

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, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements au projet de loi, adopté par le Sénat, de réforme des collectivités territoriales (n° 2280) (M. Dominique Perben, rapporteur) 2

Mardi

25 mai 2010

Séance de 14 heures 30

Compte rendu n° 63

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

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



La séance est ouverte à quatorze heures trente.

Présidence de M. Jean-Luc Warsmann, président.

La Commission examine, sur le rapport de M. Dominique Perben, en application de l'article 88 du Règlement, les amendements au projet de loi, adopté par le Sénat, de réforme des collectivités territoriales (n° 2280).

Avant l'article 1^{er} A :

*La Commission **repousse** l'amendement n°7 de M. Jean-Pierre Grand.*

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

*La Commission **repousse** l'amendement n° 350 de Mme Marie-Jo Zimmermann, l'amendement n° 171 de M. Bernard Derosier, les amendements n°s 220 rect., 221 rect. et 222 rect. de M. François de Rugy, l'amendement n° 18 de M. Jean-Philippe Maurer, l'amendement n° 186 de M. François Bayrou, l'amendement n° 219 rect. de M. François de Rugy, l'amendement n° 306 de M. François Sauvadet, l'amendement n° 28 de M. Christian Vanneste, l'amendement n° 279 de M. Alain Marc et l'amendement n° 8 de M. Jean-Pierre Grand.*

Article additionnel après l'article 1^{er} A :

*La Commission **repousse** l'amendement n°477 rect. de M. Franck Reynier.*

La Commission examine l'amendement CL 1 présenté par le rapporteur portant le seuil permettant le maintien au second tour d'un candidat aux élections cantonales de 10 % à 12,5 % des électeurs inscrits.

M. Bernard Roman. Au regard de l'importance des amendements qui viennent de nous être distribués « sur table », il n'est pas admissible de modifier la loi électorale par des amendements présentés au dernier moment dans le cadre de la réunion prévue à l'article 88 de notre Règlement.

*La Commission **adopte** l'amendement CLI.*

*La Commission **repousse** les amendements identiques n° 98 de M. Joël Giraud, n° 419 de M. Vincent Descœur et n° 369 de M. Henri Nayrou. Elle repousse l'amendement n° 286 de M. Jean-Pierre Marcon et l'amendement n° 235 rect. de M. André Chassaigne.*

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

*La Commission **repousse** l'amendement n° 21 de M. Etienne Pinte, l'amendement n° 236 de M. Didier Gonzales, les amendements identiques n° 370 de M. Henri Nayrou et n° 421 de M. Vincent Descœur, et l'amendement n° 412 de Mme Huguette Bello.*

Après l'article 1^{er} :

*La Commission **repousse** l'amendement n° 406 de M. Christophe Caresche et l'amendement n° 210 de M. René Dosière.*

*La Commission **accepte** l'amendement n° 254 de M. Dominique Perben plafonnant à un tiers du nombre de conseillers régionaux le nombre de membres de la commission permanente du conseil régional et prévoyant que les compétences déléguées à la commission permanente devront être déterminées dans les trois mois suivant les élections régionales.*

*La Commission **repousse** l'amendement n° 194 de M. René Dosière.*

La Commission examine l'amendement n° 570 du Gouvernement fixant le nombre de conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région.

M. Bernard Roman. Je veux redire notre protestation contre la procédure utilisée consistant à modifier la loi électorale par l'intermédiaire d'amendements présentés à la dernière minute, comme ce fut déjà le cas, il y a quinze jours, avec l'amendement du Gouvernement instaurant un mode de scrutin très éloigné de celui annoncé par le Président de la République et alors même que ce dernier s'était engagé à présenter un projet de loi spécifique sur cette question. La loi électorale n'est pas un texte anodin et nous avons donc besoin de temps pour la réflexion.

M. le président Jean-Luc Warsmann. C'est précisément pour cette raison que nous avons refusé au Gouvernement qu'il traite cette question par ordonnance !

M. Michel Hunault. Par cet amendement, vous allez supprimer un certain nombre d'élus et je souhaiterais savoir comment vous pouvez nous assurer que les territoires ruraux resteront suffisamment représentés. Quels critères ont prévalu pour la détermination du nombre de conseillers territoriaux établi par cet amendement du Gouvernement ?

