socialiste a donc procédé à un matraquage en règle, oubliant au passage qu'il n'y a pas non plus de majorité absolue lors des triangulaires – comme il y en a des dizaines pour chaque élection cantonale.

La discussion a donc été rouverte. Le Premier ministre a lancé une consultation des partis politiques. Après quinze jours, deux seulement avaient répondu, tous deux favorables au scrutin majoritaire à deux tours, ainsi que le sont aussi les sénateurs du groupe Rassemblement démocratique et social européen, qui ont voté un amendement en ce sens. C'est également ce que propose M. Charasse dans son amendement. Le P.C.F, hier, s'est déclaré en faveur de la proportionnelle intégrale.

M. Bernard Roman. Quels sont les deux partis politiques qui se sont déclarés favorables ?

M. le secrétaire d'État. Il s'agit de l'U.M.P., comme vous avez pu le voir, et du M.P.F.

L'amendement CL 669 propose donc un scrutin uninominal majoritaire à deux tours, à partir de 2014, sur la base de la carte cantonale actuelle. Ce système, connu et apprécié des Français, est utilisé aujourd'hui pour l'élection des députés et des conseillers généraux. Il permet la représentation des territoires au sein des futures assemblées départementales et régionales et leur garantit des majorités stables.

Je signale trois nouveautés. D'abord, il est mis fin au renouvellement par moitié des conseils généraux : les conseillers territoriaux seront renouvelés intégralement tous les six ans – une mesure assez consensuelle parmi les conseillers généraux. Ensuite, les dispositions tirant les conséquences de la création des conseillers territoriaux pour la rédaction de certains articles du code électoral et du code général des collectivités territoriales figureront dans le projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale déposé au Sénat. Enfin, des dispositions visant à faciliter l'accès des femmes au mandat de conseiller territorial seront inscrites dans la proposition de loi de votre collègue Chantal Brunel, à laquelle le Gouvernement est favorable. Par ailleurs, les propositions formulées par Mme Zimmermann pourront également être prises en compte. Le Gouvernement est très ouvert sur la question.

M. le rapporteur. Avis favorable. Comme vous le savez, j'ai participé aux délibérations du comité Balladur. Nous avons proposé à l'époque le scrutin proportionnel d'arrondissement, mais aucune force politique ne l'a soutenu.

En ce qui me concerne, j'avais également réfléchi à une formule consistant à associer un scrutin uninominal à deux tours, pour les espaces ruraux, et un scrutin proportionnel, pour les espaces urbains. Toutefois, cette solution était délicate à mettre en œuvre du point de vue constitutionnel.

Par ailleurs, j'ai tenu depuis un an de nombreuses réunions publiques sur le terrain, dans plus de cinquante départements. J'y ai constaté, non sans surprise, l'attachement très profond des Français au scrutin uninominal à deux tours. Le monde rural ne comprendrait pas que l'on retienne un autre système, parce qu'il aurait le sentiment de ne plus avoir ses propres élus, la proportionnelle ayant pour effet de favoriser les représentants urbains. Il y a là un impératif de société essentiel, qui transcende largement les clivages politiques.

Néanmoins, si l'on adoptait ce mode de scrutin, il faudrait dans le même temps introduire des dispositifs tendant à renforcer la parité. Des propositions de loi en ce sens ont d'ailleurs été déposées par des personnalités politiques de droite comme de gauche.

M. Bernard Roman. Sur un sujet de cette nature – qui, de surcroît, est présenté comme une grande cause présidentielle –, le mode de scrutin serait arrêté par un amendement gouvernemental déposé le jour même de l'examen du texte par la commission saisie au fond : voilà qui est sans précédent dans l'histoire de la République !

Il faut respecter les parlementaires, monsieur le secrétaire d'État. Vous déclarez, dans l'exposé des motifs, que deux formations politiques se sont déclarées favorables à votre mode de scrutin, et nous apprenons qu'il s'agit de l'U.M.P. et du M.P.F. : vous nous prenez pour des imbéciles !

Si M. Bayrou a demandé que l'on examine en discussion commune les amendements CL 669 et CL 670, c'est parce que le second décline les conditions d'application du premier. Au final, qu'observe-t-on ? Une remise en cause de la parité, avec un recul par rapport à l'existant, dans la mesure où vous remplacez les deux modes de scrutin par un seul, le moins respectueux du principe de parité.

Certes, vous déclarez dans l'exposé des motifs que ce recul sera compensé par l'adoption de la proposition de loi de Mme Brunel. Mais, hier soir, l'U.M.P., comme un seul homme – fort heureusement, il y eut une femme pour sauver l'honneur ! –, a voté contre la proposition de loi de M. Le Roux, pourtant presque identique à celle de Mme Brunel. Vos actes vont à l'encontre de vos discours, comme du principe constitutionnel d'égal accès des hommes et des femmes aux fonctions politiques !

Un autre principe constitutionnel, c'est l'égalité devant le suffrage. Mais l'amendement CL 670 prévoit qu'aucun conseil général ne peut compter moins de quinze conseillers territoriaux et aucun conseil régional plus de trois cents. Au nom de quoi ? Avec la combinaison de ces deux normes, on risque d'aboutir à de graves inégalités : certains membres d'un conseil régional représenteront 80 000 habitants et d'autres 20 000. On peut admettre des inégalités d'une région à l'autre, mais non au sein d'une même région.

M. Bruno Le Roux. Monsieur le secrétaire d'État, il fut un temps où vous pensiez que le scrutin uninominal à un tour favoriserait vos intérêts ; vous avez donc élaboré un texte visant à introduire ce mode de scrutin pour l'élection des conseillers territoriaux, bien qu'il soit contraire aux traditions électorales de notre pays. Puis vous avez compris qu'il risquait de ne plus servir vos intérêts, et vous y avez renoncé avant même que le moindre texte nous soit présenté.

Reste que la création du conseiller territorial entraîne la suppression des conseillers généraux et des conseillers régionaux, élus selon deux modes de scrutin différents. Vous avez décidé de conserver le pire des deux.

Faisons une rapide comparaison entre eux du point de vue des quatre grandes exigences que sont la stabilité, la parité, la diversité et la proximité.

Le mode de scrutin utilisé pour les élections régionales permet d'atteindre trois de ces objectifs : la stabilité des majorités, la représentation de la diversité et la parité entre les hommes et les femmes. Le seul qui fasse problème, c'est la proximité ; toutefois, cette difficulté aurait pu être aisément réglée, par un scrutin d'arrondissement ou par l'institution de sections départementales ou d'arrondissement.

Le mode de scrutin retenu ne remplit qu'un seul de ces impératifs : la proximité ; la stabilité n'est pas automatique et les objectifs de diversité et de parité ne sont certainement pas atteints.

En outre, en retenant le scrutin utilisé actuellement pour les conseils régionaux, on aurait évité un redécoupage électoral, alors que votre choix rendra celui-ci obligatoire, avec les suspicions que cela implique.

Enfin, le mode de scrutin retenu suscitera, à l'échelle nationale, les plus gros écarts, en termes de représentativité, entre les cantons. D'après mes calculs, l'écart sera par exemple de 1 à 5 entre mon département et le Territoire de Belfort.

Alors, pourquoi avoir fait ce choix ?

M. Maurice Leroy. La position du rapporteur pourrait se défendre si l'amendement CL 670 n'existait pas. Mais ces deux amendements ne peuvent être traités séparément.

Sur le fond, personne ne nous a jamais expliqué pourquoi, au-delà de l'argument d'autorité, il serait inconstitutionnel d'élire les conseillers territoriaux au scrutin uninominal dans les territoires ruraux, et au scrutin proportionnel dans les territoires urbains. Les sénateurs sont bien élus pour partie au scrutin proportionnel et pour partie au scrutin uninominal !

Votre système ne peut fonctionner. Nous avons actuellement 6 000 conseillers généraux et régionaux. Vous décidez, de façon arbitraire, de diviser ce nombre par deux et de faire élire 3 000 conseillers territoriaux, ce qui pose inévitablement des problèmes de représentation des territoires. Vous vous sentez donc obligés de préciser qu'il y aura au minimum quinze conseillers territoriaux par département. Mais il est bien évident que dans les territoires ruraux, ou dans les zones de montagne, cette base posera quand même problème : c'est une question de bon sens !

En outre, il ne me paraît pas bon, pour le fonctionnement de notre démocratie, de dénoncer le nombre trop élevé des élus locaux, comme si là était la principale difficulté de la France. C'est un argument populiste.

Le problème, ce n'est pas le nombre des élus – qui est plutôt une chance, en termes de représentation des territoires ruraux –, mais la mauvaise répartition des compétences entre les collectivités territoriales. C'est pourquoi le Nouveau Centre soutient la création des conseillers territoriaux.

En revanche, ce qui nous conduit à voter contre cet amendement, c'est son exposé des motifs même. Le troisième paragraphe est particulièrement savoureux : « le maintien des cantons et la représentation des territoires étaient ainsi assurés » ; l'utilisation de l'imparfait permet de déduire qu'elle ne l'est plus !

