

N° 2417

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 décembre 2014.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE
DE LA RÉPUBLIQUE, EN NOUVELLE LECTURE, SUR LE PROJET DE LOI (n° 2412),
MODIFIÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE,
*relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant
le calendrier électoral*

PAR M. CARLOS DA SILVA
Député

Voir les numéros :

Sénat : 1^{ère} lecture : **635, 658, 659**, et T.A. **150** (2013-2014).
2^e lecture : **6, 42, 43** et T.A. **13** (2014-2015).
125. Commission mixte paritaire : **136** et **137** (2014-2015).

Assemblée nationale : 1^{ère} lecture : **2100, 2120, 2106** et T.A. **390**.
2^e lecture : **2331, 2358** et T.A. **429**.
Commission mixte paritaire : **2410**.

SOMMAIRE

	Pages
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
DISCUSSION GÉNÉRALE	7
EXAMEN DES ARTICLES	9
Chapitre I ^{er} – Dispositions relatives à la délimitation des régions	9
<i>Article 1^{er} A</i> [supprimé] Compétences ayant vocation à être exercées par les différentes catégories de collectivités territoriales	9
<i>Article 1^{er}</i> (art. 4111-1 du code général des collectivités territoriales) : Délimitation des nouvelles régions.....	11
<i>Article 1^{er} bis</i> [supprimé] (art. 1 ^{er} de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique) : Rétablissement du congrès des élus départementaux et régionaux de La Réunion	23
<i>Article 2</i> (art. L. 4121-1 et L. 4132-5 du code général des collectivités territoriales) : Détermination du chef-lieu et du nom des régions	25
<i>Article 3</i> (art. L. 3114-1, L. 4111-1, L. 4123-1 et L. 4124-1 du code général des collectivités territoriales) : Modalités de regroupement volontaire des départements et des régions	33
<i>Article 3 bis</i> [supprimé] (art. L. 337-1 [nouveau] du code électoral) : Répartition des sièges de conseillers régionaux en cas de changement de région d'un département	46
Chapitre II – Dispositions relatives aux élections régionales.....	52
<i>Article 6</i> (tableau n° 7 annexé à l'article L. 337 du code électoral) : Fixation des effectifs des conseils régionaux	52
<i>Article 6 bis</i> [supprimé] (art. L. 4135-16 du code général des collectivités territoriales) : Modification des plafonds applicables aux indemnités de fonction des conseillers régionaux	55
<i>Article 7</i> (art. L. 338-1 du code électoral) : Instauration d'un nombre minimal de sièges par département au sein de chaque conseil régional	56

Chapitre IV – Dispositions relatives au calendrier électoral.....	60
<i>Article 12</i> (art. L. 192 et L. 336 du code électoral dans leur rédaction issue de la loi n° 2013-43 du 17 mai 2013 relative à l’élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral, article 47 de la loi précitée, article 21 de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et article 3 de la loi organique n° 2010-1486 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte) : Modification du calendrier applicable aux élections départementales et régionales.....	60
<i>Article 12 bis A</i> [supprimé] (art. L. 51 et L. 52-1 et chapitre V <i>bis</i> du titre I ^{er} du livre I ^{er} du code électoral) : Date d’application des règles relatives à la propagande et aux dépenses électorales	66
Chapitre V – Dispositions relatives aux conséquences de la modification du calendrier électoral sur le calendrier d’achèvement de la carte intercommunale en Île-de-France	70
<i>Article 13</i> (art. 11 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l’action publique territoriale et d’affirmation des métropoles) : Modification du calendrier d’élaboration du schéma régional de coopération intercommunale en Île-de-France.....	70
TABLEAU COMPARATIF	75

MESDAMES, MESSIEURS,

Réunie à l'Assemblée nationale le 27 novembre 2014, la commission mixte paritaire (CMP) n'est pas parvenue à élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.

Les divergences entre les deux assemblées, qui portent en particulier sur deux découpages concurrents des nouvelles délimitations des régions prévues à l'article 1^{er}, mais aussi sur les modalités d'évolution volontaire des délimitations régionales organisées par l'article 3, sont apparues trop grandes pour permettre un accord.

En conséquence, en application de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution ⁽¹⁾, l'Assemblée nationale est aujourd'hui saisie, en nouvelle lecture, de ce projet de loi, dans la version qu'elle a adoptée en deuxième lecture le 25 novembre 2014.

Le texte de votre commission des Lois en deuxième lecture ⁽²⁾ avait alors été enrichi par l'adoption, en séance publique, de plusieurs amendements. Les principales modifications ont été les suivantes :

– sur proposition de M. Alain Tourret, a été adopté un dispositif visant à favoriser une solution consensuelle et négociée de détermination des emplacements du chef-lieu de la région, de l'hôtel de la région et des lieux de réunion du conseil régional et du conseil économique, social et environnemental régional pendant le premier mandat régional : à défaut de solution consensuelle, ces localisations devront être éclatées entre plusieurs aires urbaines (article 2) ;

– à l'initiative de MM. Philippe Bies et Armand Jung, par dérogation aux modalités précitées, Strasbourg a été expressément désigné comme « *le chef-lieu de sa région* » (article 2) ;

(1) « Si la commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, le Gouvernement peut, **après une nouvelle lecture par l'Assemblée nationale et par le Sénat**, demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement. En ce cas, l'Assemblée nationale peut reprendre soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat. »

(2) Voir M. Carlos Da Silva, rapport n° 2358, novembre 2014.

– sur proposition du Gouvernement, les dispositions relatives à la comptabilisation des dépenses de campagne, au sein du dispositif destiné à prendre en compte l'abandon du projet de report des élections départementales de mars 2015, ont été supprimées (article 12) ;

– à l'initiative de votre rapporteur, la date limite de définition, par le préfet de région, du schéma régional de coopération intercommunale de la région Île-de-France a été reportée du 30 avril au 31 mai 2015, et le calendrier de mise en place de cette nouvelle carte intercommunale en grande couronne francilienne décalé en conséquence par un amendement du Gouvernement (article 13).

En nouvelle lecture, à l'initiative de votre rapporteur, votre commission des Lois n'a apporté à ce projet de loi que des modifications d'ampleur limitée :

– plusieurs améliorations rédactionnelles ou de précision ont été apportées à l'article 2 ;

– au même article a été introduit une disposition visant à remplacer dans l'ensemble des textes législatifs en vigueur le nom de la région Centre par sa nouvelle appellation de Centre-Val de Loire.

Pour le reste, votre Commission a, en nouvelle lecture, maintenu le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale en deuxième lecture.

DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa réunion du mercredi 3 décembre 2014, la Commission procède à l'examen en nouvelle lecture du projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral (n° 2412).

M. Patrick Hetzel. Je voudrais m'étonner en préambule de ce que, à l'issue de la commission mixte paritaire, l'application ELOI, qui nous permet de déposer des amendements, n'ait été accessible que vendredi après-midi à seize heures trente et que nous n'ayons eu que jusqu'au samedi, dix-sept heures, pour déposer nos amendements, l'usage voulant d'ordinaire que nous ayons jusqu'au lundi suivant. Pourquoi des délais aussi courts ? Il s'agit là de très mauvaises manières, d'autant plus scandaleuses qu'il s'agit d'un texte stratégique.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. L'application ELOI a été accessible dès vendredi à midi et elle l'est restée jusqu'au troisième jour ouvrable précédant l'examen, soit samedi, dix-sept heures. Cette nouvelle lecture intervient après la commission mixte paritaire et, selon le principe de l'entonnoir, des amendements introduisant de nouvelles dispositions ne seraient pas recevables. J'ai donc considéré que ce délai fixé par le Règlement était largement suffisant pour permettre de redéposer des amendements déjà présentés lors des deux précédentes lectures.

M. Carlos Da Silva, rapporteur. Le temps du travail parlementaire a été parfaitement respecté pour l'examen de ce projet de loi, qui a fait l'objet de deux lectures dans chaque assemblée, puis d'une commission mixte paritaire : je tire deux conclusions de l'échec de cette dernière.

La première est que les sénateurs sont animés d'une réelle volonté, que m'a confirmée lors de nos rencontres préparatoires, M. François-Noël Buffet, rapporteur de la commission spéciale du Sénat, de travailler à une redéfinition de la carte des régions françaises.

La seconde est que la divergence qui nous sépare de nos collègues sénateurs porte essentiellement sur le sort de l'Alsace, que l'Assemblée nationale proposait de réunir à la Lorraine et à la Champagne-Ardenne.

Cette divergence de vue n'a pas permis de faire aboutir la commission mixte paritaire, et nous examinons donc aujourd'hui le projet de loi tel qu'il a été adopté en seconde lecture par notre assemblée. Il s'agit d'un texte d'équilibre, sur lequel j'appelle le consensus le plus large possible. Je note d'ailleurs que, compte tenu des débats longs et sérieux que nous avons déjà eus et qui ont permis à chacun d'exprimer ses positions, les amendements déposés dans le cadre de cette nouvelle lecture sont beaucoup moins nombreux.

Pour ma part, j'ai déposé des amendements rédactionnels ainsi qu'un amendement de coordination concernant le changement de dénomination de la région Centre. Je m'en tiendrai là, considérant que le travail parlementaire déjà accompli nous a permis d'aboutir à un texte qui ne doit plus désormais évoluer qu'à la marge.

M. Patrick Hetzel. Une commission mixte paritaire de sept minutes vous a-t-elle réellement permis d'en arriver aux conclusions que vous venez exposer ? Ce n'est pas, en tout cas, ma conception des discussions en commission mixte paritaire.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Ayant présidé cette commission mixte paritaire, je porte toute la responsabilité de cette durée, que j'imaginai plus brève encore. Ayant constaté l'incapacité des rapporteurs à se mettre d'accord au cours de leur réunion préalable, il m'a paru utile de rationaliser le temps parlementaire, parfois si mal utilisé.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Comme l'a souligné le rapporteur, le sort de l'Alsace constitue un point de désaccord. C'est d'autant plus important que cette future carte des régions est censée être en vigueur pour les cinquante prochaines années. Or, la carte proposée par le Sénat montre bien que l'Alsace est tout à fait en mesure de rester une région indépendante.

En outre, comment notre Assemblée a-t-elle pu adopter à l'article 2 un amendement précisant dans la loi quel serait le chef-lieu de la nouvelle région regroupant l'Alsace, la Champagne-Ardenne et la Lorraine ? Une telle disposition entraîne en effet une rupture d'égalité entre cette région et les autres qui pourrait déboucher sur un problème constitutionnel. Si l'on avait maintenu le choix du Sénat, la région Champagne-Ardenne-Lorraine se serait vu appliquer les dispositions du projet de loi qui prévoient la désignation du chef-lieu de région par décret à la suite d'une consultation de l'ensemble des conseils régionaux et des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux . En un mot, refuser à l'Alsace son indépendance me paraît dès le départ l'erreur majeure de ce texte.

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

EXAMEN DES ARTICLES

CHAPITRE I^{ER}

Dispositions relatives à la délimitation des régions

Article 1^{er} A [supprimé]

Compétences ayant vocation à être exercées par les différentes catégories de collectivités territoriales

En première comme en deuxième lecture, le Sénat a souhaité insérer un article liminaire, destiné à réaffirmer des grands principes relatifs à l'organisation des collectivités territoriales d'ores et déjà prévus par le droit en vigueur. Constatant à deux reprises l'absence de normativité de ces dispositions, la commission des Lois a adopté, en première comme en deuxième lecture, des amendements de suppression du présent article.

1. La version adoptée par le Sénat en première lecture : assigner des objectifs au présent texte

En première lecture, l'article inséré par le Sénat, à l'initiative de M. François Zocchetto et les membres du groupe Union des démocrates et indépendants – Union centriste du Sénat, proposait d'assigner au texte législatif issu du présent projet plusieurs objectifs : favoriser une « *meilleure efficacité publique* », lutter contre « *l'érosion de la démocratie locale* » et « *armer la France face aux défis de la mondialisation* ». Pour cela, il prévoyait un certain nombre de prescriptions à caractère général : « *respecter la diversité des territoires* », « *redéfinir la sphère d'intervention de l'État* », « *réformer la fiscalité locale* », répartir les compétences entre les niveaux d'administration publique avant « *toute réorganisation du périmètre ou de l'organisation* » de ceux-ci.

Cependant, cette déclaration de principes, qui trouverait plus sa place dans un exposé des motifs que dans le dispositif d'un texte législatif, ne propose aucune disposition permettant de la traduire en mesures normatives.

C'est pourquoi, poursuivant un objectif de lisibilité de la loi et attachée à préserver son caractère normatif, la commission des Lois de l'Assemblée nationale a adopté des amendements identiques présentés par M. Lionel Tardy, M. Alain Tourret et votre rapporteur, supprimant cet article.

2. La version rétablie par le Sénat en deuxième lecture : rappeler les compétences que les différents niveaux de collectivités ont vocation à exercer

En deuxième lecture, la commission spéciale du Sénat a rétabli le présent article dans une rédaction différente, en adoptant un amendement présenté par son rapporteur, M. François-Noël Buffet.

Cet article se propose désormais de rappeler les vocations de chaque échelon local et des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre « *par application du principe de subsidiarité et dans le respect des compétences attribuées par la loi aux différents niveaux de collectivités territoriales et à leurs groupements* » :

– les communes représentent l'échelon de proximité de la vie démocratique et la cellule de base de l'organisation territoriale de notre République ;

– les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre ne représentent qu'un outil de coopération et de développement au service des communes ;

– les départements sont « *garants du développement territorial, de la solidarité et de la cohésion sociale sur leur territoire* » ;

– les régions « *contribuent au développement économique et à l'aménagement stratégique de leur territoire* ».

Ces dispositions reprennent, de manière simplifiée, des dispositions d'ores et déjà codifiées au sein du code général des collectivités territoriales et notamment l'article L. 3211-1 qui prévoit que le conseil général « *a compétence pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes* » et l'article L. 4221-1 qui donne compétence au conseil régional « *pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région et l'aménagement de son territoire, ainsi que pour assurer la préservation de son identité et la promotion des langues régionales, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des départements et des communes* ».

Ces dispositions relatives aux compétences que ces collectivités ont vocation à exercer sont donc parfaitement redondantes avec des dispositions déjà en vigueur et n'ont pas de lien direct avec le présent projet de loi relatif à la délimitation des régions et au droit électoral. Dès lors, la commission des Lois a adopté des **amendements identiques de suppression** du présent article présenté par votre rapporteur et par M. Hugues Fourage et les députés membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen (SRC).

En deuxième lecture en séance publique, l'Assemblée nationale n'a pas rétabli le présent article.

*
* *

La Commission maintient la suppression de l'article 1^{er} A.