M. Claude Goasguen. Je considère, au contraire, que cela fait très longtemps que nous débattons de cette loi électorale et que l'on ne peut pas parler de précipitation, contrairement à la situation que l'on avait pu observer en 1985 lorsque fut imposée la proportionnelle aux élections législatives. Cette réforme était passée aux forceps.

M. Philippe Vuilque. Je m'interroge sur les critères ayant été retenus pour arrêter le nombre de conseillers territoriaux par département, notamment dans les cantons ruraux. Par exemple, le département des Ardennes, qui compte dans le sud des zones très rurales, aura 32 conseillers territoriaux. N'y a-t-il pas des raisons politiques pouvant expliquer que les cantons ruraux, qui votent d'une certaine façon, soient ainsi ménagés ?

M. Alain Cacheux. Je m'interroge également sur les critères démographiques retenus. La région Nord-Pas-de-Calais, par exemple, comptera 136 conseillers territoriaux, soit un nombre inférieur à celui d'autres régions qui sont pourtant moins peuplées, comme Champagne-Ardenne avec 138 conseillers, l'Auvergne avec 144 conseillers ou le Languedoc-Roussillon avec 164 conseillers.

M. le rapporteur. Je souhaite tout d'abord rappeler que je me suis opposé lors de la réunion de la Commission au recours aux ordonnances. Il me semble normal que ce soit le législateur qui fixe le nombre de conseillers territoriaux par département et par région. Il s'agit d'un acquis pour l'avenir.

En ce qui concerne l'équité de la répartition des conseillers territoriaux, il faut raisonner région par région, car les conseillers territoriaux siègeront à la fois au département et à la région. Ainsi, il ne faut pas rechercher une égalité de la représentativité au niveau national, car procéder ainsi serait totalement irréaliste.

M. Bernard Roman. Pourtant, le projet de loi permet les regroupements de régions ! Que ferez vous dans ce cas là ?

M. le rapporteur. Dans une telle situation, il reviendra au législateur de fixer le nombre de conseillers territoriaux de la nouvelle région.

Pour fixer le nombre de conseillers territoriaux de chaque région, on part du département le moins peuplé dont on estime qu'il ne doit pas avoir une représentation inférieure à 25 % du nombre actuel de conseillers généraux. À partir de ce nombre, on calcule celui des autres départements de la région sur une base démographique, en restant dans un « tunnel » : la représentation moyenne de chaque département varie ainsi entre 80 % et 120 % de la représentation moyenne régionale. Il s'agit d'un écart raisonnable, qui reprend celui admis par le Conseil constitutionnel pour l'élection des députés, alors même que ceux-ci ne représentent que la population et non les territoires.

M. Olivier Dussopt. Je souhaite également protester contre la méthode consistant à déposer des amendements sur table pendant les réunions de commission. Lors de l'examen en commission, un amendement prévoyant la fixation du nombre de conseillers territoriaux par ordonnance avait été déposé, aujourd'hui nous sommes saisis d'un amendement fixant ce nombre de conseillers : que se passerait-il si avait lieu une troisième réunion de commission ? Aurions-nous directement les résultats de l'élection par voie d'amendement ? Une telle méthode rend notre travail incompréhensible.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je rappelle que c'est à la demande de notre Commission que le Gouvernement a déposé un amendement fixant le nombre de conseillers territoriaux.

M. Abdoulatifou Aly. Pour Mayotte, le tableau annexé à l'amendement que nous examinons prévoit un nombre de conseillers fixé à 23. Or, il était initialement envisagé que la loi soit applicable à Mayotte pour les élections de 2014, et pas pour celles de 2011. Ce nouveau texte s'appliquera-t-il en 2011 ?

M. Jacques Valax. En lisant le tableau joint à l'amendement, je constate que le nombre de conseillers territoriaux prévu pour la région Midi-Pyrénées est fixé à 255, ce qui en fera la troisième région française en ce qui concerne le nombre d'élus. Je me réjouis de cette position, mais je m'interroge tout de même sur la cohérence de chiffres qui paraissent jetés au hasard quand on examine, par exemple, le cas du Tarn. Cela fait peser un doute sérieux sur les intentions proclamées de réaliser des économies et de simplifier le fonctionnement des collectivités territoriales.