Quant à la parité, même au Sénat, il y a plus de femmes qu'à l'Assemblée nationale, parce qu'il y a une représentation proportionnelle !

J'appelle l'attention de tous sur le problème de la représentation des territoires ruraux. Il y aura une majorité au final, on sait comment ça se terminera, mais, en ce qui me concerne, je prends date dès maintenant : on se rappellera qui a dit quoi.

M. François Bayrou. Il est vraiment choquant de découvrir, en séance, des amendements du Gouvernement qui rompent totalement avec les précédents discours – et qui sont, de surcroît, justifiés de bien curieuse manière.

L'exposé des motifs de l'amendement CL 669 fait allusion à un projet de mode de scrutin qui n'a jamais été examiné par le Parlement. Ce qui a été adopté par le Sénat, c'est l'énoncé d'un principe affirmant qu'il existe deux sources de légitimité : la représentation territoriale – nous savons tous qu'il existe des unités culturelles qui ont besoin d'une représentation spécifique –, et l'expression du pluralisme politique et la représentation démographique suivant un scrutin proportionnel. Le système mixte que vous évoquez procédait de réflexions internes ; il n'a nullement force d'exposé des motifs !

Par ailleurs, l'adoption de ce principe ne découle pas, comme cela a été dit, d'un accord avec les sénateurs du centre-droit, mais d'un vote de l'ensemble du Sénat.

Toutefois, là n'est pas l'essentiel. L'essentiel, c'est que votre texte est anticonstitutionnel ; s'il y a une cohérence dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, il sera sanctionné. Je voudrais rappeler, à l'instar de Bruno Le Roux, mais avec quelques variantes, qu'il existe plusieurs principes régissant les modes de scrutin, qui sont inscrits dans la Constitution – et il ne s'agit ni de la stabilité, qui n'est qu'une préférence, ni de la proximité, qui n'est pas évoquée explicitement.

Le premier de ces principes, c'est la parité. L'article 1^{er} de la Constitution dispose que la loi favorise, non l'égalité des chances, mais « l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ». Le moins que l'on puisse dire, c'est que le texte qui nous est soumis ne le favorise pas !

Le second principe est énoncé à l'article 4, alinéa 3 : « La loi garantit les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la Nation ». Là encore, le moins que l'on puisse dire, c'est que le texte

qui nous est soumis ne les garantit pas – bien au contraire, puisque le scrutin majoritaire devient la règle pour l'élection de tous les conseillers territoriaux !

Le troisième principe, le plus important, est l'égalité des citoyens devant le suffrage, il est énoncé aux articles 1^{er} et 3. Démonstration a été faite que l'amendement CL 670 ne la garantit pas ; en particulier, les opinions minoritaires doivent avoir le droit à une certaine représentation.

Voilà donc un extraordinaire recul – je précise que j'ai été l'un des premiers à défendre la création du conseiller territorial, il y a dix ans, afin de favoriser le rapprochement de la réflexion stratégique des départements et des régions. Dans mes propositions, les deux tiers des élus concernés étaient élus au scrutin majoritaire et un tiers au scrutin proportionnel. Le pluralisme et la parité étaient donc garantis pour au moins un tiers de ces deux assemblées. Or, ce matin, nous découvrons que vous décidez de renoncer à ce qui était déjà insuffisant pour en revenir à un scrutin dont les défauts étaient depuis longtemps apparus aux yeux du législateur et du constituant.

Nous vivons un moment bien triste. J'espère qu'il y aura un combat politique, et une censure du Conseil constitutionnel si ce texte de régression est adopté.

M. Michel Piron. La création du conseiller territorial fait le pari d'une meilleure articulation entre les assemblées départementale et régionale et de la capacité de synthèse d'élus qui, dès lors qu'ils auront traité un sujet dans une assemblée, n'auront plus à l'aborder dans l'autre. Bref, le pari d'une meilleure cohésion territoriale.

En ce qui concerne le mode de scrutin, je ne cacherai pas que certains des arguments utilisés me laissent perplexe. Ainsi, s'agissant de l'objectif de stabilité, je ne pense pas qu'un mode de scrutin ait pour vocation de maintenir *ad vitam aeternam* les mêmes élus aux mêmes postes ! La question de la stabilité gagnerait à être posée en d'autres termes.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je pense que notre collègue voulait parler de la stabilité de la gouvernance.

M. Michel Piron. L'un des avantages majeurs du scrutin uninominal, c'est sa lisibilité : si nos concitoyens y sont si profondément attachés, c'est tout simplement parce qu'ils le comprennent.

S'agissant de la parité, je voudrais rappeler que le suffrage est d'abord universel. Les députés sont les représentants aussi bien des femmes que des hommes – et réciproquement. C'est un principe fondamental.

Par ailleurs, depuis quand le scrutin uninominal interdit-il l'égal accès des femmes et des hommes à la candidature ?

M. Bernard Roman. Il ne s'agit pas de l'accès à la candidature, mais de l'accès aux fonctions électives !

M. Michel Piron. Le résultat dépendra de l'issue du scrutin, mais l'égal accès de des hommes et des femmes peut être garanti par plusieurs modes de scrutin, dont le scrutin uninominal, qui permet à tout individu de se présenter aux élections.

On a réfléchi à d'autres formules : introduire 20 % de proportionnelle, associer une représentation des territoires ruraux par un scrutin uninominal à une représentation des territoires urbains par un scrutin de liste. Soyons clairs : aucun système n'est parfait, et celui-ci me paraît tout à fait raisonnable.

Il reste une dernière question, qui ne manquera pas de faire débat : celle du nombre de candidats autorisés à se maintenir au deuxième tour. Sur ce sujet, le paradoxe de Condorcet pourrait nous éclairer, en favorisant l'élection avec plus de 50 % des voix de celui qui reste, puisque, au premier tour, on choisit le candidat dont on est le plus proche, et, au second, celui dont on est le moins éloigné.

M. Claude Bodin. Comme M. le secrétaire d'État l'a rappelé, la dernière phrase de l'exposé des motifs de l'amendement CL 669 précise que « des dispositions permettant de faciliter l'accès des femmes au mandat de conseiller territorial devront par ailleurs être adoptées dans le cadre de l'examen d'une proposition de loi déposée par Mme Chantal Brunel, député : le Gouvernement s'est d'ores et déjà déclaré favorable à son adoption ».

Pourriez-vous nous donner les principales dispositions de cette proposition de loi ?

M. Bernard Roman. C'est vraiment le monde à l'envers !

M. Michel Vaxès. Je suis surpris, monsieur le rapporteur, que vous ayez affirmé qu'aucune force politique n'était favorable à la proposition initiale d'un scrutin proportionnel.

M. Dominique Perben. D'arrondissement avec prime !

M. Michel Vaxès. Une telle proposition peut être discutée. Quoi qu'il en soit, vous savez bien que le groupe GDR est attaché au scrutin proportionnel de liste.

La discussion de ce matin confirme la validité de notre position, le scrutin proportionnel garantissant le pluralisme et la parité. Quant à la gouvernance, les élections municipales et les élections régionales montrent que le scrutin proportionnel permet de l'assurer à ces deux échelons et le permettrait également, pourquoi pas, à l'échelon national, pour l'élection des députés.

Quant à la représentation des territoires, elle peut être prise en considération dans le cadre des circonscriptions électorales.

Le scrutin proportionnel permet donc de couvrir l'ensemble des sujets de préoccupation évoqués ce matin : pourquoi, dans ces conditions, n'est-il pas retenu ?

M. François de Rugy. Les Verts dénoncent le mode de scrutin introduit à la sauvette par le Gouvernement au moyen de l'amendement CL 669 parce qu'il constitue un double recul, par rapport à l'existant et par rapport au texte d'origine et au texte adopté par le Sénat.

Chacun connaît les effets du scrutin uninominal à deux tours : dans un même mouvement, vous éradiquez et la parité et la pluralité politique. Quant à la légitimité des élus, elle risque d'être affaiblie puisqu'ils pourront fort bien n'avoir obtenu au premier tour que 20 ou 25 % des voix avant de devenir majoritaires au second tour.

Pour assurer la juste représentation des opinions et dégager des majorités, il suffit de reprendre le mode de scrutin adopté pour les élections municipales et pour les élections

régionales. Les Français y sont du reste très attachés, connaissant parfaitement son mode de fonctionnement. Il a de plus l'avantage d'être transparent : chacun sait que la tête de liste deviendra président de l'exécutif, alors que le mode de scrutin uninominal, qui est celui des cantonales, ne permet pas de garantir une telle transparence.

Si vous souhaitiez avoir une position de repli, rien ne vous empêchait de recourir au mode de scrutin mixte, comme il se pratique en Allemagne.