Article 1^{er}

(art. 4111-1 du code général des collectivités territoriales)

Délimitation des nouvelles régions

Le présent article organise, à compter du 1^{er} janvier 2016, la délimitation des nouvelles régions par regroupement des régions existantes dans leurs limites territoriales en vigueur au 31 décembre 2015. Les vingt-et-une régions métropolitaines actuelles seront regroupées afin de constituer de nouvelles régions.

La collectivité territoriale de Corse⁽¹⁾, les régions d'outre-mer⁽²⁾, les collectivités d'outre-mer⁽³⁾, la Nouvelle-Calédonie⁽⁴⁾ et les autres territoires de la République⁽⁵⁾ ne sont donc pas concernées par les modifications envisagées.

En application de l'article 4 du présent projet de loi, ce redécoupage prendrait effet au 1^{er} janvier 2016.

En deuxième lecture, la commission spéciale du Sénat a apporté deux modifications à la carte adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, portant le nombre de régions métropolitaines à quatorze au lieu de douze.

(1) Disposant d'un statut propre organisé par le titre II du livre IV de la quatrième partie du code général des collectivités territoriales.

(2) Organisées par le titre III du même livre et comprenant la Guadeloupe et La Réunion, ainsi que la Guyane et la Martinique jusqu'à la mise en place des collectivités territoriales uniques prévues par la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011, dont l'entrée en vigueur est de facto reportée en décembre 2016 par l'article 12 du présent projet de loi ; depuis le 31 mars 2011, Mayotte forme une collectivité territoriale régie par l'article 73 de la Constitution et exerçant les compétences départementales et régionales en application du livre V de la troisième partie du code général des collectivités territoriales.

(3) Dont le statut relève de la loi organique : Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon sont respectivement régies par les titres II, III et IV de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales ; la Polynésie française est régie par la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française ; le statut de Wallis-et-Futuna relève de la loi n° 61-814 du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis et Futuna le statut de territoire d'outre-mer.

(4) Régie par les articles 76 et 77 de la Constitution et la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

(5) Les Terres australes et antarctiques françaises et Clipperton sont dotées d'un statut particulier par l'article 72-3 de la Constitution et régies par la loi n° 55-1052 du 6 août 1955.

1. Les regroupements effectués par le projet de loi initial

La carte proposée par le présent article repose sur le principe de non-démembrement des régions actuelles. En d'autres termes, la nouvelle carte repose sur la fusion de régions et non sur l'intégration des départements composant une région entre plusieurs autres régions.

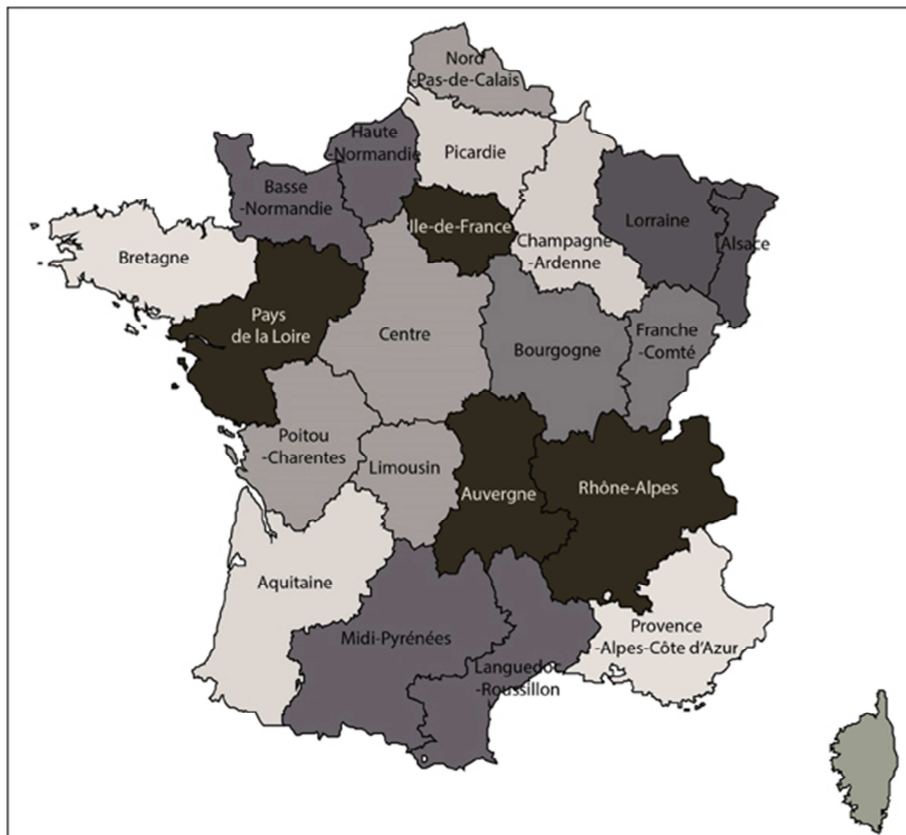
Dans la version proposée par le Gouvernement, sur les vingt-et-une régions métropolitaines concernées par la réforme, six régions ne connaissent aucune évolution de leur périmètre : les régions Aquitaine, Bretagne, Île-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire et Provence-Alpes-Côte-d'Azur étaient maintenues dans leurs périmètres existants.

Les quinze autres régions faisaient l'objet de fusion. Douze d'entre elles seraient regroupées avec une région contiguë, afin de créer six nouvelles régions :

- Alsace et Lorraine ;
- Auvergne et Rhône-Alpes ;
- Bourgogne et Franche-Comté ;
- Champagne-Ardenne et Picardie ;
- Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées ;
- Haute-Normandie et Basse-Normandie.

Enfin la fusion des régions Centre, Limousin et Poitou-Charentes constituait le seul regroupement de trois régions à la fois.

LES REGROUPEMENTS DE RÉGIONS PROPOSÉS PAR LE PROJET DE LOI INITIAL



Les auditions de l'ensemble des conseils régionaux métropolitains, auxquelles votre rapporteur a procédé avant l'examen du texte en première lecture, ont montré que dans de nombreux cas, les options envisagées par les élus de ces territoires étaient le plus souvent multiples.

2. La carte alternative esquissée en première lecture par la commission spéciale du Sénat

La commission spéciale du Sénat a adopté de nombreux amendements modifiant sur la forme comme sur le fond le redécoupage proposé par le président de la République et le Gouvernement.

Sur la forme, elle a ainsi adopté un amendement de son rapporteur codifiant au sein de l'article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales la nouvelle carte régionale.

Par ailleurs, elle a approuvé une proposition de son rapporteur présentant la nouvelle carte régionale, non pas sous la forme d'un tableau de correspondance entre anciennes régions – dont le périmètre reste défini par le décret n° 60-516 du 2 juin 1960 – et nouvelles régions, mais en définissant chaque région par les départements la composant, dans un objectif d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi, en s'alignant sur la présentation des circonscriptions régionales par département prévue par l'annexe 7 du code électoral.

Sur le fond, la commission spéciale a adopté plusieurs amendements définissant de nouvelles régions regroupant :

– l'Alsace, la Lorraine et la Champagne-Ardenne, sur proposition de M. Philippe Adnot ;

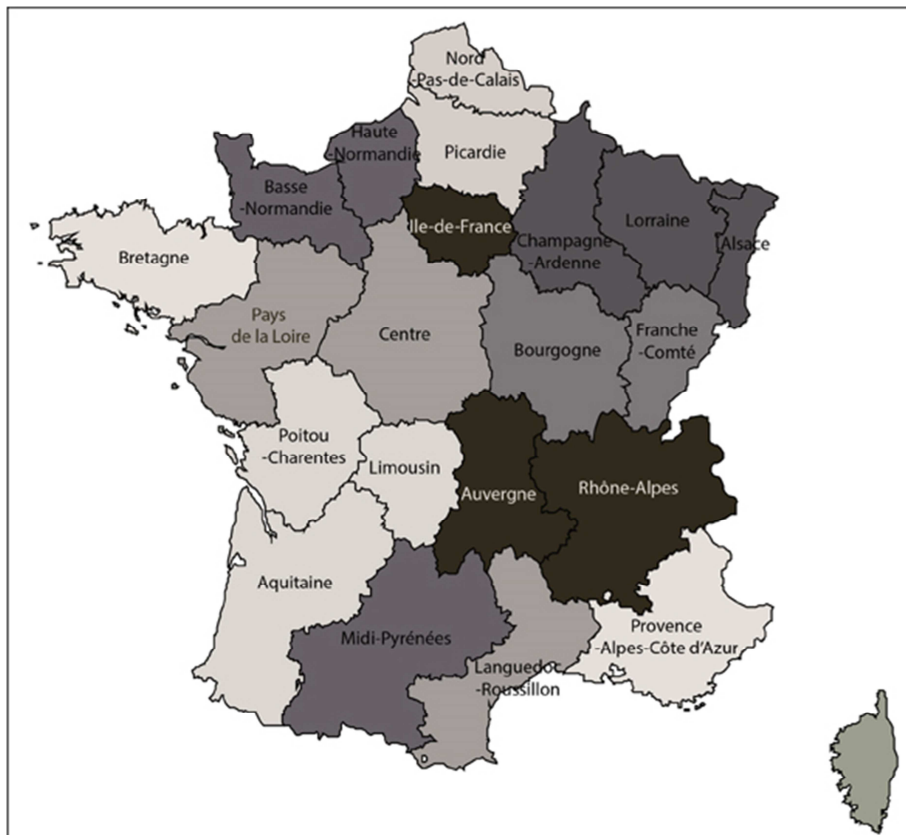
– l'Aquitaine, le Poitou-Charentes et le Limousin, à l'initiative de MM. Didier Guillaume et Philippe Adnot ;

– le Centre avec les Pays de la Loire, par adoption d'amendements identiques de Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean Germain et Philippe Adnot ;

– le Nord-Pas-de-Calais avec la Picardie, sur proposition de M. Philippe Adnot ;

Par ailleurs, à l'initiative de MM. Christian Bourquin et Jacques Mézard, elle a supprimé la fusion des régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées.

**LES REGROUPEMENTS DE RÉGIONS PRÉVUS EN PREMIÈRE LECTURE
PAR LA COMMISSION SPÉCIALE DU SÉNAT**



Cependant, si la commission spéciale du Sénat a adopté le présent article et la nouvelle carte ainsi élaborée, elle a par la suite rejeté l'ensemble du texte du projet de loi issu de ses délibérations.

3. La suppression du présent article par le Sénat en première lecture

En séance publique, le 4 juillet 2014, le Sénat a préféré supprimer le présent article du projet de loi en adoptant des amendements identiques déposés par le groupe communiste républicain et citoyen et des sénateurs membres du groupe UMP.

4. Le nouveau dispositif adopté en première lecture par la commission des Lois comme base d'un futur découpage régional

Face à cette page blanche, il était du devoir de votre rapporteur de proposer le rétablissement d'une carte des nouvelles régions, tirant les leçons des tables rondes qu'il avait pu organiser. Au cours des trente heures d'auditions

menées, toutes les forces politiques des régions ont pu se prononcer sur ce projet de redécoupage, les projets alternatifs et les enjeux qui y sont liés.

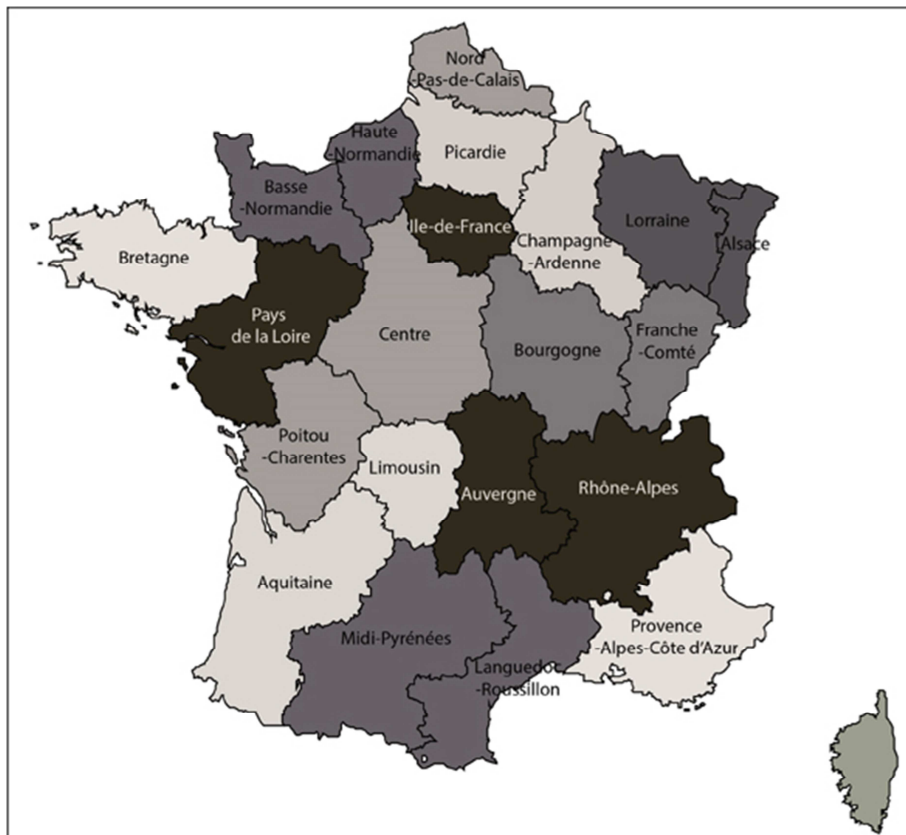
Cet amendement a été adopté en première lecture par la commission des Lois, rétablissant l'article 1^{er}.

Sur la forme, il a rétabli le principe des regroupements des régions existantes. Cependant, il a choisi de ne pas nommer de manière formelle les nouvelles régions, afin de laisser aux conseils régionaux élus en décembre 2015 la faculté de proposer au Gouvernement le nom qui leur apparaîtra le plus adapté.

En reprenant un principe proposé par le rapporteur de la commission spéciale du Sénat, les nouvelles limites régionales ont été insérées dans le code général des collectivités territoriales, remplaçant le second alinéa de l'article L. 4111-1 qui prévoit aujourd'hui que les régions *« sont créées dans les limites territoriales précédemment reconnues aux établissements publics régionaux »*.

Sur le fond, cette rédaction proposait une nouvelle délimitation régionale, cohérente avec les principes du projet de loi, tout en faisant évoluer les délimitations régionales à l'ouest de la France. Ainsi, l'Aquitaine et le Limousin auraient formé une nouvelle région ; le Centre et le Poitou-Charentes auraient été réunis.