M. Jean Tiberi. S'agissant de Paris, le tableau prévoit un nombre de 54 conseillers. Je souhaiterais avoir confirmation qu'ils ne siègeront qu'au conseil régional, et que la réforme ne modifie pas le statut de Paris.

M. le rapporteur. L'équité du nombre de conseillers territoriaux doit être considérée au sein de chaque région, et non entre les différentes régions. En réponse à la question de

M. Aly, j'indique que la réforme ne s'appliquera qu'à compter des élections de 2014. En réponse à M. Tiberi, je confirme qu'à Paris les conseillers territoriaux seront bien exclusivement des conseillers siégeant au conseil régional : le statut de la ville Paris n'est pas touché.

M. le président Jean-Luc Warsmann. S'agissant du nombre de conseillers Midi-Pyrénées, il y a aujourd'hui 384 élus régionaux et départementaux et leur nombre est porté à 255. Plus généralement, le nombre fixé pour chaque département respecte le principe du tunnel de plus ou moins 20 %, qui est l'exigence posée par le Conseil constitutionnel pour la délimitation des circonscriptions législatives.

La Commission accepte l'amendement n° 570 du Gouvernement.

La Commission examine l'amendement n° 571 du Gouvernement tendant à fixer les règles relatives à la délimitation des circonscriptions pour l'élection des conseillers territoriaux.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Bernard Derosier. Le dernier alinéa de l'amendement mentionne l'article L. 3113-2 du code général des collectivités territoriales. Serait-il possible d'en avoir lecture ?

M. le rapporteur. Cet article dispose que « *Les modifications des limites territoriales des cantons, les créations et suppressions de cantons et le transfert du siège de leur chef-lieu sont décidés par décret en Conseil d'Etat après consultation du conseil général* ».

M. Bernard Derosier. Autrement dit, cet amendement a pour effet d'écarter la consultation du conseil général pour la première délimitation des cantons effectuée sur la base du projet de loi qui nous est soumis.

M. le rapporteur. Cet aspect de l'amendement peut en effet être discuté et je déposerai un sous-amendement en vue de la séance publique précisant que les conseils généraux sont consultés.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Il me semble que ce sous-amendement pourrait, d'ores et déjà, être rédigé et cosigné par MM. Perben et Derosier. Au début du deuxième alinéa, il faut supprimer les termes : « *Par dérogations aux dispositions de l'article L. 3113-2 du code général des collectivités territoriales* ».

M. Bernard Derosier. J'attire l'attention sur le fait que l'adoption d'un tel sous-amendement conduirait à ne soumettre que la seule première délimitation des cantons à l'avis de la commission constituée sur le modèle de la commission prévue par l'article 25 de la Constitution. Je suis favorable à ce que cette commission donne son avis, mais à ce que celui des conseils généraux soit également recueilli.

M. le président Jean-Luc Warsmann. La commission a été conçue pour se substituer à l'avis des conseils généraux. Dans ces conditions, il faut supprimer intégralement le deuxième alinéa.

M. le rapporteur. Dans l'immédiat, je dépose donc avec M. Derosier un sous-amendement à l'amendement n° 571 tendant à supprimer son dernier alinéa.

Mme Marietta Karamanli. Je souhaiterais avoir une précision sur l'utilité de la deuxième phrase du premier alinéa de l'amendement, qui prévoit qu'« *est entièrement comprise dans le même canton toute commune dont la population est inférieure à 3 500 habitants* ».

M. le rapporteur. L'usage en matière de délimitation de circonscriptions est d'éviter de couper en deux de petites communes.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Cela permet de rendre plus strictes les conditions dans lesquelles la délimitation des cantons sera réalisée.

*La commission **adopte** le sous-amendement de MM. Dominique Perben et Bernard Derosier tendant à supprimer le second alinéa de l'amendement n° 571, puis **accepte** l'amendement n° 571 ainsi sous-amendé.*

*Puis la Commission **repousse** les amendements n^{os} 361 de M. Christophe Caresche, 367 et 368 de M. Éric Ciotti, 196 de M. René Dosière et 382 et 381 de M. Alain Rousset.*

Avant l'article 2 :

*La Commission **repousse** l'amendement n° 469 de M. Marc Le Fur, le sous-amendement n° 559 de M. Michel Raison à l'amendement n° 466 de M. Marc Le Fur puis cet amendement n° 466.*

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 **repousse** les amendements n^{os} 241 de M. André Chassaigne, 427 de M. Jean-Pierre Balligand, 430 de M. Michel Piron, 223 de M. François de Rugy et 420 de M. Jean-Pierre Balligand.*

La Commission examine ensuite l'amendement n° 189 de M. Bernard Derosier.