M. François Sauvadet. Je m'étonne de la position adoptée par le rapporteur, notamment pour des raisons de procédure : c'est en effet la première fois que je vois arriver, en cours de discussion, un amendement gouvernemental renvoyant à une proposition de loi en devenir. Le groupe Nouveau Centre juge de toute façon l'amendement du Gouvernement inacceptable. On ne saurait passer à la trappe les débats du Sénat, auxquels les centristes ont participé non pas en vue de réussir quelque « marchandage », mais de trouver des voies d'accord. Le point d'équilibre auquel nous étions parvenus concernait la proportionnelle, l'article 1^{er} A précisant que « la présente loi crée le mandat de conseiller territorial. Le mode d'élection du conseiller territorial assure la représentation des territoires par un scrutin uninominal, l'expression du pluralisme politique et la représentation démographique par un scrutin proportionnel ainsi que la parité ».

Or, cet équilibre est rompu par l'amendement du Gouvernement. S'agissant de la parité, inscrite dans la Constitution, il représente un recul considérable puisque nous passons d'un mode de scrutin qui garantit la parité et l'expression des courants de pensée à un autre qui ne les garantit plus. Lors de la révision constitutionnelle, un débat en commission des lois nous avait permis de rappeler la nécessité de garantir le pluralisme dans la Constitution, ce qui implique une dose de proportionnelle, dont la nature peut faire l'objet d'une discussion – application à des circonscriptions ou dans un cadre départemental, aux zones urbaines ou non.

Par ailleurs, le fait que seuls 3 000 conseillers territoriaux sont prévus en remplacement des 4 019 conseillers généraux et 1 880 conseillers régionaux affectera de manière particulière les zones rurales, qui se sentiront victimes d'une double peine : s'il est vrai qu'elles sont aujourd'hui surreprésentées, il n'en reste pas moins qu'à la réduction du nombre des élus territoriaux, s'ajouteront, pour elles, les conséquences du rééquilibrage démographique, qui conduira à diminuer encore ce nombre dans les zones rurales, ce qui est inacceptable, là encore, pour le groupe Nouveau Centre. Le rééquilibrage démographique ne saurait se faire aux dépens de la variété des territoires ruraux d'un grand pays comme la France, territoires qui, dans le cadre d'une réforme que nous soutenons par ailleurs, ne seraient plus représentés alors que, par la conception même du conseiller territorial, un seul représentant assumera désormais les compétences du conseiller général et celles du conseiller régional.

Nous nous ferons les interprètes du monde rural. Si le Gouvernement ne revoyait pas sa copie et si, en maintenant ses propositions, il rendait inacceptable le texte, que nous soutenons par ailleurs, nous en tirerions toutes les conséquences.

M. Bernard Derosier. M. Piron a défendu la logique du conseiller unique siégeant dans deux assemblées : pourquoi, dans ces conditions, ne pas aller plus loin en instaurant un seul élu qui s'occuperait de tout, des affaires municipales au vote de la loi en passant par le mandat régional ? Pourquoi du reste avoir des élus ? Une seule personne pourrait suffire ! Ceux qui défendent la logique du conseiller territorial unique sont des adversaires de la démocratie locale.

De plus, quel député U.M.P. aura le courage de prétendre qu'il savait ce matin, en arrivant à l'Assemblée, que le Gouvernement déposerait l'amendement CL 669 ? Aucun ! C'est dire le peu de considération dont l'ensemble des députés fait l'objet de la part du Gouvernement.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Cela indique surtout que la majorité ne bénéficie d'aucun favoritisme.

M. Bernard Derosier. Je trouverais normal que le Gouvernement, y compris à travers ses commissaires, entretienne des relations d'une nature différente avec les députés. Nous ne saurions accepter cette marque de mépris du Gouvernement en nous inscrivant dans cette démarche qui contredit deux projets de loi adoptés en conseil des ministres et déposés au Sénat, le projet de loi organique relatif à l'élection des membres des conseils des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale, et le projet de loi relatif à l'élection des conseillers territoriaux et au renforcement de la démocratie locale.

Nous sommes en commission des lois, monsieur le président : ne pensez-vous pas que la représentation nationale a droit, au moins, à l'information ? Or, cet amendement nous frustre d'un débat sur ces deux projets de loi ! Monsieur le secrétaire d'État, quelle logique a présidé à la présentation par le Gouvernement d'un projet de loi initial prévoyant un scrutin uninominal à un seul tour ? Faites preuve d'honnêteté politique en reconnaissant qu'il s'agissait ni plus ni moins d'éliminer la gauche des collectivités territoriales où elle est majoritaire !

Par ailleurs, que vont devenir ces deux projets de loi actuellement déposés sur le bureau du Sénat ? Le Gouvernement les retirera-t-il ? Dans ces conditions, à quoi aura servi le travail parlementaire ?

Comme je ne souhaite pas la division de la majorité, je vous conseille de retirer, avec cet amendement, tout le projet de loi !

M. Olivier Dussopt. Nos collègues Sauvadet et Le Roux ont apporté des arguments qui, en se complétant, s'opposent, à la fois, à l'amendement CL 669 et à l'instauration des conseillers territoriaux eux-mêmes. Créer un élu à deux têtes est une véritable aberration.

Que restera-t-il d'ailleurs du texte initial, voire de l'ambition initiale, proclamée par le Gouvernement ? Cet amendement revient sur les engagements du Gouvernement devant les sénateurs. D'autres amendements reviennent, pour leur part, sur des dispositions relatives aux communes nouvelles. Le texte se trouve ainsi vidé d'une partie de sa substance.

Des amendements du rapporteur, quant à eux, qui visent à rendre l'article 35 normatif, avouent à demi qu'aucun autre texte ne viendra déterminer le partage des compétences : il s'agit donc de votre part d'un constat d'échec. Vous reconnaissez dès l'examen du présent projet de loi être entrés dans une impasse.

Enfin, l'amendement CL 669, en vue d'éviter au texte la censure du Conseil constitutionnel, renvoie à une proposition de loi Brunel, relative à la parité, proposition de loi qui n'a pas été déposée et qui est, de plus, qualifiée d'usine à gaz par les spécialistes de la parité. De toute façon, lorsqu'on voit le sort que le Gouvernement réserve aux engagements qu'il a pris, notamment devant les sénateurs, n'est-on pas en droit de s'interroger sur celui

qu'il réservera à cette proposition de loi lorsqu'elle sera examinée ? Elle risque, demain, de passer à la trappe, comme les autres engagements du Gouvernement !

M. Michel Vauzelle. La question du nombre des élus est du même ordre que celle du malaise moral qui touche, dans les zones rurales et les quartiers difficiles, les plus faibles de nos concitoyens, notamment les personnes âgées. Ce malaise est consécutif à la révision des politiques publiques, qui a conduit à une réduction de la proximité et, partant, à une déshumanisation, *via* le remplacement des personnels par des bornes automatiques ou des répondeurs téléphoniques.

Nous retrouvons la même philosophie avec la réduction du nombre des élus de proximité, alors que ces derniers sont des personnes accessibles, au hasard d'une rencontre dans une rue. Supprimer, pour des raisons financières, la moitié de ces élus, c'est faire bon marché de la démocratie ! La ruralité a besoin d'élus de proximité garantissant une démocratie plus humaine.

Quant à la parité, le scrutin de liste est ce qu'on peut faire de mieux en matière de droit des femmes. Lorsque vous aurez supprimé la parité dans les conseils régionaux, vous n'arriverez pas à la rétablir avec les dispositions que vous prévoyez, et il vous faudra assumer ce recul par rapport au second alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution, qui précise que « la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ».

M. Guy Geoffroy. Je ne peux pas accepter qu'à l'occasion de ce débat s'installe l'idée qu'il y aurait, en matière de parité, les vertueux et les autres – en l'occurrence les députés de l'U.M.P.

Comme le Gouvernement précise dans l'exposé des motifs de l'amendement CL 669 qu'il adhère à la proposition de loi de Mme Brunel, je suggère d'étudier, d'ici la réunion tenue sur le fondement de l'article 88 du Règlement, les conditions permettant d'inscrire dans le projet de loi sur le conseiller territorial les dispositions qui tendront à démontrer que la majorité parlementaire, loin de combattre la parité, y est attachée autant qu'à l'efficacité, à la représentation des territoires et à la proximité des élus.

M. Bruno Le Roux. Je regrette qu'hier, en commission des lois, la majorité ait voté contre une proposition de loi visant à favoriser la parité lors des élections législatives, alors que le Premier ministre, vendredi dernier, s'est prononcé pour l'instauration de pénalités « insupportables » pour les partis politiques qui ne la respectent pas.

Le fait, pour le Gouvernement, de n'aborder, dans un amendement, la question de la parité qu'au dernier paragraphe de l'exposé des motifs, et ce, en faisant référence à une proposition de loi, témoigne de son peu de crédibilité sur la question. Le Gouvernement n'est pas capable d'imaginer un dispositif permettant d'intégrer l'exigence de parité.

La Commission adopte l'amendement CL 669.

En conséquence, les amendements CL 273 de M. Gérard Charasse, CL 155 M. Bernard Derosier et CL 283 de M. Christian Vanneste deviennent sans objet.