**LES REGROUPEMENTS DE RÉGIONS ADOPTÉS EN PREMIÈRE LECTURE
PAR LA COMMISSION DES LOIS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**



5. Les évolutions adoptées en séance publique par l'Assemblée nationale en première lecture

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté plusieurs amendements, à l'initiative de votre rapporteur et de M. Bruno Le Roux et les députés membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen, qui modifient certains regroupements :

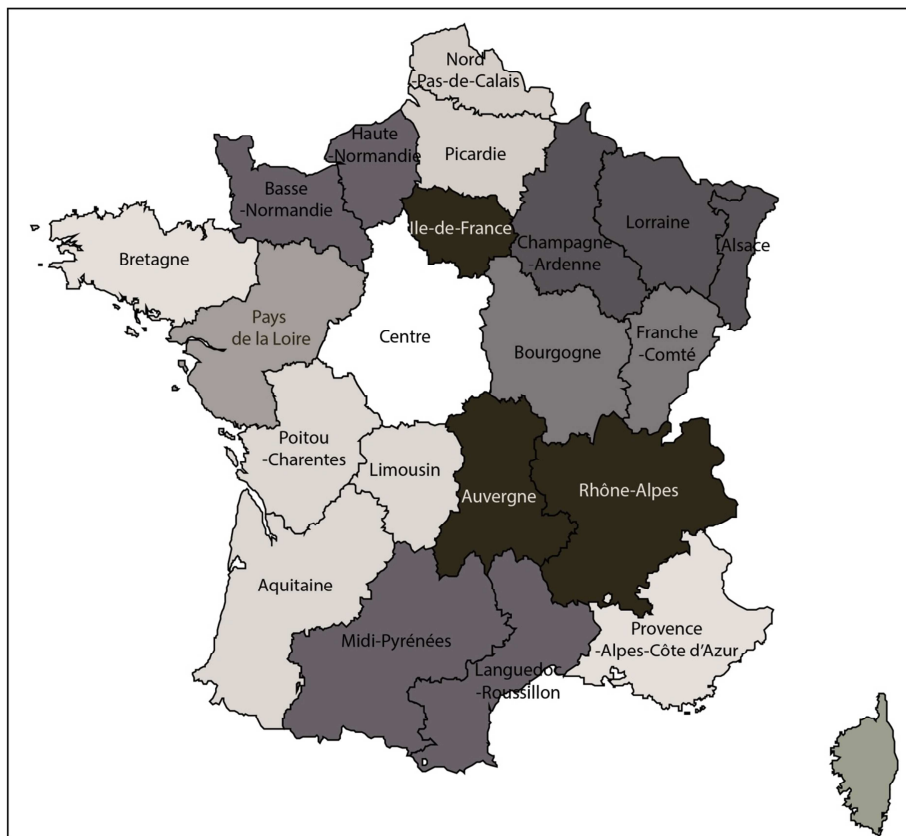
– le regroupement entre Champagne-Ardenne et Picardie serait supprimé et ces deux régions rattachées à deux nouvelles entités regroupant l'Alsace, de la Champagne-Ardenne et de la Lorraine d'une part, le Nord-Pas-de-Calais et la Picardie d'autre part ;

– Poitou-Charentes rejoindrait l'Aquitaine et le Limousin.

En outre, à l'initiative de votre rapporteur, a été insérée la précision visant à garantir que l'ensemble des biens, contrats, obligations, mais aussi les statuts et

contrats des personnels des régions regroupées seront repris par la nouvelle région une fois constituée le 1^{er} janvier 2016.

**LES REGROUPEMENTS DE RÉGIONS ADOPTÉS EN PREMIÈRE LECTURE
PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN SÉANCE PUBLIQUE**



6. Les choix effectués par le Sénat en deuxième lecture

Outre un amendement de précision de son rapporteur, insérant la date d'entrée en vigueur du 1^{er} janvier 2016 dans le texte codifié, la commission spéciale du Sénat a modifié la carte sur deux points :

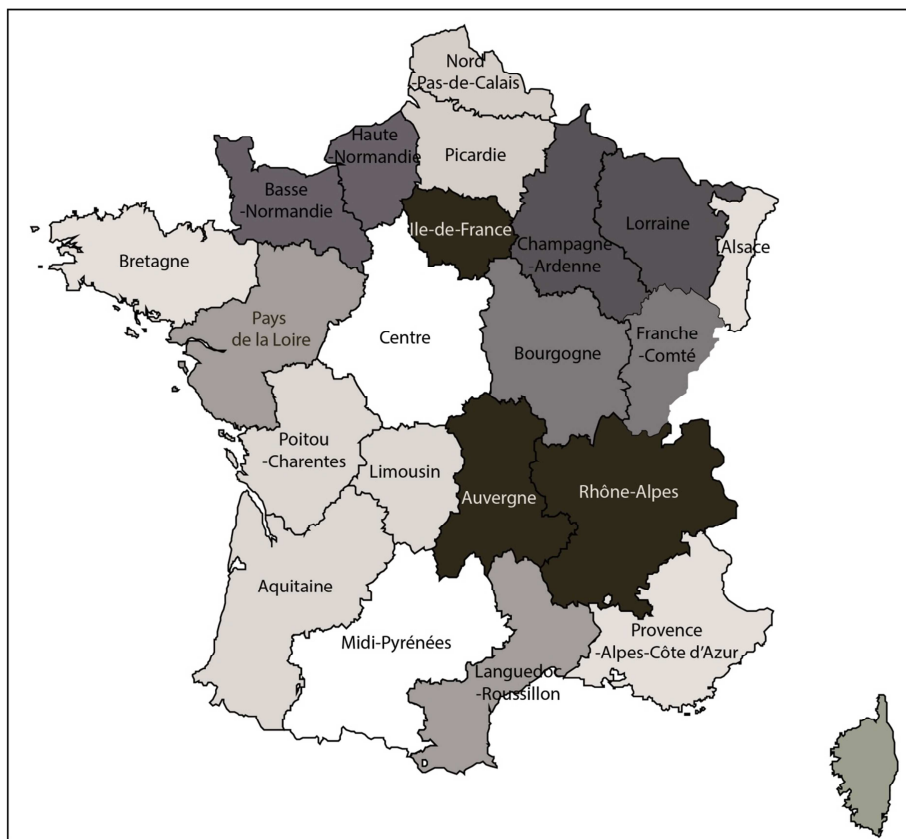
– en adoptant les amendements de Mme Catherine Troendlé et MM. Claude Kern et Ronan Dantec, elle a supprimé le regroupement de l'Alsace avec la Champagne-Ardenne et la Lorraine, « afin de laisser aux collectivités territoriales de cette région la possibilité de mettre en place une collectivité

territoriale unique, sur le fondement de l'article L. 4124-1 du code général des collectivités territoriales »⁽¹⁾ ;

– elle a maintenu les régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon dans leur périmètre actuel, par adoption de deux amendements de son rapporteur et M. Jacques Mézard.

Ce nouveau découpage en quatorze régions n'a pas été modifié par le Sénat en séance publique.

**LES REGROUPEMENTS DE RÉGIONS ADOPTÉS EN DEUXIÈME LECTURE
PAR LE SÉNAT**



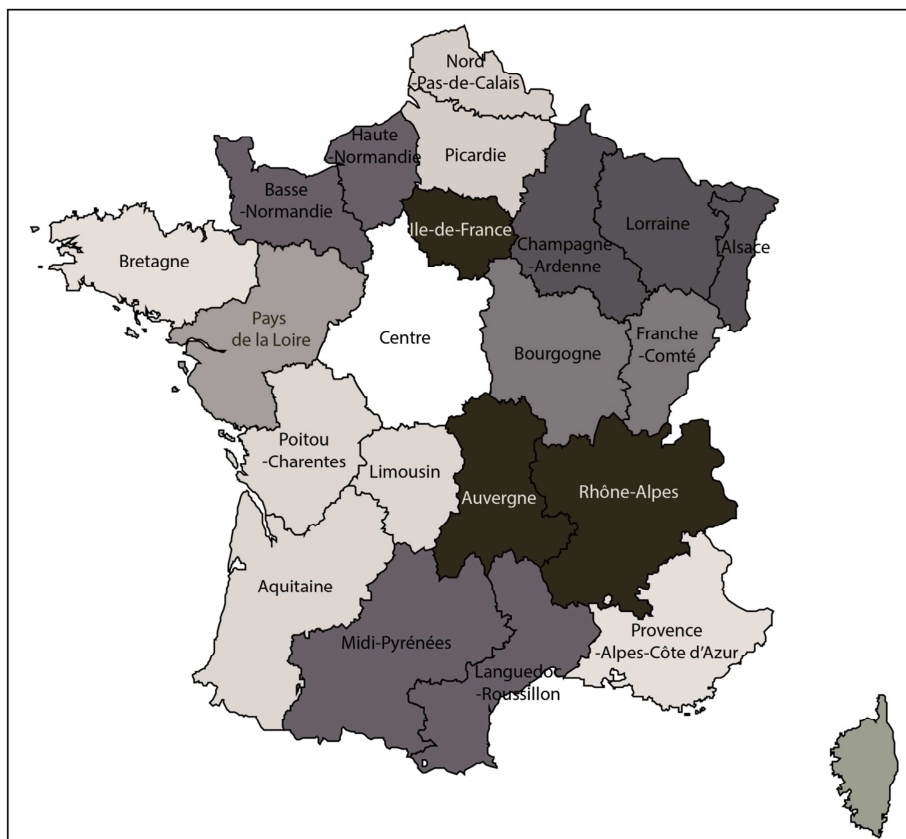
(1) Rapport de M. François-Noël Buffet au nom de la commission spéciale sur le projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, n° 42 (2014-2015) déposé le 21 octobre 2014, p. 29-30.

7. Le rétablissement, par la commission des Lois de l'Assemblée nationale en deuxième lecture, de la carte adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture

En deuxième lecture, outre un amendement rédactionnel de son rapporteur, la commission des Lois de l'Assemblée nationale a adopté deux amendements identiques présentés par votre rapporteur ainsi que par M. Hugues Fourage et les députés membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen rétablissant le découpage régional en douze régions métropolitaines tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Dans ce cadre, serait reformée une région regroupant Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, d'une part, et l'Alsace rejoindrait à nouveau Champagne-Ardenne et la Lorraine.

LES REGROUPEMENTS DE RÉGIONS ADOPTÉS EN DEUXIÈME LECTURE PAR LA COMMISSION DES LOIS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE



Lors de la séance publique en deuxième lecture, l'Assemblée nationale n'a pas modifié le découpage en douze régions métropolitaines.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CL23 de M. Hervé Gaymard.

M. Éric Straumann. Dans son propos liminaire, le rapporteur a souligné que la principale difficulté dans l'examen de ce texte était le sort de l'Alsace. Pas plus tard qu'hier, douze élus locaux lorrains et champenois ont écrit une tribune dans laquelle ils demandaient que le siège de la région nouvellement créée ne soit pas fixé à Strasbourg. Voilà bien qui montre combien il sera difficile de travailler ensemble ! Vous êtes en train de créer une collectivité explosive qui ne pourra pas fonctionner. Revenez donc en arrière – en tout état de cause, nous le ferons dès la prochaine alternance politique – et laissez l'Alsace dans ses contours actuels, dans l'intérêt de la bonne administration de la République ! Pourquoi persévérer alors qu'aucun député alsacien n'a voté ce texte ? Dans aucune autre démocratie au monde les contours d'une région ont été modifiés sans qu'aucun des élus du territoire concerné, y ait été favorable !

M. le rapporteur. Je reconnais une nouvelle fois à MM. Hetzel et Straumann une certaine persévérance dans leur argumentation. Mais s'il est légitime qu'ils s'expriment au nom des habitants de leurs régions, départements et circonscriptions, c'est aux parlementaires de l'ensemble de la nation qu'il revient de se prononcer sur la délimitation des régions. Le Sénat a non seulement adopté le principe d'un redécoupage de la carte des régions mais a également fait évoluer ses positions. Cela étant, compte tenu du désaccord persistant entre nos deux assemblées sur ce point, j'émettrai un avis défavorable à cet amendement.

M. Guillaume Larrivé. Tel que voté par l'Assemblée nationale, le projet de loi dispose explicitement qu'après son entrée en vigueur, chef-lieu de la nouvelle région regroupant l'Alsace, la Champagne-Ardenne et la Lorraine sera Strasbourg. Cela n'est cependant prévu par la loi pour aucune autre région. Au regard du principe d'égalité, en quoi la situation de cette région diffère-t-elle de celle des autres au point que le législateur opère un tel choix ? Pour ceux qui auront à se prononcer sur la conformité du projet de loi à la Constitution, il serait intéressant que le rapporteur en explicite les raisons.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Le rapporteur vous répondra lorsque nous examinerons cette question à l'article 2.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Cette question constitue effectivement une source supplémentaire de conflit : il est inacceptable que l'on ait déjà choisi le chef-lieu de la future région. Certes, je comprends les Alsaciens. Mais mettez-vous à la place des Lorrains, des Ardennais et des Champenois !

M. Patrick Hetzel. Le rapporteur nous indique qu'ayant déjà entendu notre argumentation, il n'en tiendra pas compte, comme si, parce que nous étions politiquement minoritaires, nous avons forcément juridiquement tort. Voilà qui

n'est pas à l'honneur du travail parlementaire ! Une nouvelle lecture a tout de même pour objet, dans le respect de la règle de l'entonnoir, de donner la possibilité aux parlementaires d'enrichir encore le texte. C'est pourquoi j'attends du rapporteur qu'il contre-argumente. Laissez s'exprimer la minorité, comme le veut le principe démocratique.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. La faculté pour la minorité de s'exprimer me paraît un acquis dont elle bénéficie depuis le début de l'examen de ce texte. Je m'honore d'ailleurs de présider une commission où le temps de parole pour défendre les amendements n'est pas limité à deux minutes comme dans d'autres commissions. Je demanderai néanmoins à chacun de s'exprimer de la façon la plus synthétique possible, les amendements présentés et les arguments échangés étant connus de tous.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CL28 de Mme Marie-Jo Zimmermann.

Mme Marie-Jo Zimmermann. Cet amendement vise à rétablir la carte des régions proposée par le Sénat, qui rendrait en outre sans objet la disposition désignant Strasbourg comme capitale régionale.

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

Elle examine ensuite en discussion commune les amendements CL16 de M. Paul Molac et CL1 de M. Thierry Benoit.

M. Paul Molac. Ne m'étant pas exprimé en préambule pour dire tout le mal que je pense de ce projet de loi, je vous renvoie à mes explications de vote lors du vote solennel de mardi dernier en seconde lecture. Cet amendement rétablit lui aussi la carte des régions établie par le Sénat, sans revenir toutefois sur la fusion des régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon. En effet, je ne comprends toujours pas cette volonté de constituer une grande région allant de l'Île-de-France au Rhin. Mieux vaudrait laisser l'Alsace seule.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CL16.