M. Bernard Derosier. Compte tenu de l'heure et du fait que la séance de questions au Gouvernement a commencé, je propose une suspension de la réunion de la Commission, conformément aux dispositions de notre Règlement.

M. le président Jean-Luc Warsmann. Je vous propose d'examiner encore quelques amendements avant d'interrompre nos travaux.

*Avec l'avis favorable du rapporteur, la Commission **accepte** l'amendement n° 189 de M. Bernard Derosier.*

*Puis la Commission **repousse** l'amendement n° 234 de M. Bernard Derosier.*

*Elle **accepte** ensuite l'amendement n° 457 de M. Dominique Perben.*

La Commission **repousse** les amendements n^{os} 405 de M. Alfred Trassy-Paillogues et 299 de M. Daniel Fasquelle.

Puis la Commission **accepte** les amendements identiques n^{os} 242 de M. André Chassaigne et 458 de M. Dominique Perben.

Après l'article 2 :

La Commission **repousse** les amendements n^{os} 2 de M. Claude Bodin, 16 de M. Étienne Pinte et 349 de M. Jean-Pierre Balligand.

Article 3 (art. L. 5211-6-1 à L. 5211-6-3 [nouveaux], art. L. 5211-5-1, L. 5211-10, L. 5211-20-1, L. 5211-41-1, L. 5211-41-3, L. 5215-40-1 et L. 5216-10 du code général des collectivités territoriales) : *Modalités de fixation du nombre et de la répartition des sièges au sein des conseils communautaires. Composition du bureau des EPCI :*

La Commission **repousse** les amendements n^{os} 91 de M. Gérard Charasse, 111 de M. Bruno Bourg-Broc et 293 de M. Daniel Fasquelle.

Avec l'avis favorable du rapporteur, la Commission **accepte** ensuite l'amendement n^o 352 de Mme Cécile Dumoulin.

Puis la Commission **repousse** l'amendement n^o 244 de M. André Chassaigne.

Après avoir **accepté** l'amendement n^o 459 de M. Dominique Perben, la Commission **repousse** les amendements n^{os} 355 et 344 de M. Daniel Fasquelle, 245 et 246 de M. André Chassaigne, 353 de Mme Cécile Dumoulin et 147 de M. Bernard Derosier.

Après avoir **accepté** l'amendement n^o 460 de M. Dominique Perben, la Commission **repousse** les amendements n^{os} 247 et 248 de M. André Chassaigne, les amendements identiques n^{os} 371 de M. Henri Nayrou et 462 de M. Joël Giraud, l'amendement n^o 249 de M. André Chassaigne, n^o 52 de M. Jacques Pélissard, n^o 32 de Mme Brigitte Barèges et n^o 250 de M. André Chassaigne.

La séance est levée à quinze heures dix.



Membres présents ou excusés

Présents. - M. Abdoulatifou Aly, M. Claude Bodin, M. Alain Cacheux, M. Éric Ciotti, M. Bernard Derosier, M. René Dosière, M. Olivier Dussopt, M. Jean-Paul Garraud, M. Guy Geoffroy, M. Charles-Ange Ginesy, M. Claude Goasguen, M. Philippe Houillon, M. Michel Hunault, Mme Marietta Karamanli, M. Pierre Morel-A-L'Huissier, M. Dominique Perben, M. Bernard Roman, M. Jean Tiberi, M. Jacques Valax, M. Patrice Verchère, M. Jean-Sébastien Vialatte, M. Philippe Vuilque, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Marie-Jo Zimmermann, M. Michel Zumkeller

Excusés. - Mme Delphine Batho, M. Patrick Braouezec, M. Philippe Gosselin, M. Didier Quentin, M. Alain Vidalies

Assistaient également à la réunion. - M. Philippe Meunier, M. Jacques Myard, M. Yves Vandewalle