Puis elle adopte l'article 1^{er} A ainsi modifié.

La Commission réserve alors l'examen des amendements après l'article 1^{er} A et de l'article 1^{er}.

Après l'article 1^{er} :

La Commission examine l'amendement CL 670 du Gouvernement.

M. le secrétaire d'État. Il s'agit, d'une part, de préciser les modalités de la fixation des effectifs des futurs conseils généraux et conseils régionaux, d'autre part, de fixer les règles relatives à la délimitation des futurs cantons.

Ainsi qu'il a été annoncé, le nombre des futurs conseillers territoriaux devrait être globalement réduit de moitié par rapport à celui des actuels conseillers généraux et régionaux : quelque 3 000 conseillers territoriaux se substitueront aux 4 019 conseillers généraux et aux 1 880 conseillers régionaux. Une marge existe.

Le I de l'article inséré par le présent amendement après l'article 1^{er} précise les critères à partir desquels sera fixé leur nombre dans chaque département d'une même région, les modalités de calcul ne pouvant strictement être identiques à l'échelon national, compte tenu de l'extraordinaire variété des situations départementales. Si les règles sont relativement simples pour l'élection des députés, où le critère de la population est primordial – un député pour 125 000 habitants contre un pour 90 000 au début de la V^e République, le Conseil constitutionnel ayant censuré la disposition garantissant l'élection de deux députés au moins par département –, les effectifs des conseils généraux et des conseils régionaux sont au contraire très disparates, en raison de l'histoire de notre pays et des habitudes prises dans certains départements. On ne saurait donc adopter en la matière une clef unique de répartition. C'est ainsi qu'à population quasiment égale, le Puy-de-Dôme et le Vaucluse ont respectivement 61 et 24 conseillers généraux. Il existe également des facteurs de disparités au sein des régions.

L'amendement précise tout d'abord le critère de la population, le premier qu'il convient de prendre en compte pour l'élection d'une assemblée délibérante de collectivité locale, mais ce critère – j'ai dit pourquoi – ne saurait avoir en ce cas autant d'importance que pour les circonscriptions législatives : le nombre et la population des actuels cantons sont, je le répète, souvent très disparates, avec des rapports de un à quarante-cinq, dans le Var ou dans l'Aveyron, où subsistent des cantons de 300 à 350 habitants à peine contre des cantons urbains de 20 000 habitants. Le département du Nord, monsieur Roman, connaît, quant à lui, des rapports de un à dix.

Le deuxième critère est constitué de la carte cantonale actuelle, notamment du nombre actuel de cantons dans les différentes parties du territoire départemental : en effet, les 4 000 cantons que comptent ensemble les départements ont parfois une longue histoire et conservent toute leur importance dans la vie économique et sociale des zones rurales. Ils sont souvent à la tête de services publics – secours, pompiers ou gendarmerie.

Il convient, troisièmement, de prendre en compte le nombre de communes du département et des différents territoires qui le composent, puisque les futurs élus seront chargés de les représenter au département comme à la région. Il existe en la matière des disparités énormes : le Pas-de-Calais a plus de 800 communes avec un arrondissement qui en compte plus de 400, alors que d'autres départements n'ont qu'un faible nombre de communes.

Le dernier critère est l'étendue géographique du département, puisque les futurs élus seront chargés de représenter des territoires, et en particulier des zones rurales, dont l'identité ne se réduit pas à leur seule population. À l'heure actuelle, certaines d'entre elles, comme les Cévennes, n'ont aucun représentant au conseil régional. Il convient de prendre en considération également les arrondissements les plus désertifiés pour fixer le nombre d'élus.

Le texte garantit en outre à chaque département un nombre minimal de cantons, égal à quinze, soit l'effectif actuel de l'assemblée départementale qui compte le moins d'élus, celle du territoire de Belfort.

L'idée d'instaurer un seuil minimal de 15 conseillers territoriaux a fait l'objet d'un consensus lors du congrès de l'Association nationale des élus de montagne (ANEM) qui a rassemblé, à L'Argentière-La-Bessée, des élus de toutes tendances. Cette disposition garantit que les assemblées concernées compteront un nombre suffisant de membres pour assurer leur bonne gouvernance et la représentativité des territoires.

Afin d'éviter que les conseils régionaux n'aient des effectifs trop importants, l'amendement tend à plafonner à 300 le nombre de leurs membres. Cela représente 50 % de plus que l'effectif de l'assemblée régionale comptant aujourd'hui le plus d'élus, à savoir celle d'Île-de-France.

Grâce aux dispositions que je vous propose d'adopter, la représentativité des élus sera bien meilleure qu'aujourd'hui : sans disparaître totalement, les écarts constatés au sein des conseils généraux seront considérablement réduits.

Compte tenu des problèmes posés par la nouvelle méthode de recensement instaurée par la loi relative à la démocratie de proximité du 27 février 2002, qui prévoit, chaque année, l'intervention d'un nouveau recensement dont les données seront réputées valables au 1^{er} janvier de la deuxième année précédant la date de sa publication, il paraît nécessaire d'attendre la publication du décret authentifiant les chiffres du prochain recensement, qui seront réputés valables au 1^{er} janvier 2008.

Afin d'entourer la préparation du tableau des effectifs d'un maximum de garanties, il est prévu de consulter une commission dont la composition sera calquée sur celle qui a été instaurée par l'article 25 de la Constitution, et dont l'avis sera rendu public. La double appartenance des futurs conseillers territoriaux aux conseils généraux et aux conseils régionaux, l'importance de leur mandat, ainsi que la réduction du nombre et de la taille des cantons justifient la consultation de cette instance indépendante qui sera constituée de magistrats.

Le II précise que la délimitation des cantons, qui interviendra par décret en Conseil d'État à l'instar de tous les découpages cantonaux précédents, devra respecter les limites des circonscriptions législatives telles qu'elles ont été ratifiées par la loi du 23 février dernier, puis validées par le Conseil constitutionnel.

Une telle exigence est conforme à la hiérarchie des normes : les circonscriptions dans lesquelles les députés sont élus relèvent de la loi et elles ont été définies, en 1986 comme en 2009, dans le respect des limites cantonales, alors que ces dernières relèvent d'un simple décret.

Elle est également compatible avec le fonctionnement de notre vie démocratique : le canton, circonscription d'élection des élus départementaux depuis le Consulat, a toujours regroupé plusieurs communes, et la circonscription législative plusieurs cantons.

Elle garantit, en outre, que la délimitation ne procède d'aucune forme d'arbitraire selon la formule énoncée à plusieurs reprises par le Conseil constitutionnel.

Tous ces éléments, qui figureront désormais dans la loi, permettent de répondre aux questions posées tant au sein de cette commission qu'au Sénat, et constituent autant de garanties pour la représentation des territoires et leur bonne gouvernance.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Si je comprends bien, le I de l'amendement autorise le Gouvernement à constituer le tableau des effectifs de conseillers territoriaux par ordonnance, et le II à procéder à un redécoupage des cantons sans consulter les conseils généraux.

M. Dominique Perben, rapporteur. La méthode prévue par le Gouvernement ne me paraît pas acceptable.

En premier lieu, la question n'est pas de savoir comment les cantons seront délimités : c'est une compétence relevant du pouvoir réglementaire et qu'il appartiendra au Gouvernement d'assumer. Ce qui compte, c'est de savoir au préalable combien il y aura de conseillers territoriaux, région par région. Ce choix relevant, à mes yeux, du Parlement, je ne peux que donner un avis défavorable à l'amendement. Nous aurons la possibilité de revenir sur cette question d'ici au 25 mai, et de vérifier que l'équilibre entre les villes et les campagnes est respecté, comme de nombreux intervenants l'ont souhaité.

En second lieu, il ne me paraît pas non plus acceptable que les conseils généraux ne soient pas consultés.

M. le secrétaire d'État. Il ne faut pas qu'il y ait de malentendu. On ne supprime pas la consultation des conseils généraux.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Aux termes du dernier alinéa de l'amendement, « par dérogation aux dispositions de l'article L. 3113-2 du code général des collectivités territoriales, la première délimitation générale des cantons effectuée sur la base du tableau mentionné au I est établie sans consultation des conseils généraux intéressés ».

M. le secrétaire d'État. Si vous le souhaitez, je vous propose de rectifier l'amendement sur ce point.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je considère que la Commission est suffisamment éclairée. Je vais donc mettre aux voix l'amendement.

La Commission rejette à l'unanimité l'amendement CL 670.

Puis, elle reprend l'examen des amendements et de l'article précédemment réservés.

Après l'article 1^{er} A :

Après avis défavorable du rapporteur, elle rejette successivement les amendements CL 122 et CL 151 de M. Bernard Derosier.

La Commission examine ensuite l'amendement CL 130 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Je comprends qu'il faut aller vite, compte tenu du nombre d'amendements que nous devons examiner, mais il n'est pas nécessaire de nous presser à l'excès. J'aurais souhaité m'exprimer sur l'amendement CL 151.