M. Thierry Benoit. Constant dans mes propositions, je souhaite que le Parlement puisse réparer une erreur historique en revenant sur un décret de 1941 qui a détaché la Loire-Atlantique de la Bretagne.

M. Michel Piron. Je suis en désaccord avec cet amendement et regrette que MM. Molac et Benoit continuent à faire preuve d'une telle incompréhension.

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

Puis elle aborde l'amendement CL17 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Entre M. Piron et moi, l'incompréhension est mutuelle et risque de persister dans l'hémicycle.

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

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette ensuite l'amendement CL9 de M. Michel Piron.

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

Article 1^{er} bis [supprimé]

(art. 1^{er} de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011
relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique)

Rétablissement du congrès des élus départementaux et régionaux de La Réunion

Inscrit par le Sénat en séance publique en deuxième lecture, en méconnaissance du principe constitutionnel dit de « l'entonnoir »⁽¹⁾, le présent article additionnel est issu d'un amendement présenté par MM. Vergès, Favier et Karam. Il vise à rétablir la faculté, pour les élus départementaux et régionaux de La Réunion, de se réunir en congrès.

Mis en place par la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer et organisé par le livre IX de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales, dans les départements d'outre-mer n'ayant pas choisi de mettre en place une collectivité unique régie par l'article 73 de la

(1) En application de la décision du Conseil constitutionnel n° 2005-532 DC du 19 janvier 2006, Loi relative à la lutte contre le terrorisme et portant dispositions diverses relatives à la sécurité et aux contrôles frontaliers :

« Considérant, d'une part, qu'il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le droit d'amendement qui appartient aux membres du Parlement et au Gouvernement doit pouvoir s'exercer pleinement au cours de la première lecture des projets et des propositions de loi par chacune des deux assemblées ; qu'il ne saurait être limité, à ce stade de la procédure et dans le respect des exigences de clarté et de sincérité du débat parlementaire, que par les règles de recevabilité ainsi que par la nécessité, pour un amendement, de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie ;

« Considérant, d'autre part, qu'il ressort également de l'économie de l'article 45 de la Constitution et notamment de son premier alinéa aux termes duquel : " Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique ", que, comme le rappellent d'ailleurs les règlements de l'Assemblée nationale et du Sénat, les adjonctions ou modifications qui peuvent être apportées après la première lecture par les membres du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion ; que, toutefois, ne sont pas soumis à cette dernière obligation les amendements destinés à assurer le respect de la Constitution, à opérer une coordination avec des textes en cours d'examen ou à corriger une erreur matérielle ;

« Considérant, par suite, que doivent être regardées comme adoptées selon une procédure irrégulière les adjonctions ou modifications apportées à un projet ou à une proposition de loi dans des conditions autres que celles précisées ci-dessus ».

Constitution⁽¹⁾, le congrès des élus départementaux et régionaux réunit, à la demande du conseil général ou du conseil régional, l'ensemble de ces élus, afin de délibérer de « *toute proposition d'évolution institutionnelle, de toute proposition relative à de nouveaux transferts de compétences de l'État vers le département et la région concernés, ainsi que de toute modification de la répartition des compétences entre ces collectivités locales* »⁽²⁾.

Dans le cadre de la discussion, le 3 mai 2001, du projet de loi portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer, le Sénat avait adopté un amendement supprimant l'institution du congrès des élus à La Réunion à l'initiative de M. Edmond Lauret, sénateur de La Réunion.

Comme le rappelait alors le rapporteur de l'Assemblée nationale, « *M. Lauret a justifié cette exclusion en soulignant qu'il s'agissait ainsi de mettre en cohérence les dispositions de l'article premier de la loi avec l'article 62 introduisant le congrès ; il faut rappeler, en effet, que l'instauration du congrès était, au départ, limitée aux régions françaises d'Amérique parce qu'elle n'était destinée qu'aux régions monodépartementales ; l'article 38 du projet de loi prévoyant une bidépartementalisation de La Réunion, celle-ci se trouvait donc de facto exclue du dispositif mis en place à l'article 62. Cette exclusion était, d'ailleurs, confirmée par l'article premier du projet de loi qui différenciait les départements d'outre-mer en rappelant l'attachement des Réunionnais à une organisation de leur île dans le droit commun et la capacité des départements français d'Amérique de proposer des évolutions statutaires. Le retrait de l'article 38 instaurant la bidépartementalisation de La Réunion en lecture définitive maintint donc la Réunion dans le champ des régions monodépartementales ; La Réunion se trouvait, par voie de conséquence, dotée de cette nouvelle instance de concertation dénommée Congrès. L'amendement de M. Lauret au projet de loi d'habilitation a été présenté en séance comme une simple mise en conformité de l'article 62 avec l'article premier, et justifié par son auteur comme une réponse à une volonté unanime de la population et des élus de rester dans le droit commun et de refuser toute possibilité d'évolution statutaire.* »⁽³⁾.

Aujourd'hui, afin de ne pas se laisser enfermer dans un « *statu quo institutionnel* », certains élus insulaires ont ainsi souhaité, par le présent article additionnel, le rétablissement du congrès des élus à La Réunion.

Cette disposition soulève cependant des difficultés constitutionnelles à plusieurs titres :

(1) *Lorsqu'une collectivité territoriale disposant d'une assemblée unique est mise en place, comme à Mayotte, mais aussi en Guyane et en Martinique à compter de décembre 2015, il ne trouve plus de raison d'être, ce qui explique que le congrès des élus n'existe pas dans ces collectivités.*

(2) Article L. 5915-1 du code général des collectivités territoriales.

(3) *Rapport n° 3085 de M. Jérôme Lambert sur le projet de loi portant habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnances, les mesures législatives nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit applicable outre-mer, fait au nom de la commission des Lois, déposé le 6 mai 2001.*

– elle n’a pas de relation directe avec le présent projet de loi, car elle est relative à l’organisation des collectivités territoriales et non à la délimitation des régions et à l’organisation des élections locales ; dès lors, elle apparaît comme relevant de la catégorie des « cavaliers législatifs » ;

– par ailleurs, en étant adoptée en deuxième lecture, elle contrevient à la règle dite de « l’entonnoir », exigeant que les dispositions insérées dans un texte à l’issue de la première lecture soient en relation directe avec des dispositions encore en discussion.

Enfin, ces dispositions trouveraient naturellement leur place dans le cadre de l’examen du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, au début de l’année prochaine ; dans cette attente, rien n’empêche les collectivités concernées d’organiser une réunion informelle de leurs assemblées délibérantes.

Aussi la commission des Lois a-t-elle adopté en deuxième lecture un **amendement de suppression du présent article additionnel** déposé par le Gouvernement.

*

* *

La Commission maintient la suppression de l’article 1^{er} bis.

Article 2

(art. L. 4121-1 et L. 4132-5 du code général des collectivités territoriales)

Détermination du chef-lieu et du nom des régions

Le présent article prévoit des dispositions transitoires afin de désigner, avant le 1^{er} janvier 2016 et l’entrée en vigueur de la nouvelle délimitation des régions, une commune comme chef-lieu à titre transitoire d’une région issue d’un regroupement.

Par la suite, au cours du premier semestre 2016, le conseil régional de chaque nouvelle région, élu en décembre 2015, serait amené à donner son avis sur le choix d’un chef-lieu définitif, décidé par décret en Conseil d’État.

1. Le dispositif initial proposé par le gouvernement

Dans le projet de loi initial, il était prévu que le **chef-lieu provisoire** des nouvelles régions était fixé par décret pris avant le 31 décembre 2015, après consultation du conseil municipal de la commune dans laquelle l’installation du siège du chef-lieu est envisagée et des conseils régionaux existants, avis rendu après concertation avec des représentants « *des collectivités territoriales, des organismes publics et des organisations professionnelles concernées* ».

Le **chef-lieu définitif** était décidé par décret en Conseil d'État, pris avant le 1^{er} juillet 2016, après avis du nouveau conseil régional.

2. La suppression de cet article par le Sénat en première lecture

En première lecture, la commission spéciale n'a pas modifié cet article.

En séance publique, par cohérence avec la suppression de l'article 1^{er}, le Sénat a supprimé le présent article, à l'initiative de M. Christian Favier.

3. Le libre choix du nom et du chef-lieu entériné par l'Assemblée nationale en première lecture

En première lecture, à l'initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a rétabli le dispositif du présent article, en prévoyant également de laisser aux conseils régionaux élus en décembre 2015 la possibilité de choisir librement le nom des régions nouvellement créées.

Le nom provisoire des régions issues d'un regroupement serait constitué par la juxtaposition, dans l'ordre alphabétique, des noms des régions regroupées, à l'exception de la région constituée de la Haute-Normandie et de la Basse-Normandie dénommée « Normandie » (**1° du I du présent article**).

L'avis rendu par les conseils régionaux sur le projet de décret fixant le chef-lieu provisoire des nouvelles régions devrait être précédé, d'une part, par une consultation des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER) et, d'autre part, par une concertation des représentants des collectivités territoriales, des organismes consulaires et des organisations professionnelles représentatives (**2° du I**).

Le nom et le chef-lieu des nouvelles régions seraient définitivement fixés par un décret en Conseil d'État, pris avant le 1^{er} juillet 2016, après avis du conseil régional nouvellement élu. En première lecture, la commission des Lois a pris acte de l'engagement du Gouvernement, par la voix de M. Bernard Cazeneuve, ministre de l'Intérieur, à respecter le choix des conseillers régionaux lorsqu'il aura été exprimé (**3° du I**).

Par cohérence, le droit commun de la détermination du nom des régions, prévu par le premier alinéa de l'article L. 4121-1 du code général des collectivités territoriales, a également été modifié afin que le nom des régions puisse être modifié, après consultation du conseil régional et des conseils généraux intéressés, par un décret en Conseil d'État et non plus par la loi (**II du présent article**). Cette compétence législative apparaît surprenante, alors que le périmètre et le nom des régions découlent actuellement du décret n° 60-516 du 2 juin 1960 portant harmonisation des circonscriptions administratives, soit du pouvoir réglementaire. La compétence réglementaire est également celle prévue pour modifier les noms des autres collectivités territoriales de droit commun.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté trois amendements :

– le premier, déposé par M. Florent Boudié, rapporteur pour avis de la commission du développement durable, prévoyait l'élaboration d'un rapport conjoint par les CESER des régions regroupées afin d'éclairer le Gouvernement sur le choix définitif du chef-lieu régional. Ce rapport devrait être finalisé avant le 31 mars 2015 et faire l'objet d'un débat sans vote devant les conseils régionaux concernés avant le 30 avril 2015 ;

– le deuxième, adopté à l'initiative de M. Alain Tourret, prévoyait une dérogation à l'article L. 4132-8 qui dispose que « *Le conseil régional se réunit [...] dans un lieu de la région choisi par la commission permanente* » : les conseils régionaux élus en décembre 2015 pourraient organiser, au cours de la prochaine mandature, leurs séances, par alternance, dans plusieurs lieux de réunion, sur la base d'un plan de gestion de ses implantations immobilières et de la répartition de ses services entre les locaux existants et les communes de son territoire. L'amendement de M. Tourret, sous-amendé par le Gouvernement, garantit cette faculté en prévoyant que le programme de gestion ainsi fixé pourrait être révisé ultérieurement dans les mêmes formes ;

– enfin, le troisième amendement, également déposé par M. Alain Tourret, complétait l'article L. 4132-5 du code général des collectivités territoriales, afin de prévoir que l'emplacement de l'hôtel de région serait fixé par le conseil régional sur le territoire de la région.

4. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

La commission spéciale du Sénat a globalement conservé le dispositif ainsi adopté tout en supprimant, à l'initiative de son rapporteur, plusieurs dispositions jugées par elle « *superfétatoires* » :

– l'élaboration conjointe par les CESER d'un rapport sur la localisation définitive du chef-lieu de chaque nouvelle région, pouvant être mise en œuvre sans disposition législative ;

– la précision du libre choix de la localisation de l'hôtel de région sur le territoire régional, tout en adoptant un amendement de M. Ronan Dantec pour préciser que « *l'hôtel de région peut être situé dans une ville distincte du chef-lieu de région* » ;

En outre, elle a renvoyé au second mandat suivant la création des nouvelles régions – soit le mandat de mars 2020 à 2025 – la mise en place d'un plan de gestion des lieux de réunions et des locaux des nouvelles régions. Elle a également prévu que les lieux de réunion du conseil régional devraient ne pas contrevenir au principe de neutralité, offrir les conditions d'accessibilité et de sécurité nécessaires et permettre d'assurer la publicité des séances, principe fixé

par l'article L. 2121-7 du code général des collectivités territoriales pour organiser à titre définitif les réunions du conseil municipal dans un autre lieu que la mairie.

Elle a également adopté les amendements identiques de Mme Jacqueline Gourault et de MM. Jean-Pierre Sueur et Éric Doligé modifiant l'appellation de la région Centre en « Centre-Val de Loire ».

Votre rapporteur observe que l'article L. 4121-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction actuelle, prévoit que le nom d'une région est modifié par la loi après consultation du conseil régional et des conseils généraux intéressés et que cette modification « *peut être demandée par le conseil régional et les conseils généraux intéressés* ».

Le II du présent article introduit par la commission des Lois en première lecture et adopté sans modification par le Sénat modifie cet article en confiant au pouvoir réglementaire la compétence pour modifier un nom de région, sur proposition du conseil régional et des conseils généraux intéressés, rendant ainsi possible une modification des noms des régions existantes sans devoir passer par la loi.

5. Les précisions apportées par la commission des Lois de l'Assemblée nationale en deuxième lecture

Tout en conservant le dispositif adopté par le Sénat, la commission des Lois a adopté plusieurs amendements rédactionnels ou de précision de son rapporteur :

– supprimant les dispositions encadrant le choix de ses lieux de réunion par le conseil régional, afin de respecter le principe de libre administration des conseils régionaux, tout en faisant confiance au bon sens et au choix exprimé par les élus régionaux ;

– précisant que le choix de la localisation de l'hôtel de région relève du libre choix du conseil régional.

6. Le choix de Strasbourg comme chef-lieu de sa région et le dispositif de détermination concertée des implantations et lieux de réunions des institutions régionales adoptés par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

À l'occasion de la séance publique, deux amendements ont été adoptés par l'Assemblée nationale.

À l'initiative de MM. Philippe Bies et Armand Jung, l'Assemblée nationale a adopté, à l'unanimité, le principe selon lequel Strasbourg, siège de plusieurs institutions européennes, serait le chef-lieu de la région à laquelle son territoire appartiendrait (**3° bis [nouveau] du I du présent article**).