Notre collègue Guy Geoffroy s'étant solennellement prononcé en faveur de la parité, j'imagine que le groupe U.M.P. votera l'amendement CL 130 prévoyant que la composition des conseils régionaux doit respecter ce principe de parité

M. le rapporteur. Avis défavorable.

M. Patrick Roy. Nous comprendrions mal, après avoir entendu certains engagements souscrits, main sur le cœur, en faveur de la parité, que la majorité ne vote pas cet amendement de bon sens. Ce qui compte, ce n'est pas ce qu'on dit, mais la façon dont on écrit la loi.

M. le secrétaire d'État. Je suis du même avis que le rapporteur. Nous avons prévu de prendre en compte le travail effectué dans le cadre de la proposition de loi Brunel et celui de Mme Zimmermann dans le cadre de l'observatoire de la parité.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Pas de l'observatoire de la parité, mais de la délégation aux droits des femmes et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

M. le secrétaire d'État. Nous sommes en tout cas favorables à l'idée que le suppléant devienne titulaire, quelles que soient les vacances constatées, et que l'on renforce les incitations financières.

Quant à la parité, l'opposition n'a pas lieu de se vanter : sur les 23 présidents de région qu'elle a fait élire, on ne compte que deux femmes. Bel exemple de parité !

M. Michel Vauzelle. Les assemblées sont paritaires.

M. Bernard Derosier. Le ministre ne m'ayant pas répondu tout à l'heure, on peut se demander si les dispositions relatives à la parité dans les communes de moins de 3 500 habitants sont maintenues dans le texte soumis au Sénat. Notre amendement tendait à imposer dès maintenant la parité dans ces communes de façon systématique.

M. le secrétaire d'État. Ces dispositions concernant la parité sont entièrement maintenues.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL 303 de M. Patrick Braouezec.

M. Michel Vaxès. Cet amendement réaffirme notre attachement à la représentation proportionnelle qui constitue, à nos yeux, une garantie du pluralisme et de la parité. Nous aurions pu considérablement alléger nos débats en adoptant ce mode de scrutin. J'ai demandé tout à l'heure pourquoi le Gouvernement rejetait cette idée, mais j'attends toujours la réponse.

Après avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL 304 de M. Patrick Braouezec.

M. Michel Vaxès. Nous demandons la réalisation d'une étude d'impact présentant toutes les conséquences de la réforme des collectivités territoriales. L'étude qui nous a été remise est insuffisante et sans doute partielle.

*Après avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement.*

*Après avis défavorable du rapporteur, elle **rejette** ensuite l'amendement CL 305 de M. Patrick Braouezec.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL 32 de M. Jérôme Bignon, au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire.

M. Jérôme Bignon, rapporteur pour avis de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. À la demande du président Christian Jacob, notre Commission s'est saisie de ce texte pour examiner ses incidences du point de vue de l'aménagement du territoire. Elle a adopté cet amendement déposé par notre collègue Jean-Pierre Marcon, qui demandait la prise en compte des intérêts des zones de montagne, dont la spécificité a été reconnue depuis la loi de 1985, et ceux des petits départements, notamment le territoire de Belfort. Initialement très général, cet amendement a été rectifié, à ma demande, dans le sens des déclarations du secrétaire d'État : il prévoit désormais que les conseils généraux ne pourront pas compter moins de 15 conseillers territoriaux.

M. le rapporteur. Je souhaiterais que notre collègue retire cet amendement. Je ne suis pas hostile au seuil prévu, mais nous avons rejeté le recours à une ordonnance dans ce domaine. Un tableau fixant le nombre de conseillers par département nous sera soumis, ce qui nous permettra de vérifier qu'il n'est inférieur à 15 membres dans aucun cas.

M. Jérôme Bignon, rapporteur pour avis. Je comprends bien l'argument, mais je n'ai pas qualité pour retirer un amendement adopté par ma Commission.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Cette possibilité est pourtant admise au vu d'un fait nouveau.

M. le rapporteur. Si l'amendement n'est pas retiré, avis défavorable.

M. Vincent Descœur. J'avais déposé un amendement tendant à ce que le nombre des conseillers territoriaux ne puisse pas être inférieur à vingt, mais j'ai cru comprendre qu'il a été déclaré irrecevable au titre de l'article 40. Ce serait apporter une bien mauvaise réponse à une question essentielle. Le seuil de 15 conseillers territoriaux me semble insuffisant pour assurer une bonne représentation des territoires ruraux présentant une faible densité démographique.

En second lieu, j'aimerais savoir si le minimum qui nous est proposé résistera à l'examen du Conseil constitutionnel. Si ce n'est pas le cas, il en résultera des disparités entre départements au sein d'une même circonscription régionale, et cela au détriment des départements ruraux et des zones de montagne.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Le président de la Commission des finances a considéré que l'amendement CL 76 déposé par M. Vincent Descoeur était irrecevable. Il existe en effet des départements ne comptant que 15 conseillers généraux, comme le territoire de Belfort. J'ajoute que nous pourrions débattre du tableau établi par le Gouvernement.

M. Guy Geoffroy. Afin que nous puissions effectivement nous prononcer sur ce tableau, je voterai contre l'amendement du rapporteur pour avis.

M. Pierre Morel-A-L'Huissier. L'application de l'article 40 à l'amendement de M. Descoeur me semble contestable. En outre, certaines analyses très autorisées mettent en cause la constitutionnalité du seuil qui nous est proposé. J'aimerais être certain que nous ne voterons pas un dispositif « re-toqué » d'avance par le Conseil constitutionnel.

M. François de Rugy. Cet amendement est totalement incompatible avec le plafond de 3 000 conseillers territoriaux. Si l'on applique le principe d'égalité devant le suffrage, le nombre de conseillers territoriaux devra être, dans ma région, deux fois plus élevé que celui des conseillers généraux actuels. Si la Mayenne compte 15 conseillers territoriaux, nous devons porter le nombre total des conseillers territoriaux de la région à 160 ou 180 – contre 93 conseillers régionaux à l'heure actuelle.

M. Emile Blessig. J'ai bien noté que nous statuerons sur un tableau, mais ce n'est pas le plus important : j'espère que nous pourrons aussi nous prononcer sur la méthode appliquée.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Ce sera l'objet du débat. Je précise que le principe d'égalité ne sera pas appliqué au niveau national, mais au sein de chaque collectivité régionale.

M. Michel Piron. N'ouvrons pas une discussion partielle avant d'aborder la question de fond, qui est la vision générale retenue pour l'établissement du tableau.

M. Jérôme Bignon, rapporteur pour avis. Cet amendement constitue un filet de sécurité en faveur des élus de montagne. Si le tableau donne satisfaction, je déposerai un nouvel amendement pour supprimer cette disposition.

M. Maurice Leroy. Je vous propose une motion de synthèse : si le Gouvernement s'engage à retirer son propre amendement en séance, notre collègue pourra plus facilement retirer le sien. Sans quoi, mieux vaut adopter le « filet de sécurité » qui nous est proposé.

M. le secrétaire d'État. Mon amendement ayant été rejeté, je ne peux plus le retirer ! Mais le Gouvernement maintiendra un seuil minimal de 15 conseillers territoriaux.

M. le rapporteur. Par cohérence, je maintiens mon avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Article 1^{er} (art. L. 3121-1 et L. 4131-1 du code général des collectivités territoriales) : *Création du conseiller territorial* :

La Commission est saisie de l'amendement CL 124 de M. Bernard Derosier.

M. Alain Cacheux. Je ne reviendrai pas sur les conséquences de l'instauration d'un mode de scrutin uninominal majoritaire en matière de parité et de diversité. J'observe, en revanche, que ce choix nous privera de la vision stratégique, déconnectée des préoccupations de proximité, que nous souhaitons favoriser au plan régional. C'est une erreur profonde qui va départementaliser l'action des conseils régionaux.

Après avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.

Sur avis défavorable du rapporteur, elle rejette ensuite les amendements identiques CL 84 de M. Vincent Descœur et CL 88 de M. Pierre Morel-A-L'Huissier.

La Commission examine l'amendement CL 129 de M. Bernard Derosier.

M. Jean-Claude Fruteau. Cet amendement vise à exclure du champ d'application de l'article 1^{er} les conseils généraux et régionaux de la Guadeloupe et de La Réunion. En effet, la création de conseillers territoriaux communs dans ces deux régions mono-départementales reviendrait à y instituer une assemblée délibérante unique. C'est d'ailleurs ce qu'a confirmé indirectement M. le secrétaire d'État lorsque, en réponse à Victorin Lurel, il a cité l'exemple de Paris, à la fois commune et département. Mais Paris n'est pas concerné par l'article 73 de la Constitution, selon lequel « la création par la loi d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou l'institution d'une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités ne peut intervenir sans qu'ait été recueilli le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités. »

Le problème ne se pose pas pour la Guyane et la Martinique qui, à la suite d'une telle consultation, ont décidé de se doter d'une assemblée délibérante unique. Mais on ne peut présumer ce que serait l'avis des populations guadeloupéenne et réunionnaise sur ce sujet. L'article 1^{er} – et d'une manière générale, le projet de loi – ne peut donc s'appliquer à ces deux collectivités.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Sur le plan strictement juridique, le caractère applicable de la disposition à la Guadeloupe et à La Réunion ne fait pas de doute dans la mesure où, même si les élus seraient communs, les deux institutions, département et région, resteraient distinctes. Pour autant, une telle situation ne serait pas durable. Il convient donc que le Gouvernement prenne des initiatives et trouve, d'ici à 2014, une solution *ad hoc* pour chacune des collectivités concernées, dont les positions sur ce sujet sont d'ailleurs différentes.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

M. Jean-Claude Fruteau. Le fait que le département et la région continuent d'exister n'est pas un argument suffisant : dès lors que l'on institue une assemblée délibérante unique – et c'est bien ce que fait le projet de loi –, l'article 73 doit s'appliquer. En l'état, il y a donc violation manifeste de la Constitution, et votre réponse n'est pas satisfaisante.

M. Bernard Derosier. L'adoption de cet amendement nous garantirait contre une censure du Conseil constitutionnel. En le présentant, nous volons au secours du Gouvernement...

M. le secrétaire d'État. Le Conseil d'État n'a pas vu là de motif d'inconstitutionnalité.

M. Bernard Derosier. Le Conseil d'État, mais le Conseil constitutionnel ?

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL 126 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Compte tenu de notre attachement à l'existence de deux assemblées distinctes, et pour éviter toute confusion, nous souhaitons que le conseil régional soit composé d'élus qui ne siègent pas au conseil général. N'oublions pas qu'en l'état actuel du droit électoral, le conseiller territorial pourrait être également parlementaire, ou conseiller municipal, ou maire, ou président d'un EPCI. Une telle possibilité de cumul irait à l'encontre de la tendance actuelle.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL 125 de M. Bernard Derosier.

M. Philippe Vuilque. Profitons de ce projet de loi pour moderniser le langage politique, et plutôt que d'employer ce terme suranné de « conseil général », appelons-le « conseil départemental ». Cela permettrait au citoyen de mieux identifier ses fonctions.

M. le rapporteur. Avis défavorable : tout le monde connaît le conseil général.

La Commission rejette l'amendement.

Puis, elle adopte l'article 1^{er} sans modification.

Après l'article 1^{er} :

La Commission est saisie de l'amendement CL 128 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Il convient que, dans un même département, l'écart entre la population du canton le plus peuplé et celle du canton le moins peuplé ne puisse excéder 30 %. J'entends déjà le rapporteur me rétorquer que le tableau réglera tous les problèmes, mais il me paraît nécessaire de prévoir certaines garanties.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Tout à l'heure, nous avons avancé d'un grand pas en matière de transparence. Le tableau nous permettra de vérifier que le découpage est équilibré. Pourquoi introduire dès maintenant des contraintes dont nous ne savons pas comment elles pourront être mises en œuvre ?

La Commission rejette l'amendement.

Chapitre II

Élection et composition des conseils communautaires

Article 2 (art. L. 5211-6, L. 5211-7, L. 5211-8 et L. 5212-7 du code général des collectivités territoriales) : *Désignation des délégués des communes au sein des établissements publics de coopération intercommunale :*

La Commission est saisie de l'amendement CL 357 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. L'article 2 organise l'élection au suffrage universel direct des délégués des communes au sein des conseils communautaires des EPCI à fiscalité propre,

mais sans faire mention des syndicats d'agglomération nouvelle – SAN –, dont il existe cinq exemples en France. L'amendement se propose de réparer cet oubli du Gouvernement.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Les SAN ont vocation à devenir des communautés d'agglomération. Si nous adoptons cet amendement, nous pouvons être certains qu'ils n'évolueront jamais. Cette forme d'intercommunalité existe d'ailleurs depuis trop longtemps.

M. Bernard Derosier. Proposez sa suppression !

M. le rapporteur. Et la liberté des collectivités locales ?

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL 359 de M. Bernard Derosier.

M. Alain Cacheux. Le problème de la légitimité des pouvoirs des communautés de communes et d'agglomération se pose depuis de nombreuses années, ne serait-ce qu'en raison du poids des budgets qu'elles peuvent être amenées à gérer. Nous proposons donc que les délégués des communes siégeant aux conseils des communautés urbaines et communautés d'agglomération soient élus démocratiquement dans le cadre d'un système mixte mêlant des conseillers communautaires élus au suffrage universel direct et des représentants des communes désignés par les conseils municipaux.

M. le rapporteur. Défavorable. Un tel système serait encore moins lisible que le système actuel.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement de précision CL 432 du rapporteur.

Puis, elle est saisie de l'amendement CL 132 de M. Bernard Derosier.

M. Philippe Vuilque. Le Sénat a prévu, pour les communes représentées au sein des communautés de communes et d'agglomération par un seul délégué, un suppléant remplaçant le titulaire absent si celui-ci n'a pas donné procuration. Pour renforcer la parité, il est nécessaire que le délégué suppléant soit de sexe différent du délégué titulaire.

M. le rapporteur. Le système de délégué suppléant est réservé aux petites communes. Que se passera-t-il si le conseil municipal ne comprend que des hommes, ou que des femmes ? Nous devons veiller à éviter tout blocage. Il faudrait donc limiter cette disposition aux communes dans lesquelles les conseillers sont élus au scrutin de liste.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je propose que cet amendement soit revu dans le cadre de la réunion tenue en application de l'article 88 du Règlement.

L'amendement est retiré.

La Commission examine ensuite l'amendement CL 54 de M. Claude Bodin.

M. Claude Bodin. Nous proposons de permettre à un député qui n'est pas élu municipal d'une commune membre d'un EPCI à fiscalité propre, mais dont la circonscription

contient au moins une ville faisant partie du périmètre de cet établissement, de siéger avec voix consultative dans son organe délibérant.

M. le rapporteur. Je suis perplexe. Un député a-t-il sa place dans un tel organe? Avis défavorable.

M. le secrétaire d'État. Même avis. Je rappelle que le député est l' élu de la nation.

M. Philippe Vuilque. Je suis également réservé sur cet amendement. En revanche – et nous y reviendrons –, je considère qu'un parlementaire, qu'il soit député ou sénateur, aurait toute sa place dans la commission départementale de coopération intercommunale.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement CL 433 du rapporteur.

Puis, elle est saisie de l'amendement CL 2 de M. Émile Blessig.

M. Émile Blessig. Le présent amendement a pour objet de proposer une représentation juste et équilibrée des communes associées dans le cadre d'une fusion sur la base de la loi Marcellin. Il pose le principe d'une représentation obligatoire lorsque la population de la commune associée représente au moins la moitié de la population de la commune la plus importante. Il distingue par ailleurs deux cas de figure, selon que les représentants de la commune associée sont élus au scrutin de liste ou au scrutin uninominal.

Si la représentation des communes associées au sein des intercommunalités n'est pas organisée, on risque d'observer de nombreuses séparations.

M. le rapporteur. Sagesse.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite successivement les amendements de coordination CL 434, CL 435 et CL 436, présentés par le rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CL 358 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Nous proposons de supprimer la nécessité pour les syndicats d'agglomération nouvelle d'attendre la publication du décret d'achèvement de l'opération d'intérêt national pour se transformer en communauté d'agglomération.

M. le rapporteur. Les SAN étant liés à cette opération d'intérêt national, une telle disposition me semble incohérente.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 2 modifié.

La séance est levée à 13 heures 05.

Amendements examinés par la Commission

Amendement CL2 présenté par MM. Émile Blessig, Guy Geoffroy, Pierre Morel-À-L'Huissier, Éric Straumann et Michel Zumkeller :

Article 2

Après l'alinéa 12, insérer les trois alinéas suivants :

« En cas de fusion de plusieurs communes sur la base des articles L. 2113-1 et suivants dans leur rédaction antérieure à la loi n° du de réforme des collectivités territoriales, lorsque l'une des communes associées dépasse en nombre d'habitants la moitié de la population de la commune principale, elle est représentée de plein droit par un délégué au sein de l'établissement public intercommunal à fiscalité directe auquel appartient la commune fusionnée, lorsque cette dernière dispose de plusieurs sièges.

« Si la population de la commune associée est supérieure à 500 habitants, le représentant siégeant au nom de cette dernière est désigné sur les listes soumises à l'élection municipale.