À l'initiative de M. Alain Tourret, a été adopté un dispositif visant à favoriser une solution consensuelle et négociée de détermination des emplacements du chef-lieu de la région, de l'hôtel de la région et des lieux de réunion du conseil régional et du conseil économique, social et environnemental pendant le premier mandat régional : à défaut de solution consensuelle, ces localisations devront être éclatées entre plusieurs aires urbaines (**I bis du présent article**).

Lors de ses premières réunions, le conseil régional des régions constituées par regroupement se réunira provisoirement au chef-lieu provisoire de la région, tel que déterminé par décret en Conseil d'État.

Au cours du premier semestre 2016, le conseil régional pourra adopter une résolution unique prévoyant :

– l'avis à rendre au Gouvernement sur le choix du nom définitif de la région ;

– l'avis sur la détermination du chef-lieu définitif de la région, et par voie de conséquence sur le lieu d'implantation de la préfecture de région ;

– l'emplacement de l'hôtel de région ;

– les règles de détermination des lieux de réunion du conseil régional et de ses commissions pendant le premier mandat régional, pouvant le cas échéant prévoir un dispositif de rotation ;

– les règles de détermination des lieux de réunion du conseil économique, social et environnemental régional et de ses sections ;

– le programme de gestion de ses implantations immobilières, et notamment l'avenir des locaux hérités des conseils régionaux des anciennes régions.

Les règles de majorité applicables à l'adoption de cette résolution unique varieront suivant la solution proposée. Ainsi, seule une résolution adoptée à la majorité des trois cinquièmes des membres du conseil régional pourra prévoir de regrouper dans une même unité urbaine le chef-lieu, l'hôtel de région et le lieu d'organisation de la majorité des réunions du conseil régional. Si la résolution ne recueille que la majorité simple des votants, ces trois lieux devront être répartis sur le territoire régional. Si aucune majorité n'est trouvée pour l'adoption de cette résolution unique, les avis à rendre sur le nom et le chef-lieu définitifs seront réputés favorables et des délibérations distinctes devront prévoir que l'hôtel de région et les réunions du conseil régional seront situés dans une aire urbaine distincte de celle du chef-lieu.

Cet accord restera valable pendant le premier mandat régional, soit de janvier 2016 à mars 2021 en application de l'article 12, mais pourra être modifié par le conseil régional par application des mêmes règles de majorité.

À l'issue de ce mandat, les règles de droit commun seront applicables et le conseil régional pourra déterminer par délibération à la majorité simple les emplacements de l'hôtel de région et de ses réunions.

7. Les précisions apportées par la commission des Lois en nouvelle lecture

À l'initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a apporté plusieurs améliorations rédactionnelles ou de précision au présent article.

En outre, a été introduit une disposition visant à remplacer dans l'ensemble des textes législatifs en vigueur le nom de la région Centre par sa nouvelle appellation de Centre-Val de Loire.

*

* *

*La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels CL34, CL35, CL36, CL37 et CL38, tous du rapporteur.*

Puis elle examine l'amendement CL39 du même auteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à remplacer dans l'ensemble des textes législatifs en vigueur le nom de la région Centre par sa nouvelle appellation de Centre-Val-de-Loire.

M. Guillaume Larrivé. Le rapporteur pourrait-il répondre à la question que je lui ai posée à l'article 1^{er} ?

M. le rapporteur. C'est le rôle de capitale européenne que joue Strasbourg qui a conduit notre assemblée à adopter un amendement lui confiant par la loi le statut de chef-lieu de région.

M. Sébastien Denaja. Il est vrai, monsieur Larrivé, que nous avons fait preuve de créativité juridique et commis une entorse au principe d'égalité dans la détermination de ce chef-lieu de région par rapport aux règles de détermination de toutes les autres capitales régionales. Mais le Conseil constitutionnel admet de telles entorses, pour autant qu'elles soient motivées par l'intérêt général, ce qui est bien le cas de Strasbourg. Quand bien même censurerait-il cette disposition, il reviendrait alors au Gouvernement de déterminer le chef-lieu de cette région. Or, il y a un consensus national pour dire que, quelle que soit la région à laquelle Strasbourg appartiendra, elle en sera la capitale.

M. Éric Straumann. À quoi correspond exactement cette notion de chef-lieu ? Strasbourg sera-t-elle le siège de l'assemblée délibérante de la collectivité et de la préfecture de région ?

Mme Marie-Jo Zimmermann. L'alinéa 6 de l'article 2 faisant de Strasbourg le chef-lieu de sa région, les dispositions de l'alinéa 3 ne s'appliquent donc plus ni à la Champagne-Ardenne ni à la Lorraine.

M. Dominique Bussereau. La méthode retenue pour élaborer ce projet de loi me paraît incohérente : on traite des frontières des régions avant d'évoquer leurs compétences et l'on ne sait rien des intentions de l'État s'agissant de sa propre organisation. Le ministre de l'Intérieur, qui a reçu hier des représentants d'associations d'élus, a ainsi été incapable de leur fournir la future carte des préfectures de région et de leur indiquer quels seraient le rôle des préfets de département, l'organisation des rectorats et la répartition des zones de défense et de sécurité, etc. Le Gouvernement met donc le Parlement dans une situation difficile.

M. le rapporteur. Si le texte de loi était adopté en l'état, c'est la préfecture de région qui serait obligatoirement située sur le territoire de la commune de Strasbourg, tandis qu'il reviendrait aux membres du conseil régional de décider du lieu de réunion des assemblées régionales.

M. Éric Straumann. J'entends bien ces explications. Monsieur Bies, elles impliquent que l'hôtel de région ne sera pas à Strasbourg. Vous avez une responsabilité historique à cet égard.

M. Philippe Bies. Ce n'est pas la région regroupant l'Alsace, la Champagne-Ardenne et la Lorraine que l'on distingue ici mais bien la ville de Strasbourg, car il s'agit de l'une des capitales de l'Europe. D'ailleurs, le statut de la ville étant régulièrement remis en cause, la loi de modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles, dite loi « MAPTAM », a, quant à elle, fait de Strasbourg le siège de non pas une métropole mais « une euro-métropole ».

Toujours en matière de traitement différencié, le présent texte laisse aux régions la possibilité de déterminer leur dénomination et conserve en attendant un ordre un alphabétique, sauf pour le Centre Val-de-Loire dont le nom est fixé par le législateur.

Je partage l'avis exprimé par Sébastien Denaja concernant Strasbourg. Je rappelle en outre que l'amendement ayant introduit cette disposition est l'un des seuls à avoir été adopté à l'unanimité en séance publique. Qui plus est, monsieur Straumann, le seul hémicycle suffisamment grand pour accueillir 169 élus est celui du conseil régional d'Alsace.

Enfin, le projet de loi prévoit que dans un premier temps, les élus des nouvelles régions se réuniront dans le chef-lieu de région de sorte que si, par exception, la loi fait de Strasbourg le chef-lieu de la région Alsace, Champagne-

Ardenne et Lorraine, les élus de celle-ci se réuniront dans un premier temps à Strasbourg. Ne jouez pas les pyromanes pour vous présenter ensuite en pompier !

Mme Marie-Jo Zimmermann. Si Strasbourg devient la préfecture de région, Metz risque de perdre son statut de siège de zone de défense et de sécurité. En Lorraine, de nombreux services régionaux sont répartis entre Metz et Nancy : qu'est-ce qui empêchera demain de les rassembler au sein du nouveau chef-lieu de région ? Je n'ai rien contre mes collègues alsaciens. J'ai d'ailleurs voté l'amendement tendant à séparer l'Alsace des deux autres régions car cela permettrait de résoudre la question de Strasbourg. Mais dès lors que l'on s'obstine à vouloir maintenir cette région regroupant l'Alsace, la Champagne-Ardenne et la Lorraine, il est incompréhensible, voire, intolérable pour les autres villes et notamment Metz de prévoir que Strasbourg en sera le chef-lieu. On sait déjà en Lorraine comme il est difficile de trouver un équilibre entre Metz et Nancy – nous l'avons encore constaté lors de la création de l'université de Lorraine. Voilà toutes les raisons pour lesquelles je suis défavorable à l'alinéa 6 de l'article 2.

M. Éric Straumann. Ce débat laisse entrevoir quelles seront les difficultés de fonctionnement de cette future collectivité. Par ce texte, l'État s'est engagé à installer la préfecture de région à Strasbourg ; en revanche, le fait majoritaire jouera et le siège de l'assemblée de région sera installé ailleurs, plus près du centre de gravité de la région – à Nancy, à Metz, à Reims ou ailleurs. La taille de l'hémicycle strasbourgeois me paraît un argument bien faible ! Nous allons au-devant de grandes complications, alors que ce texte visait, je vous le rappelle, à simplifier le fonctionnement de l'administration et à réaliser des économies...

M. Patrick Hetzel. J'avais demandé à M. le ministre de l'Intérieur, lors de la deuxième lecture, où seraient installés la préfecture de la région et le siège de la collectivité territoriale. Il m'avait répondu qu'il revenait au législateur de fixer le chef-lieu de la région, tandis qu'il revenait au Gouvernement de fixer le lieu où serait installée la préfecture de région, ajoutant qu'il s'engageait à ce qu'elle le soit à Strasbourg.

Or, monsieur le rapporteur, vous nous dites ce matin exactement le contraire. Quelles garanties avons-nous alors sur le siège de la future collectivité territoriale ?

M. Bernard Gérard. Il y a sur ce sujet beaucoup de non-dits. Je me souviens d'une réponse de M. le Premier ministre à une question d'actualité : il laissait clairement entendre que ce choix de fixer le chef-lieu de région à Strasbourg – sans discussion entre nous – était en quelque sorte un plan B... La France s'est-elle résignée à abandonner l'idée que cette ville soit l'une des capitales de l'Europe ? Cette perspective me paraît extrêmement inquiétante. La France doit défendre ses intérêts !

M. Hugues Fourage. Je suis, je vous l'avoue, très agacé par la position adoptée ce matin par nos collègues UMP alsaciens. L'amendement de M. Bies qui a, en séance publique, fixé à Strasbourg le chef-lieu de la région issue du regroupement des régions Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine a été adopté à l'unanimité. Pourquoi vouloir y revenir ? Je ne comprends pas cette attitude.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. L'amendement CL39 du rapporteur porte, faut-il le rappeler ? sur la dénomination de la région Centre-Val de Loire.

La Commission adopte l'amendement CL39.

Puis elle adopte l'article 2 ainsi modifié.

Article 3

(art. L. 3114-1, L. 4111-1, L. 4123-1 et L. 4124-1 du code général des collectivités territoriales)

Modalités de regroupement volontaire des départements et des régions

Dans sa version initiale, le présent article tirait les conséquences de la refonte de la carte des régions en supprimant la procédure prévue par l'article L. 4123-1 relative au regroupement volontaire de régions et procédait à deux autres coordinations au sein du code général des collectivités territoriales.

À l'occasion de son examen, le Sénat a profondément modifié cet article, afin de supprimer toute condition de consultation des électeurs pour le regroupement volontaire des collectivités territoriales ou la modification du périmètre d'une région.

À l'initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a réécrit le présent article afin de permettre, pendant une période limitée entre 2016 et 2019, une évolution volontaire du rattachement de départements contigus à une autre région – et ainsi un « droit d'option » des départements – lorsque cette modification des limites régionales correspond à un consensus entre les organes délibérants des collectivités concernées.

1. La suppression de la procédure de regroupement volontaire des régions envisagée par le projet de loi initial

Introduit par l'article 28 de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, l'article L. 4123-1 organise une procédure permettant à plusieurs régions contiguës de demander leur fusion. La même loi a introduit des procédures similaires afin de permettre, sur une base volontaire, le regroupement des départements (article L. 3114-1 du code précité), le changement de région d'un département (article L. 4122-1-1 du même code) et le regroupement dans une collectivité unique d'une région et des départements qui la composent (article L. 4124-1 du même code).

La procédure de fusions reposait sur des délibérations concordantes des conseils régionaux concernés, auquel s'ajoutait, le cas échéant, l'avis du comité de massif⁽¹⁾ compétent. De manière dérogatoire, la demande devait être inscrite à l'ordre du jour du conseil régional si au moins 10 % de ses membres le demandaient.

Le projet de regroupement était alors soumis pour avis aux conseils généraux concernés.

Par la suite, devait être organisé un référendum dans l'ensemble des régions concernées. Le projet n'était alors validé qu'à la condition qu'il recueille, dans chacune des régions concernées, une double majorité correspondant à la majorité des suffrages exprimés et au moins au quart des électeurs inscrits.

Le regroupement pouvait alors être décidé par décret en Conseil d'État, le découpage régional étant de nature réglementaire.

Cette procédure n'a jamais trouvé à être mise en œuvre, notamment car la condition de double majorité est apparue comme un obstacle insurmontable.

À partir du moment où le législateur aura statué sur le redécoupage régional, cet article L. 4123-1, prévoyant une évolution volontaire et la modification par voie réglementaire d'un découpage dorénavant fixé par la loi, n'a plus de raison d'être : le présent article proposait ainsi de l'abroger.

2. Le dispositif différent envisagé par le Sénat en première lecture

Avant de ne pas adopter l'ensemble du texte du projet de loi issu de ses délibérations, la commission spéciale du Sénat avait adopté un amendement de son rapporteur réécrivant le présent article dans un esprit différent de sa version initiale. Plutôt que de supprimer l'article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales, la rédaction retenue visait à supprimer la consultation obligatoire des électeurs en cas de modification des limites des régions et des départements ainsi qu'en cas de fusion. Ainsi, pourraient être réalisés par seules délibérations concordantes des assemblées délibérantes des collectivités concernées :

– la fusion de départements (article L. 3114-1 du code général des collectivités territoriales) ;

(1) Créés dans chaque massif montagneux par la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, les comités de massif, co-présidés par le préfet coordonnateur de massif et un élu local, sont des instances de concertation comprenant des représentants des collectivités territoriales, des acteurs socio-professionnels et des représentants du secteur associatif. Les comités définissent les objectifs et précisent les actions qu'ils jugent souhaitables pour le développement, l'aménagement et la protection du massif. Ils ont notamment pour objet de faciliter, par leurs avis et leurs propositions, la coordination des actions publiques dans le massif.

– le transfert d’un département de sa région d’origine vers une région limitrophe (article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales) ;

– le regroupement de régions (article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales) ;

– la fusion en une collectivité unique d’une région et des départements la composant (article L. 4124-1 du code général des collectivités territoriales).

Votre rapporteur observe qu’à l’occasion de l’examen du projet de loi de modernisation de l’action publique territoriale et d’affirmation des métropoles, l’Assemblée nationale avait adopté, en première et deuxième lectures, des dispositions similaires de simplification de l’évolution volontaire de la carte territoriale, dispositions qui n’avaient cependant pas été retenues alors par le Sénat.