« Si la population de la commune associée est inférieure à 500 habitants, le siège est occupé par le maire délégué. »

Amendement CL32 présenté par MM. Jérôme Bignon, rapporteur pour avis au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, et Jean-Pierre Marcon :

Après l'article 1^{er} A

Insérer l'article suivant :

« Le conseil général ne peut avoir un nombre de conseillers territoriaux inférieur à quinze. »

Amendement CL54 présenté par MM. Claude Bodin, Patrice Calmèjane, Jean-Michel Couve, Dominique Dord, Jacques Groperrin, Mme Marie-Louise Fort, MM. Claude Gatignol, François-Michel Gonnot, Mme Arlette Grosskost, M. Philippe Houillon, Mme Fabienne Labrette-Ménager, MM. Pierre Lasbordes, Jean-Philippe Maurer, Jean-Marc Roubaud, Éric Straumann, Yves Vandewalle, Patrice Verchère :

Article 2

Après l'alinéa 4, insérer l'alinéa suivant :

« Un député qui n'est pas élu municipal d'une commune membre de la communauté de communes, de la communauté d'agglomération, de la communauté urbaine ou de la métropole, mais dont au moins une ville de la circonscription dans laquelle il a été élu fait partie du périmètre de l'une de ces communautés, est membre de droit, avec voix consultative, de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre concerné. »

Amendement CL84 présenté par M. Vincent Descoeur :

Article 1^{er}

Compléter l'alinéa 3 par les mots : « représentant à la fois la population et les territoires définis en tenant compte de la spécificité des zones de montagne, sur la base de cantons ».

Amendement CL88 présenté par M. Pierre Morel-À-L'Huissier :

Article 1^{er}

Compléter l'alinéa 3 par les mots : « représentant à la fois la population et les territoires définis en tenant compte de la spécificité des zones de montagne, sur la base de cantons ».

Amendement CL121 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Avant le titre 1^{er}

Insérer la division et l'article suivants :

« Titre préliminaire

« Clarification des compétences des collectivités territoriales et coordination des acteurs

« Art. ... - La région, conformément aux dispositions de l'article L. 4221-1 du code général des collectivités territoriales, se voit confirmée dans son rôle premier en matière de développement stratégique, économique et d'aménagement des territoires.

« Elle l'assume en partenariat avec l'État et les pôles métropolitains.

« La région a en charge la répartition des fonds européens. »

Amendement CL122 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Après l'article 1^{er} A

Insérer l'article suivant :

« I. – L'article L. 193 du code électoral est ainsi rédigé

« Les conseillers départementaux sont élus au suffrage universel direct dans une circonscription qui respecte le périmètre des communautés urbaines, d'agglomération et d'une ou plusieurs communautés de communes. »

« II. – Une loi fixe le nombre d'élus représentant les habitants de chaque communauté au sein du conseil départemental en prenant en compte le respect des équilibres démographiques et de la représentation des territoires. »

Amendement CL124 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 1^{er}

Supprimer cet article.

Amendement CL125 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 1^{er}

I. – Alinéa 5, remplacer les mots : « conseils généraux » par les mots : « conseils départementaux »

II. – Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

« Dans le code électoral et les autres codes, les mots : « conseil général » sont remplacés par les mots : « conseil départemental » et les mots : « conseiller général » sont remplacés par les mots : « conseiller départemental ». »

Amendement CL126 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 1^{er}

Alinéa 5, remplacer les mots : « qui siègent » par les mots : « qui ne siègent pas ».

Amendement CL128 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Après l'article 1^{er}

Insérer l'article suivant :

« Dans un même département, l'écart entre la population du canton le plus peuplé et celle du canton le moins peuplé ne peut excéder trente pour cent. »

Amendement CL129 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 1^{er}

I. – Compléter l'alinéa 3 par les mots : « , à l'exception des conseils généraux de la Guadeloupe et de la Réunion. »

II. – Compléter l'alinéa 5 par les mots : « , à l'exception des conseils régionaux de la Guadeloupe et de la Réunion. »

Amendement CL130 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Après l'article 1^{er} A

Insérer l'article suivant :

« L'article L. 337 du code électoral est complété par une phrase ainsi rédigée :

« La composition des conseils régionaux respecte les principes de la parité. »

Amendement CL132 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 2

Compléter l'alinéa 4 par la phrase suivante :

« Le délégué suppléant est de sexe différent du délégué titulaire. »

Amendement CL151 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Après l'article 1^{er} A

Insérer l'article suivant :

« I. – Le code électoral est ainsi modifié :

« 1° Le chapitre II du titre IV du livre I^{er} du code électoral est abrogé ;

« 2° L'intitulé du chapitre III du titre IV du livre I^{er} du code électoral est ainsi rédigé :

« Dispositions relatives au scrutin »

« II. – Pour toutes les communes de moins de 500 habitants, les candidatures isolées sont interdites. Néanmoins, les électeurs conservent le droit de déposer dans l'urne des bulletins dont la liste est incomplète. »

Amendement CL152 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Avant l'article 1^{er} A

Insérer l'article suivant :

« La réforme territoriale a pour objectifs d'accroître la capacité des collectivités à rendre aux citoyens les meilleurs services collectifs, à assurer la solidarité entre les personnes et la péréquation entre les territoires, et d'améliorer l'exercice de la démocratie locale.

« L'élection des conseils des collectivités met en œuvre les principes de parité, de diversité et de renouvellement. Elle donne ainsi son sens à l'échelon local comme lieu de la participation des citoyens aux décisions qui les concernent.

« La loi assure le respect de la libre administration des collectivités territoriales et garantit leur autonomie financière. »

Amendement CL153 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Avant l'article 1^{er} A

Insérer l'article suivant :

« Chaque assemblée territoriale doit émaner d'une élection qui lui est propre. »

Amendement CL154 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Avant l'article 1^{er} A

Insérer l'article suivant :

« Chaque assemblée territoriale doit disposer d'élus qui lui sont propres. »

Amendement CL155 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 1^{er} A

Supprimer les mots suivants : « par un scrutin uninominal » et « par un scrutin proportionnel ».

Amendement CL156 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Avant l'article 1^{er} A

Insérer l'article suivant :

« Le Gouvernement dépose dans les deux mois suivant l'adoption de la présente loi un rapport relatif à l'intérêt de reconnaître aux étrangers résidant en France de manière régulière le droit de vote lors des élections locales. »

Amendement CL272 présenté par M. Gérard Charasse, Mme Chantal Berthelot, M. Paul Giacobbi, Mme Annick Girardin, MM. Joël Giraud, Albert Likuvalu, Mmes Jeanny Marc, Dominique Orliac, Sylvia Pinel et Chantal Robin-Rodrigo :

Article 1^{er} A

Supprimer cet article.

Amendement CL273 présenté par M. Gérard Charasse, Mme Chantal Berthelot, M. Paul Giacobbi, Mme Annick Girardin, MM. Joël Giraud, Albert Likuvalu, Mmes Jeanny Marc, Dominique Orliac, Sylvia Pinel et Chantal Robin-Rodrigo :

Article 1^{er} A

Rédiger ainsi la deuxième phrase :

« Le mode d'élection du conseiller territorial assure la représentation des territoires, l'expression du pluralisme politique, la parité et la représentation démographique par un scrutin uninominal majoritaire à deux tours. »

Amendement CL283 présenté par MM. Christian Vanneste, Olivier Dassault, Bernard Carayon, Dominique Tian, Michel Lezeau, Patrick Balkany, Nicolas Dhuicq, Jean-Pierre Marcon, Patrice

Calméjane, Patrice Debray, Alain Moyné-Bressand, Bernard Depierre, Michel Voisin, Jean-Claude Guibal, Gabriel Biancheri, Gérard Hamel, Louis Guédon, Michel Diefenbacher, Michel Lejeune, Pierre Lang, Jacques Alain Bénisti, Mme Joëlle Ceccaldi-Raynaud, MM. Thierry Mariani, Jean-Pierre Gorges, Michel Sordi, Patrick Labaune, Mme Françoise Hostalier, MM. Jean-Pierre Decool, Christian Ménard, Jean-Luc Reitzer, Jean-Sébastien Vialatte, Mmes Brigitte Barèges, Henriette Martinez, MM. Guy Lefrand, Roland Blum, Damien Meslot, Jean-Marie Binetruy, Louis Cosyns, André Flajolet, Axel Poniatowski, Jean-Pierre Dupont, Didier Quentin, Patrick Labaune, Alain Gest, François Grosdidier, Daniel Mach, Dino Cinieri, Étienne Mourrut, Jean-Pierre Giran, Bernard Gérard, Philippe Gosselin, David Douillet, Jean-Claude Bouchet, François Scellier et Dominique Le Mener :

Article 1^{er} A

Après le mot : « uninominal », rédiger ainsi la fin de l'article : « à deux tours. Si la majorité absolue n'est pas obtenue au premier tour de scrutin, il est procédé à un second tour. Seuls peuvent s'y présenter les deux candidats qui, le cas échéant après retrait de candidats plus favorisés, se trouvent avoir recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier tour. »

Amendement CL303 présenté par MM. Patrick Braouezec, Michel Vaxès, Mme Marie-Hélène Amiable, M. François Asensi, Mme Martine Billard, MM. Alain Bocquet, Jean-Pierre Brard, Mme Marie-George Buffet, MM. Jean-Jacques Candelier, André Chassaigne, Jacques Desallangre, Marc Dolez, Mme Jacqueline Fraysse, MM. André Gerin, Pierre Gosnat, Maxime Gremetz, Jean-Paul Lecoq, Roland Muzeau, Daniel Paul et Jean-Claude Sandrier :