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement présenté par le rapporteur de sa commission spéciale reprenant un dispositif similaire à celui retenu par la commission spéciale. Cependant, à l’initiative de M. Jacques Mézard et de plusieurs sénateurs membres du groupe du Rassemblement démocratique et social européen (RDSE), le Sénat a également adopté un sous-amendement modifiant la procédure de transfert d’un département de sa région d’origine vers une région limitrophe prévue par l’article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales, afin de prévoir que ce transfert puisse être décidé par décret en Conseil d’État après délibérations concordantes du conseil général du département concerné et du conseil régional de la région de rattachement envisagée, sans consultation du conseil régional de la région que le département se propose de quitter.

3. Le choix fait par l’Assemblée nationale en première lecture de permettre une évolution volontaire de la carte régionale entre 2016 et 2019, dès lors qu’il existe un consensus local

En adoptant un amendement de réécriture du présent article présenté par votre rapporteur, la commission des Lois a entrepris en première lecture de remettre à plat les possibilités d’évolution des départements et des régions sur une base volontaire et consensuelle.

La rédaction abrogeait, à compter du 1^{er} janvier 2016, les régimes permettant le rapprochement des régions (article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales), la réorganisation de la carte régionale ayant été effectuée par le présent projet de loi, et la fusion des départements (article L. 3114-1 du code général des collectivités territoriales), leur évolution n’ayant plus de sens alors que la disparition des conseils généraux est en marche (**1^o du I**).

Elle supprimait également la condition de consultation des électeurs pour la fusion entre une région et les départements qui la composent (**3^o du I**).

Enfin, le présent article aménageait un « **droit d'option** », en assouplissant les **conditions dans lesquelles les délimitations régionales pourraient évoluer** afin qu'un département puisse, de manière volontaire, changer de région de rattachement.

Le **2° du I** introduisait ainsi trois modifications au régime existant prévu par l'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales :

– il supprimait l'obligation d'organiser une consultation des électeurs ;

– en revanche, afin de garantir que cette modification des limites régionales fait l'objet d'un consensus, il prévoyait qu'il sera dorénavant nécessaire que ce projet obtienne l'adhésion à une majorité des trois cinquièmes des suffrages du conseil départemental du département concerné, ainsi que des deux conseils régionaux des régions concernées ;

– comme le découpage régional et le tableau des effectifs des conseils régionaux relèvent de la loi, il prévoyait qu'une telle modification, une fois approuvée par délibérations concordantes des trois organes délibérants concernés, doit être prise en compte par le législateur, afin qu'il puisse en tirer les conséquences électorales.

Une telle évolution ne pourrait être mise en œuvre dans l'année précédant un scrutin régional, car il serait alors nécessaire de faire évoluer les règles relatives au financement des campagnes électorales qui sont applicables dans l'année précédant le scrutin. Aussi la rédaction adoptée par la commission des Lois proposait-elle d'ouvrir cette faculté de modification des limites régionales dès l'achèvement du processus électoral de décembre 2015, jusqu'à un an avant les échéances électorales suivantes, soit en mars 2019 (**II du présent article**).

En séance publique, outre un amendement rédactionnel, l'Assemblée nationale a également adopté un amendement de votre rapporteur visant à rétablir **la procédure de regroupement des régions**, dans des conditions similaires, à savoir :

– une majorité qualifiée des trois cinquièmes des suffrages exprimés pour l'adoption des délibérations concordantes des conseils régionaux intéressés ;

– la limitation dans le temps du recours à cette procédure, qui serait abrogée à compter du 1^{er} mars 2019, afin que le cadre électoral soit fixé par le législateur un an avant les élections régionales suivantes.

4. Le choix du Sénat en deuxième lecture de passer du consensus positif à l'absence d'opposition à l'évolution de la carte départementale et régionale

Lors de son examen en deuxième lecture, la commission spéciale du Sénat a supprimé, sur proposition de son rapporteur, l'abrogation de l'article L. 3114-1

du code général des collectivités territoriales régissant la fusion de départements. Elle a allégé la procédure en vigueur en supprimant l'obligation d'organiser une consultation des électeurs et fixé une majorité qualifiée des trois cinquièmes des suffrages exprimés pour l'adoption des délibérations concordantes des départements intéressés, pour les procédures engagées à compter du 1^{er} janvier 2016 (**I bis du présent article**).

À l'initiative de M. François Zocchetto, elle a également modifié les modalités de changement des limites régionales afin de permettre à un département de changer de région. Alors que l'Assemblée nationale avait souhaité que cette évolution se fasse par consensus du conseil général et des deux conseils régionaux concernés, par des délibérations adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés, la rédaction retenue par la commission spéciale prévoit que la région de départ n'aurait pas à accepter cette évolution mais pourrait s'y opposer, toujours par une délibération adoptée à la majorité des trois cinquièmes (**I du présent article**).

Cette nouvelle version de l'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales assouplissant le régime du droit d'option des départements, ainsi que celle de l'article L. 4123-1 du même code assouplissant les modalités de fusion volontaire entre régions, entreraient en vigueur le 1^{er} janvier 2016 et seraient abrogées le 31 décembre 2016, laissant ainsi aux collectivités concernées un an pour les mettre en œuvre avant que toute possibilité d'évolution volontaire de la carte des régions soit ainsi supprimée (**II du présent article**). En séance publique, un amendement du rapporteur a prévu que cette abrogation se ferait « *sous réserve de l'achèvement des procédures en cours* ».

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement défendu par le rapporteur de la commission spéciale prévoyant que l'opposition d'un conseil régional à la « sécession » d'un département devait être exprimée dans un délai de quatre mois.

À l'initiative de son rapporteur et de MM. Ronan Dantec et Philippe Bas, le Sénat a également supprimé l'obligation de recourir au législateur pour mettre en place les évolutions volontaires de la carte régionale, au profit d'un simple décret en Conseil d'État, en relation avec le dispositif dérogatoire de composition du conseil régional suite à la modification de la carte régionale prévu à l'article 3 *bis*.

Enfin, à l'initiative de M. Jacques Gillot et plusieurs de ses collègues, le Sénat a prévu que le conseil général et le conseil régional de la Guadeloupe seraient « *autorisés à fusionner* », selon des modalités à déterminer par le congrès des élus départementaux et régionaux et après organisation d'une consultation des électeurs par le Gouvernement courant 2015 (**III du présent article**).

5. Le rétablissement par la commission des Lois en deuxième lecture du principe du consentement des collectivités et des dispositions permettant de répartir les sièges des conseillers régionaux dans le cadre d'une évolution volontaire des régions

a. Le retour à un consentement de l'ensemble des collectivités territoriales concernées, à la majorité des trois cinquièmes de leurs organes délibérants, pour autoriser la modification des limites régionales

À l'initiative de son rapporteur, la commission des Lois de l'Assemblée nationale a rétabli la nécessité du consentement positif de la région de départ, exprimé par les trois cinquièmes de son conseil régional, en cas de projet de rattachement d'un département à une autre région.

Si la différence semble mineure, il est apparu difficile d'envisager, au regard du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales, qu'une région puisse voir son territoire être modifié de manière substantielle sans que son conseil régional ait à signifier son consentement, en étant simplement mis en demeure de faire valoir son éventuelle opposition. Au vu des enjeux d'une telle décision, il semble d'ailleurs peu probable que le conseil régional juge qu'il n'est pas nécessaire qu'il exprime un avis sur un tel projet.

b. L'exclusion des départements et régions d'outre-mer du dispositif de création d'une collectivité unique sans consultation des électeurs

À l'initiative de son rapporteur, la commission des Lois a précisé que la faculté de fusion entre une région et les départements qui la composent sans recourir à une consultation des électeurs n'était possible qu'en métropole.

En effet, la Constitution enserme l'évolution des départements et régions d'outre-mer dans des règles précises. Le dernier alinéa de l'article 73 prévoit que : « *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, selon les formes prévues au second alinéa de l'article 72-4, le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités.* » L'article 72-4 de la Constitution prévoit qu'une telle évolution institutionnelle ne peut avoir lieu qu'après consultation des électeurs décidée par le président de la République sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées.

Aussi il ne serait pas constitutionnellement possible de recourir à l'article L. 4124-1 pour organiser la fusion entre une région d'outre-mer et un département d'outre-mer.

c. Les conséquences électorales du rattachement d'un département à une autre région

Sur proposition de votre rapporteur, la commission des Lois a déplacé au sein du présent article une partie des dispositions introduites par le Sénat à l'article 3 *bis*.

Elle a ainsi ajouté un ***I ter*** renvoyant à un décret en Conseil d'État, en cas de changement de région d'un département entre 2016 et 2019 ⁽¹⁾, le soin de fixer, à compter du prochain renouvellement des conseils régionaux postérieur à celui de décembre 2015, les effectifs des conseils régionaux et le nombre de candidats par section départementale dans les deux régions concernées.

Un décret en Conseil d'État serait pris pendant la période transitoire pendant laquelle le « droit d'option » serait ouvert aux départements (soit entre le 1^{er} janvier 2016 et le 1^{er} mars 2019), afin de déterminer le nombre de conseillers régionaux de chacune des régions concernées et le nombre de candidats par section départementale. Toutes les élections régionales postérieures à celles de 2015 pourraient ainsi se dérouler sans que le législateur ait, au préalable, à modifier le tableau n° 7 annexé à l'article L. 337 du code électoral.

La méthode que le pouvoir réglementaire devrait suivre, initialement prévue à l'article 3 *bis* par le Sénat, est celle utilisée par le législateur depuis la réforme du mode de scrutin régional en 2003 ⁽²⁾.

Elle consiste en l'occurrence à :

– soustraire à l'effectif global du conseil régional de la région dont est issu le département (région d'origine) un nombre de sièges égal à la part de la population de ce département par rapport à la population totale de cette région, arrondi le cas échéant à l'unité inférieure ;

– ajouter à l'effectif global du conseil régional de la région dans laquelle est inclus le département (région d'accueil) un nombre de sièges égal à la part de la population de ce département par rapport à la population totale de cette région, arrondi le cas échéant à l'unité supérieure ;

– calculer le nombre de candidats par section départementale dans chacune des deux régions, en fonction de la population de chaque département, à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste. À ce nombre, qui représente un nombre « théorique » de sièges par département, est ajouté, pour chaque section départementale, deux candidats ⁽³⁾.

(1) En application de l'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales.

(2) Voir M. Carlos Da Silva, rapport en première lecture au nom de la commission des Lois sur le présent projet de loi, n° 2120, juillet 2014, p. 125 et s.

(3) Il s'agit de la même méthode que celle employée lors de l'élaboration du tableau n° 7 annexé au code électoral : un nombre théorique de conseillers régionaux par département est calculé proportionnellement

Les chiffres des populations prises en compte seraient ceux des populations légales en vigueur, c'est-à-dire ceux fixés dans le dernier décret, publié chaque année en décembre, authentifiant les chiffres de la population des collectivités territoriales.

Par rapport au texte adopté par le Sénat à l'article 3 *bis*, votre commission des Lois a procédé à plusieurs améliorations rédactionnelles. Par ailleurs, plutôt que d'inscrire dans le code électoral des dispositions à vocation seulement transitoire, votre Commission les a directement insérées dans le texte qui sera issu de l'adoption du présent projet de loi.

En revanche, sur proposition de votre rapporteur, compte tenu des difficultés constitutionnelles qu'elles posaient ⁽¹⁾, votre Commission n'a pas repris au présent article les dispositions, introduites par le Sénat à l'article 3 *bis*, alinéa 8, prévoyant qu'à titre transitoire, les conseillers régionaux de la région d'origine élus au titre du département ayant exercé son droit d'option pourraient, en dehors de toute nouvelle élection, poursuivre leur mandat au sein du conseil régional de la région d'accueil jusqu'au prochain scrutin régional.

d. Les conséquences électorales d'un regroupement de régions

Par parallélisme avec les mesures prises au *I ter* pour traiter les conséquences électorales du changement de région d'un département, votre commission des Lois, à l'initiative du rapporteur, a ajouté un **I quater relatif aux conséquences électorales d'un regroupement de régions**, qui interviendrait en application de l'article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales.

Ainsi, en cas de regroupement de plusieurs régions en une seule région, un décret en Conseil d'État fixerait, en vue des élections régionales suivantes, les effectifs du conseil régional de cette nouvelle région, ainsi que le nombre de candidats par section départementale. Le regroupement de régions pourrait ainsi être réalisé sans que le législateur n'ait à intervenir pour modifier le tableau n° 7 annexé à l'article L. 337 du code électoral.

La méthode à suivre par le pouvoir réglementaire est la suivante :

– l'effectif du conseil régional est égal à la somme des effectifs des conseils régionaux des régions regroupées ;

– le nombre de candidats par section départementale est déterminé en fonction de la population de chaque département à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste. À ce nombre, il est ajouté, pour

à la population du département dans la région, selon la méthode du plus fort reste ; à ce nombre sont ajoutées deux unités visant à tenir compte d'éventuelles vacances de sièges. Le total aboutit au nombre de candidats que chaque liste régionale devra présenter dans la section départementale correspondante.

(1) Voir infra le commentaire de l'article 3 bis.

chaque section départementale, deux candidats ⁽¹⁾. Les chiffres des populations prises en compte sont ceux des populations légales en vigueur.

e. Le rétablissement de la période de trois ans pour mettre en œuvre l'évolution volontaire des périmètres régionaux

En adoptant un amendement de son rapporteur, la commission des Lois a rétabli le calendrier des éventuelles évolutions volontaires des régions adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, afin d'abroger les régimes organisant le rattachement d'un département à une autre région et la fusion volontaire de plusieurs régions ⁽²⁾ à compter du **1^{er} mars 2019**.

La commission spéciale du Sénat avait imaginé que les éventuelles évolutions de la carte régionale ne pourraient être mises en place que pendant l'année 2016, avant qu'en séance publique, le Sénat estime précise que cette fin rapide du dispositif serait « *sous réserve de l'achèvement des procédures en cours* ».

Cette rédaction est apparue peu satisfaisante, car laissant un tel projet en discussion de manière indéfinie dès lors qu'un conseil régional ou un conseil départemental aurait adopté une résolution proposant une évolution de la carte régionale.

La solution rétablie permet ainsi que ces projets de regroupement de régions ou de rattachement d'un département à une région différente soient mis en œuvre durant le prochain mandat, en devant aboutir avant mars 2019, afin que le pouvoir réglementaire les entérine avant le renouvellement suivant des conseils régionaux.

f. La suppression des dispositions « autorisant » le conseil régional et le conseil général de Guadeloupe à fusionner

À l'initiative de M. Jacques Gillot et plusieurs de ses collègues, le Sénat a prévu que le conseil général et le conseil régional de la Guadeloupe seraient « *autorisés à fusionner* », selon des modalités à déterminer par le congrès des élus départementaux et régionaux et après organisation d'une consultation des électeurs par le Gouvernement courant 2015.

À cet égard, il est apparu à votre commission des Lois que l'évolution institutionnelle des collectivités situées outre-mer et régies par l'article 73 de la Constitution est enserrée dans des règles constitutionnelles précises. Ainsi le

(1) Il s'agit également de la même méthode que celle employée lors de l'élaboration du tableau n° 7 annexé au code électoral : un nombre théorique de conseillers régionaux par département est calculé proportionnellement à la population du département dans la région, selon la méthode du plus fort reste ; à ce nombre sont ajoutées deux unités visant à tenir compte d'éventuelles vacances de sièges. Le total aboutit au nombre de candidats que chaque liste régionale devra présenter dans la section départementale correspondante.

(2) Articles L. 4122-1-1 et L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales.

dernier alinéa de l'article 73 prévoit que : « *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, selon les formes prévues au second alinéa de l'article 72-4, le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités.* » Dans ce cadre, l'article 72-4 de la Constitution prévoit qu'une telle évolution institutionnelle ne peut avoir lieu qu'après consultation des électeurs décidée par le président de la République sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées.

Constatant que le législateur ne saurait enjoindre au Gouvernement d'organiser une consultation qui ne respecterait pas cette procédure constitutionnelle, la commission des Lois a adopté un amendement déposé par le Gouvernement **supprimant ces dispositions.**

6. Le maintien de ce dispositif par l'Assemblée nationale en deuxième lecture puis en nouvelle lecture

En séance publique, à l'exception de deux amendements rédactionnels présentés par votre rapporteur, l'Assemblée nationale n'a pas modifié ce dispositif.

À l'occasion de son examen en nouvelle lecture, la commission des Lois n'a pas adopté de modifications au présent article.

**MODALITÉS D'ÉVOLUTIONS VOLONTAIRES DE LA CARTE DÉPARTEMENTALE
ET DE LA CARTE RÉGIONALE**

	Dispositif en vigueur	Modifications adoptées par le Sénat en première lecture	Modifications adoptées par l'Assemblée nationale en première lecture	Modifications adoptées par le Sénat en deuxième lecture	Modifications adoptées par l'Assemblée nationale en deuxième lecture
Fusion de départements (article L. 3114-1 du code général des collectivités territoriales)	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes des conseils généraux après avis du comité de massif ; – organisation d'une consultation devant réunir la majorité absolue des suffrages exprimés, correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans chaque département ; – regroupement décidé par décret en Conseil d'État. 	– abrogation de la condition référendaire.	<i>ABROGATION DE L'ARTICLE</i>	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes des conseils généraux, adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés ; – abrogation de la condition référendaire ; – dispositif en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2016. 	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes des conseils généraux, adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés ; – abrogation de la condition référendaire ; – dispositif en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2016.
Rattachement d'un département à une autre région (article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales)	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes du conseil départemental et des deux conseils régionaux concernés ; – organisation d'une consultation devant réunir la majorité absolue des suffrages exprimés, correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans le département et dans chaque région ; – modification décidée par décret en Conseil d'État. 	<ul style="list-style-type: none"> – suppression de l'accord du conseil régional de la région de départ ; – abrogation de la condition référendaire. 	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes du conseil départemental et des deux conseils régionaux concernés, adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés ; – abrogation de la condition référendaire ; – modification décidée par la loi ; – dispositif en vigueur du 1^{er} janvier 2016 au 1^{er} mars 2019. 	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes du conseil général et de la région d'arrivée, adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés ; – absence d'opposition de la région de départ dans un délai de 4 mois ; – abrogation de la condition référendaire ; – modification décidée par décret en Conseil d'État ; – dispositif en vigueur du 1^{er} janvier au 31 décembre 2016. 	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes du conseil départemental et des deux conseils régionaux concernés, adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés ; – abrogation de la condition référendaire ; – modification décidée par décret en Conseil d'État ; – dispositif en vigueur du 1^{er} janvier 2016 au 1^{er} mars 2019.

	Dispositif en vigueur	Modifications adoptées par le Sénat en première lecture	Modifications adoptées par l'Assemblée nationale en première lecture	Modifications adoptées par le Sénat en deuxième lecture	Modifications adoptées par l'Assemblée nationale en deuxième lecture
Fusion de régions (article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales)	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes des conseils régionaux après avis du comité de massif et des conseils généraux ; – organisation d'une consultation devant réunir la majorité absolue des suffrages exprimés, correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans chaque région ; – regroupement décidé par décret en Conseil d'État. 	– abrogation de la condition référendaire.	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes des conseils régionaux, adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés ; – abrogation de la condition référendaire ; – modification décidée par la loi ; – dispositif en vigueur du 1^{er} janvier 2016 au 1^{er} mars 2019. 	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes des conseils régionaux, adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés ; – abrogation de la condition référendaire ; – modification décidée par décret en Conseil d'État ; – dispositif en vigueur du 1^{er} janvier au 31 décembre 2016. 	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes des conseils régionaux, adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés ; – abrogation de la condition référendaire ; – modification décidée par décret en Conseil d'État ; – dispositif en vigueur du 1^{er} janvier 2016 au 1^{er} mars 2019.
Fusion d'une région avec les départements la composant (article L. 4124-1 du code général des collectivités territoriales)	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes des conseils généraux et du conseil régional après avis du comité de massif ; – organisation d'une consultation devant réunir la majorité absolue des suffrages exprimés, correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits, dans chaque département ; – organisation de la collectivité unique décidée par la loi. 	– abrogation de la condition référendaire.	<ul style="list-style-type: none"> – abrogation de la condition référendaire ; – dispositif en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2016. 	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes du conseil régional et des conseils généraux, adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés ; – abrogation de la condition référendaire ; – dispositif en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2016. 	<ul style="list-style-type: none"> – délibérations concordantes du conseil régional et des conseils généraux, adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés ; – abrogation de la condition référendaire ; – dispositif en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2016.

*

* *

La Commission examine d'abord, en présentation commune, les amendements CL18 et CL19 de M. Paul Molac.

M. Paul Molac. Il s'agit ici du droit d'option, c'est-à-dire de la possibilité pour un département de quitter une région pour en rejoindre une autre. Le premier

de mes amendements, CL18, propose de prévoir une simple consultation pour avis de la région de départ, tout en demandant un vote d’approbation du département et de la région d’accueil. Le second amendement, CL19, prévoit un vote à la majorité simple dans chacune des assemblées des trois collectivités concernées.

Aux arguments déjà donnés, je voudrais en ajouter un autre. Monsieur le rapporteur, vous prenez l’exemple des communautés de communes. Mais il existe entre les régions et les communautés de communes une différence notable : les communes ont – le plus souvent – choisi la communauté qu’elles rejoignaient ; nul n’a jamais demandé l’avis des départements, comme d’ailleurs des régions, sur les découpages précédents. Si l’on avait demandé l’avis de la Loire-Atlantique, elle serait sans doute restée en Bretagne.

Suivant l’avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette successivement les amendements CL18 et CL19.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CL2 de M. Thierry Benoit, CL10 de M. Michel Piron, CL8 de M. Michel Piron, CL3 et CL5 de M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Je rappelle que seuls les membres de la commission des Lois ont le droit de vote.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Nous y sommes très attentifs, rassurez-vous. Seuls les votes exprimés par les membres de la Commission sont comptabilisés.

M. Thierry Benoit. Le projet de loi nous propose un droit d’option très verrouillé. Or, la France a plutôt, à mon sens, besoin de respirer : il serait préférable de le simplifier. En particulier, la majorité des trois cinquièmes demandée pour le vote dans la région de départ pourrait être remplacée par un avis consultatif. On créerait ainsi les conditions d’un dialogue.

M. Michel Piron. Changer le périmètre d’une région me paraît une procédure peu ordinaire : il faut pour cela une majorité qualifiée.

M. le rapporteur. Les deux interventions que nous venons d’entendre montrent, me semble-t-il, que les dispositions actuelles du projet de loi constituent un excellent point d’équilibre. J’émet donc un avis défavorable à tous ces amendements.

La Commission rejette successivement les amendements CL2, CL10, CL8, CL3 et CL5.

Suivant l’avis défavorable du rapporteur, elle rejette ensuite l’amendement CL4 de M. Thierry Benoit.

Elle se saisit alors de l’amendement CL7 de M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Les possibilités laissées aux territoires pour s'organiser sont, à l'issue de la deuxième lecture, insuffisantes. Or, dans certaines régions – je pense surtout à la Bretagne, vous l'aurez compris, mais aussi à l'Alsace – cette organisation fait débat. Cet amendement tend donc à favoriser l'instauration d'un débat entre le conseil régional et les conseils généraux, afin de mieux organiser le territoire, et donc de mieux maîtriser la dépense publique, de rendre plus efficace l'action publique et de renforcer le lien démocratique.

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

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette ensuite l'amendement CL6 de M. Thierry Benoit.

La Commission adopte alors l'article 3 sans modification.

Article 3 bis [supprimé]

(art. L. 337-1 [nouveau] du code électoral)

Répartition des sièges de conseillers régionaux en cas de changement de région d'un département

Introduit en séance à l'initiative de M. Philippe Bas, président de la commission des Lois du Sénat, cet article tend à prévoir les conséquences sur la répartition des sièges de conseillers régionaux du changement de région d'un département. Il s'agit de prendre en compte l'éventualité de l'exercice du « droit d'option » prévu à l'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales – modifié à l'article 3 du présent projet de loi.

1. La position de l'Assemblée nationale en première lecture : le nécessaire recours à la loi pour tirer les conséquences électorales du changement de région d'un département

Le droit en vigueur est muet quant aux conséquences d'un changement de région d'un département sur la composition de l'organe délibérant de la région d'origine et de celui de la région d'accueil. Le III de l'article L. 4122-1-1 précité se contente de prévoir que la modification des limites territoriales des régions concernées est décidée par décret en Conseil d'État.

Or, les effectifs des conseils régionaux sont fixés par la loi, dans le tableau n° 7 annexé à l'article L. 337 du code électoral – modifié par l'article 6 du présent projet de loi. Ce tableau détermine le nombre de conseillers régionaux par région et le nombre de candidats de chaque section départementale dont se composent les listes régionales lors de l'élection.

Par suite, à l'initiative de votre rapporteur, l'Assemblée nationale avait prévu, en première lecture, que le changement de région d'un département nécessitait, une fois approuvé par délibérations concordantes des trois organes

délibérants concernés ⁽¹⁾, d'être pris en compte par le législateur, afin que ce dernier puisse en tirer les conséquences électorales.

2. La position du Sénat en deuxième lecture : des conséquences électorales réglées soit par voie réglementaire, soit à titre transitoire

En deuxième lecture, après avoir rétabli, à l'article 3, la possibilité de modifier les limites territoriales des régions concernées par décret en Conseil d'État, le Sénat a introduit le présent article afin de régler, par avance, les conséquences sur le plan électoral de l'exercice du « droit d'option » par un département.

Le **I** du présent article introduirait un nouvel article L. 337-1 dans le code électoral, comportant deux objets :

– fixer de façon pérenne, en vue des prochaines échéances électorales, les effectifs des conseils régionaux concernés et le nombre de candidats par section départementale ;

– prévoir, à titre transitoire, jusqu'aux prochaines élections régionales, la composition des conseils régionaux concernés.

Par cohérence avec les modifications apportées par le Sénat à l'article 3, l'ensemble de ces dispositions ne serait applicable que durant l'année 2016 (**II** du présent article), période au cours de laquelle le « droit d'option » serait ouvert.

a. La fixation pérenne des effectifs des conseils régionaux et du nombre de candidats par section départementale

Le nouvel article L. 337-1 autoriserait le pouvoir réglementaire à modifier, par *décret en Conseil d'État*, les effectifs du conseil régional de la « région d'origine » et de la « région d'accueil », ainsi que le nombre de candidats par section départementale dans chacune de ces régions – alors que tous ces éléments sont aujourd'hui fixés dans la *loi*.

En cas de changement de région d'un département en 2016, les élections régionales ultérieures pourraient ainsi se dérouler sans qu'une intervention du législateur soit nécessaire. Le tableau n° 7 annexé au code électoral, qui figure dans la partie législative du code électoral, ne pourrait certes pas formellement être modifié par le pouvoir réglementaire. Mais le résultat serait, en pratique, le même : la détermination des effectifs des conseils régionaux et du nombre de candidats par section départementale procéderait tout à la fois de la loi et du pouvoir réglementaire.

Sur le fond, la méthode proposée pour, dans le décret en Conseil d'État, définir les effectifs des conseils régionaux concernés consiste :

(1) Voir le commentaire de l'article 3 du présent projet de loi.

– à soustraire à la région d’origine un nombre de sièges proportionnel au poids démographique du département dans cette région ;

– et à ajouter dans la région d’accueil un nombre de sièges proportionnel au poids démographique du département dans cette région.

Dans chacune des deux régions, la fixation du nombre de candidats par section départementale serait effectuée, comme aujourd’hui, en fonction de la population, à la représentation proportionnelle au plus fort reste et en ajoutant, par convention, deux unités à chacune des sections ⁽¹⁾.

Les populations prises en compte pour l’application du présent article seraient « *les populations légales en vigueur* », c’est-à-dire celles figurant dans le dernier décret authentifiant les chiffres des populations des collectivités territoriales – soit, en l’occurrence, celui qui sera publié décembre 2015. Elles ne seraient donc pas les mêmes que celles prises en compte, pour déterminer le nombre de conseillers régionaux et de candidats par section départementale, pour l’ensemble des autres régions ⁽²⁾.

Ce dispositif ne paraît pas soulever de difficultés constitutionnelles. Certes, l’article 34 de la Constitution réserve à la loi le soin de fixer les règles du « *régime électoral (...) des assemblées locales* », tandis que son article 72, alinéa 3, dispose que « *dans les conditions prévues par la loi, [les] collectivités [territoriales] s’administrent librement par des conseils élus* ».

Pour autant, comme l’a souligné le président de la commission des Lois du Sénat, M. Philippe Bas, « *la compétence du Gouvernement serait entièrement liée par la loi puisqu’il devrait se borner à appliquer les règles fixées par le législateur pour calculer le nombre de sièges et de candidats auxquels ont droit les régions concernées et les départements qui les composent* ». Le législateur aura ainsi « *épuisé sa compétence pour déterminer le régime électoral des assemblées locales* » ⁽³⁾.

b. La fixation transitoire de la composition des conseils régionaux

En cas d’exercice d’un département de son droit d’option, le présent article tend également à fixer, jusqu’au prochain renouvellement des conseils régionaux, la composition des organes délibérants des deux régions concernées.