Après l'article 1^{er} A

Insérer l'article suivant :

« Le mode de représentation proportionnelle garantit le pluralisme et la parité dans les assemblées élues. »

Amendement CL304 présenté par MM. Patrick Braouezec, Michel Vaxès, Mme Marie-Hélène Amiable, M. François Asensi, Mme Martine Billard, MM. Alain Bocquet, Jean-Pierre Brard, Mme Marie-George Buffet, MM. Jean-Jacques Candelier, André Chassaigne, Jacques Desallangre, Marc Dolez, Mme Jacqueline Fraysse, MM. André Gerin, Pierre Gosnat, Maxime Gremetz, Jean-Paul Lecoq, Roland Muzeau, Daniel Paul et Jean-Claude Sandrier :

Après l'article 1^{er} A

Insérer l'article suivant :

« Le Gouvernement présente une étude d'impact sur les conséquences de la réforme des collectivités territoriales, notamment en matière de parité, de pluralisme et de coût financier, social et écologique. »

Amendement CL305 présenté par MM. Patrick Braouezec, Michel Vaxès, Mme Marie-Hélène Amiable, M. François Asensi, Mme Martine Billard, MM. Alain Bocquet, Jean-Pierre Brard, Mme Marie-George Buffet, MM. Jean-Jacques Candelier, André Chassaigne, Jacques Desallangre, Marc Dolez, Mme Jacqueline Fraysse, MM. André Gerin, Pierre Gosnat, Maxime Gremetz, Jean-Paul Lecoq, Roland Muzeau, Daniel Paul et Jean-Claude Sandrier :

Après l'article 1^{er} A

Insérer l'article suivant :

« Les conseillers généraux et régionaux sont élus au suffrage universel direct, au scrutin proportionnel.

« Les étrangers non ressortissants de l'Union Européenne résidant en France depuis cinq ans peuvent prendre part au vote.

« Les conseils généraux et régionaux sont composés à parité d'hommes et de femmes. »

Amendement CL306 présenté par MM. Patrick Braouezec, Michel Vaxès, Mme Marie-Hélène Amiable, M. François Asensi, Mme Martine Billard, MM. Alain Bocquet, Jean-Pierre Brard, Mme Marie-George Buffet, MM. Jean-Jacques Candelier, André Chassaigne, Jacques Desallangre, Marc Dolez,

Mme Jacqueline Fraysse, MM. André Gerin, Pierre Gosnat, Maxime Gremetz, Jean-Paul Lecoq, Roland Muzeau, Daniel Paul et Jean-Claude Sandrier :

Article 1^{er} A

Supprimer cet article.

Amendement CL357 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 2

À l'alinéa 3, substituer aux mots : « et » les mots : « , communautés de communes et les syndicats d'agglomération nouvelle ».

Amendement CL358 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 2

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« 6° À l'article L. 5341-2 du code général des collectivités locales, les mots : « Dans le délai d'un an suivant la date de publication du décret prévu à l'article L. 5341-1, » sont supprimés. »

Amendement CL359 présenté par M. Bernard Derosier et les membres du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche :

Article 2

Compléter l'alinéa 3 par la phrase suivante :

« Les délégués des communes siégeant aux conseils des communautés urbaines et communautés d'agglomération sont élus démocratiquement dans le cadre d'un système mixte mêlant des conseillers communautaires élus au suffrage universel direct et des représentants des communes désignés par les conseils municipaux dans les conditions fixées par la loi. »

Amendement CL432 présenté par M. Dominique Perben, rapporteur :

Article 2

Compléter l'alinéa 4 par les mots : « à un autre délégué ».

Amendement CL433 présenté par M. Dominique Perben, rapporteur :

Article 2

I. – Rédiger ainsi l'alinéa 10 :

« d) Le dernier alinéa est supprimé. »

II. – Par coordination, supprimer l'alinéa 12.

Amendement CL434 présenté par M. Dominique Perben, rapporteur :

Article 2

Compléter l'alinéa 13 par la phrase suivante :

« Toute commune associée est également représentée au sein du comité syndical, avec voix consultative, par le maire délégué ou un représentant qu'il désigne au sein du conseil ou de la commission consultative. »

Amendement CL435 présenté par M. Dominique Perben, rapporteur :

Article 2

Après l'alinéa 13, insérer l'alinéa suivant :

« 4° *bis* Le dernier alinéa de l'article L. 5214-7 est supprimé. »

Amendement CL436 présenté par M. Dominique Perben, rapporteur :

Article 2

Après l'alinéa 14, insérer l'alinéa suivant :

« 6° Le dernier alinéa de l'article L. 5216-3 est supprimé. »

Amendement CL669 présenté par le Gouvernement :

Article 1^{er} A

Substituer à la seconde phrase les deux phrases suivantes :

« Les conseillers territoriaux sont élus au scrutin uninominal majoritaire à deux tours selon les modalités prévues au titre III du livre I^{er} du code électoral. Ils sont renouvelés intégralement tous les six ans. »

Amendement CL670 présenté par le Gouvernement :

Après l'article 1^{er}

Insérer l'article suivant :

« I. – Dans chaque région, les effectifs des conseils généraux sont fixés en tenant compte notamment de la population, de la carte cantonale actuelle, du nombre des communes et de l'étendue des départements, ainsi que des impératifs de permettre la bonne administration du département et de la région par leur assemblée délibérante respective et d'assurer une représentation effective des territoires au sein des conseils régionaux.

« Aucun conseil général ne peut compter moins de 15 conseillers territoriaux et aucun conseil régional ne peut compter plus de 300 conseillers territoriaux.

« Dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé, dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi, à arrêter par voie d'ordonnance, soumise à l'avis public de la commission constituée dans les conditions prévues pour la commission indépendante régie par l'article 25 de la Constitution, le tableau des effectifs de chaque conseil régional et de chaque conseil général.

« Le projet de loi portant ratification des ordonnances prévues à l'alinéa précédent est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant celui de leur publication.

« II. – La délimitation des cantons respecte les limites des circonscriptions législatives déterminées conformément au tableau n° 1 annexé au code électoral. Est entièrement comprise dans le même canton toute commune dont la population est inférieure à 3 500 habitants.

« Par dérogation aux dispositions de l'article L. 3113-2 du code général des collectivités territoriales, la première délimitation générale des cantons effectuée sur la base du tableau mentionné au I est établie sans consultation des conseils généraux intéressés et après avis public de la commission constituée dans les conditions prévues pour la commission indépendante régie par l'article 25 de la Constitution. »

Membres présents ou excusés

Présents. - M. François Bayrou, M. Jacques Alain Bénisti, M. Étienne Blanc, M. Émile Blessig, M. Serge Blisko, M. Claude Bodin, M. Gilles Bourdouleix, M. Alain Cacheux, M. Éric Ciotti, M. Jean-Michel Clément, M. Bernard Derosier, M. Éric Diard, M. Julien Dray, M. Olivier Dussopt, M. Jean-Paul Garraud, M. Guy Geoffroy, M. Charles-Ange Ginesy, M. Claude Goasguen, M. Philippe Gosselin, M. Philippe Goujon, M. Philippe Houillon, M. Guénhaël Huet, M. Michel Hunault, M. Sébastien Huyghe, Mme Maryse Joissains-Masini, M. Jean-Christophe Lagarde, M. Charles de La Verpillière, M. Bruno Le Roux, M. Maurice Leroy, M. Thierry Mariani, Mme Sandrine Mazetier, M. Pierre Morel-A-L'Huissier, Mme George Pau-Langevin, M. Dominique Perben, Mme Sylvia Pinel, M. Bernard Roman, M. François de Rugy, M. Jean-Pierre Schosteck, M. Georges Siffredi, M. Éric Straumann, M. Pascal Terrasse, M. Jean Tiberi, M. Jean-Jacques Urvoas, M. Daniel Vaillant, M. Jacques Valax, M. André Vallini, M. François Vannson, M. Michel Vaxès, M. Patrice Verchère, M. Jean-Sébastien Vialatte, M. Philippe Vuilque, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Marie-Jo Zimmermann, M. Michel Zumkeller

Excusés. - M. Abdoulatifou Aly, Mme Delphine Batho, M. Patrick Braouezec, M. François Calvet, M. René Dosière, Mme Marietta Karamanli, M. Jérôme Lambert, M. Alain Vidalies

Assistaient également à la réunion. - M. Jérôme Bignon, M. Vincent Descoeur, M. Jean-Claude Fruteau, M. Serge Grouard, M. Richard Mallié, M. Jean-René Marsac, M. Philippe Meunier, M. Jean-Frédéric Poisson, M. Patrick Roy, M. François Sauvadet, M. Lionel Tardy, M. Michel Vauzelle, M. Philippe Vigier