(1) Sur cette méthode, voir M. Carlos Da Silva, rapport en première lecture au nom de la commission des Lois sur le présent projet de loi, n° 2120, juillet 2014, p. 125 et s.

(2) En l’occurrence, le tableau n° 7 annexé au code électoral, dans sa rédaction qui serait issue de l’article 6 du présent projet de loi, prend en compte les populations authentifiées par le décret n° 2013-1289 du 27 décembre 2013 authentifiant les chiffres des populations de métropole, des départements d’outre-mer de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

(3) Citations extraites de l’objet de l’amendement de M. Philippe Bas à l’origine du présent article.

Il prévoit que « *les conseillers régionaux ayant figuré, lors du précédent renouvellement général, comme candidats de la section départementale concernée au sein de la région d'origine poursuivent (...) leur mandat au sein du conseil régional de la région d'accueil* » jusqu'aux prochaines élections régionales. En conséquence, des conseillers régionaux élus dans une région donnée cesseraient d'y siéger en cours de mandat, pour siéger au sein du conseil régional de la région accueillant le département ayant exercé le droit d'option, région dans laquelle ils n'ont pourtant pas été élus.

La constitutionnalité d'un tel dispositif n'allant pas de soi, M. Philippe Bas, président de la commission des Lois du Sénat, a invoqué le précédent de la métropole de Lyon. En application de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, le mandat de conseiller métropolitain sera exercé, du 1^{er} janvier 2015 jusqu'aux élections de 2020, par les membres de l'organe délibérant de la communauté urbaine de Lyon, élus lors des élections de mars 2014. Le Conseil constitutionnel a jugé ce dispositif transitoire conforme à la Constitution, dans la mesure où les électeurs en étaient informés avant les élections de mars 2014 et où « *le législateur a entendu faciliter la réalisation de la réforme territoriale mise en œuvre et éviter l'organisation d'une nouvelle élection au cours de l'année 2014* », poursuivant ainsi un but d'intérêt général ⁽¹⁾.

Cette comparaison avec la métropole de Lyon présente néanmoins plusieurs limites.

En premier lieu, le dispositif transitoire prévu dans la loi du 27 janvier 2014 vise à assurer une continuité entre l'actuelle communauté urbaine et la future métropole : la seconde aura les *mêmes limites territoriales* que la première ⁽²⁾. Dans le cas prévu au présent article, il s'agit au contraire de faire siéger des conseillers régionaux élus dans une région donnée dans une *autre* région, ce qui peut poser la question du respect du droit de suffrage qui sera exercé par les électeurs de ces deux régions en décembre 2015 et du principe selon lequel les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus (article 72, alinéa 3, de la Constitution). Le dispositif prévu par le Sénat pourrait, en particulier, aboutir à un changement des équilibres politiques au sein de la région d'accueil ou de la région d'origine.

En deuxième lieu, l'information préalable des électeurs n'est pas de même nature dans les deux situations. Dans le cas de l'agglomération lyonnaise, la transformation de la communauté urbaine en métropole était, pour les électeurs appelés aux urnes en mars 2014, une *réalité objective*, résultant de la loi du 27 janvier 2014. Au contraire, dans le cas présent, les électeurs seraient seulement

(1) *Le Conseil constitutionnel a ajouté* « qu'en égard à l'ampleur de la réforme, les mesures adoptées, qui sont transitoires et en adéquation avec l'objectif poursuivi, ne [méconnaissent] pas les exigences constitutionnelles » (*décision n° 2013-687 DC du 23 janvier 2014*, Loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles).

(2) *Futur article L. 3611-1 du code général des collectivités territoriales.*

informés de l'*éventualité* d'un changement de région de leur département et des conséquences associées sur la composition des conseils régionaux concernés. Le droit d'option n'étant ouvert, dans le texte adopté au Sénat, qu'à compter du 1^{er} janvier 2016, c'est postérieurement aux élections régionales de décembre 2015 que des citoyens pourraient voir le processus de changement de région s'enclencher.

En troisième lieu, le dispositif proposé au présent article repose sur l'idée selon laquelle les conseillers régionaux élus sur une section départementale donnée sont les représentants, au sein du conseil régional, du département concerné. Or, tel n'est pas l'état du droit en vigueur : l'existence des sections départementales n'a pas pour finalité d'assurer la représentation, au sens strict du terme, des départements au sein du conseil régional – à l'inverse, par exemple, de ce que serait un dispositif d'élections séparées, avec des listes distinctes, dans chaque département de la région. Le mode de scrutin actuel tend seulement, à la différence du système en vigueur avant 2003, à « *la restauration d'un lien entre conseillers régionaux et départements* », selon l'expression du juge constitutionnel ⁽¹⁾.

En témoigne le fait que le nombre de conseillers régionaux élus au titre des différentes sections départementales n'est pas nécessairement proportionnel au poids démographique de ces départements dans la région :

– ce nombre peut être affecté par l'effet de la prime majoritaire égale à un quart des sièges à pourvoir. Une liste majoritaire dans un département peut ainsi se voir attribuer, dans ce département, moins d'élus qu'une autre liste, qui se sera révélée majoritaire au niveau régional ;

– ce nombre dépend des voix obtenues par chaque liste dans chacun des départements. Le mode de scrutin favorise ainsi les départements dans lesquels le nombre de votants est élevé, c'est-à-dire les départements les plus peuplés et ceux dans lesquels la participation électorale est la plus forte. Si toutes les listes obtiennent leur meilleur résultat dans le même département, le nombre d'élus dans ce département peut d'ailleurs dépasser le nombre des candidats fixé, pour chaque liste, dans chaque section départementale ;

– à l'avenir, ce nombre pourra également être affecté par l'application du plancher proposé à l'article 7 du présent projet de loi, garantissant à chaque département un nombre minimal de sièges de conseillers régionaux (deux sièges dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture ; cinq sièges dans le texte du Sénat en deuxième lecture).

En conséquence, dans le cadre de l'exercice du droit d'option permettant à un département de changer de région, il paraît juridiquement discutable – même à titre transitoire – de considérer les conseillers régionaux élus parmi les candidats

(1) Conseil constitutionnel, *décision n° 2003-468 DC du 3 avril 2003*, Loi relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques.

de la section départementale correspondante comme les représentants élus de ce département, lesquels pourraient continuer à exercer leur mandat de conseiller régional dans la région d'accueil.

Enfin, à supposer même que les conseillers régionaux élus au titre d'un département puissent être considérés comme les représentants de ce département, le dispositif transitoire adopté par le Sénat peut poser des difficultés au regard du principe constitutionnel d'égalité devant le suffrage – qui veut que l'organe délibérant d'une collectivité publique soit élu sur des bases essentiellement démographiques.

Actuellement, le nombre de conseillers régionaux par habitant varie sensiblement d'une région à l'autre. La jurisprudence constitutionnelle n'a jamais sanctionné de telles disparités, dans la mesure où le respect du principe d'égalité devant le suffrage s'apprécie dans le ressort de l'assemblée délibérante au sein de laquelle siègent les élus ⁽¹⁾. Toutefois, faire siéger des conseillers régionaux élus au titre d'un département dans une autre région que celle dans laquelle ils ont été élus pourrait conduire, selon les cas, à une sous-représentation ou à une surreprésentation du département concerné au sein du conseil régional de la région d'accueil. Le nombre de sièges attribués à ce département aurait, en effet, été calculé en fonction de la population de la région d'origine et du nombre total d'élus, fixé par la loi, dans cette région. Transférer tels quels ces sièges au sein du conseil régional de la région d'accueil pourrait créer, en cas d'écart de plus de 20 % par rapport à la moyenne régionale ⁽²⁾, une rupture du principe d'égalité devant le suffrage.

3. La position de l'Assemblée nationale en deuxième lecture : le transfert au sein de l'article 3 des seules dispositions renvoyant à une modification par voie réglementaire des effectifs des conseils régionaux

À l'initiative de votre rapporteur, en deuxième lecture, la commission des Lois a transféré au sein de l'article 3 les dispositions du présent article renvoyant au décret en Conseil d'État, en cas d'exercice entre 2016 et 2019 par un département du droit d'option, le soin de fixer, à compter du prochain renouvellement des conseils régionaux postérieur à celui de décembre 2015, les effectifs des conseils régionaux et le nombre de candidats par section départementale dans les régions concernées.

(1) Voir, par exemple, la décision du Conseil constitutionnel n° 2011-634 DC du 21 juillet 2011, Loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région : « les conseillers territoriaux sont appelés à siéger au sein des conseils généraux et des conseils régionaux ; (...) ainsi, le respect des exigences attachées au principe d'égalité devant le suffrage s'apprécie au sein de chaque région ; (...) la répartition des sièges fixée par la loi déferée n'est pas contraire à ces exigences ; (...) en revanche, les conseillers territoriaux n'ont pas vocation à constituer, au niveau national, une assemblée unique ; (...) dès lors, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant le suffrage en tant qu'il s'applique aux écarts de représentation entre régions par rapport à la moyenne nationale est inopérant ».

(2) C'est-à-dire au ratio du nombre de conseillers régionaux rapportés à la population de la région.

En revanche, sur proposition de votre rapporteur, compte tenu des difficultés constitutionnelles ci-dessus évoquées, votre Commission a supprimé les dispositions prévoyant qu'à titre transitoire, les conseillers régionaux de la région d'origine élus au titre du département ayant exercé son droit d'option pourraient, en dehors de toute nouvelle élection, poursuivre leur mandat au sein du conseil régional de la région d'accueil jusqu'au prochain scrutin régional.

En conséquence, **la commission des Lois a supprimé le présent article 3 bis**, solution qui n'a pas été modifiée au cours de la séance publique.

*

* *

La Commission maintient la suppression de l'article 3 bis.

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux élections régionales

Article 6

(tableau n° 7 annexé à l'article L. 337 du code électoral)

Fixation des effectifs des conseils régionaux

Cet article vise à définir le nombre de conseillers régionaux de chaque région. Il modifie à cette fin le tableau n° 7 annexé à l'article L. 337 du code électoral.

1. Le texte initial proposé par le Gouvernement : un nouveau tableau des effectifs des conseils régionaux et un plafonnement à 150 élus par région

Dans sa rédaction initiale, le présent article visait à plafonner à 150 élus les effectifs des conseils régionaux, que ceux-ci soient ou non concernés par l'un des regroupements de régions proposés à l'article 1^{er}. En outre, afin de tenir compte des dernières évolutions démographiques en vue des futures élections régionales, il actualisait le nombre de candidats dans les sections départementales composant chaque liste régionale.

2. Le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture : un tableau adapté à la nouvelle carte régionale, sans plafonnement du nombre de conseillers régionaux

En première lecture, l'Assemblée nationale a, d'une part, tiré les conséquences, sur les effectifs des conseils régionaux et sur le nombre de candidats par section départementale, des modifications qu'elle a apportées à la carte des régions résultant de l'article 1^{er}. Ces conséquences sont le résultat d'une

application mécanique des règles régissant la constitution du tableau n° 7 annexé au code électoral ⁽¹⁾.

D'autre part, afin de ne pas nuire à la mission de proximité des conseillers régionaux, l'Assemblée nationale a supprimé, dans l'ensemble des régions, tout plafonnement du nombre de conseillers régionaux. Le nombre de conseillers régionaux demeurerait ainsi fixé à 1 757 élus au total, dont 1 671 en métropole.

3. Le texte adopté par le Sénat en deuxième lecture : un tableau adapté à la nouvelle carte régionale et une réduction des effectifs des conseils régionaux les plus nombreux hors l'Île-de-France

En deuxième lecture, la commission spéciale constituée au Sénat a modifié le tableau des effectifs des conseils régionaux afin de prendre en compte la nouvelle délimitation des régions adoptée par elle ⁽²⁾, sans revenir sur la suppression du plafonnement décidée à l'Assemblée nationale.

Toutefois, en séance, à l'initiative du rapporteur, M. François-Noël Buffet, le Sénat a modifié le présent article, afin de réduire de 10 % le nombre d'élus dans les conseils régionaux comptant plus de 150 membres, à l'exception de l'Île-de-France ⁽³⁾.

Concrètement, cette réduction du nombre de conseillers régionaux aurait un effet dans trois régions :

– la région Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes compterait 165 conseillers régionaux, au lieu de 183 (soit une réduction de 18 élus) ;

– la région Auvergne et Rhône-Alpes compterait 184 conseillers régionaux, au lieu de 204 (soit une réduction de 20 élus) ;

– la région Nord-Pas-de-Calais et Picardie compterait 153 conseillers régionaux, au lieu de 170 (soit une réduction de 17 élus).

Lors de la séance du 30 octobre 2014, M. François-Noël Buffet a indiqué que cette modification permettait « *de conserver leur nombre d'élus aux départements les plus petits, ceux qui ont moins de dix conseillers – la Creuse et le Cantal en auraient toujours six et la Haute-Loire, huit* ».

Toutefois, dans deux régions, le nombre de candidats par section départementale n'a pas été calculé conformément aux règles habituelles de répartition à la proportionnelle aux plus forts restes : en Aquitaine-Limousin-Poitou-Charentes, la Creuse devrait disposer de cinq candidats (au lieu de six dans

(1) Sur ce point, voir M. Carlos Da Silva, rapport en première lecture au nom de la commission des Lois sur le présent projet de loi, n° 2120, juillet 2014, p. 125 et s.

(2) Voir le commentaire de l'article 1^{er} du présent projet de loi.

(3) Aucune autre modification n'était nécessaire par coordination avec l'article 1^{er}, celui-ci n'ayant pas été modifié en séance.

le texte du Sénat) et la Gironde 44 (au lieu de 43) ; en Auvergne-Rhône-Alpes, la Haute-Loire devrait disposer de sept candidats (au lieu de huit dans le texte du Sénat) et la métropole de Lyon 34 (au lieu de 33).

L'Île-de-France, quant à elle, verrait ses effectifs actuels inchangés (209 élus), au motif que cette région connaît déjà un ratio, entre le nombre de conseillers régionaux et la population, « *très défavorable au regard du reste du pays* » ⁽¹⁾.

Au total, dans le texte adopté par le Sénat en deuxième lecture, le nombre de conseillers régionaux s'établit à 1 896 (dont 1 806 pour la seule métropole), en diminution de 3,1 % (55 élus) par rapport au droit en vigueur et au texte issu des travaux de l'Assemblée nationale en première lecture.

4. La position l'Assemblée nationale en deuxième lecture : le rétablissement du texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Sur proposition de votre rapporteur, la commission des Lois a, en cohérence avec les modifications apportées à la carte des régions à l'article 1er, rétabli le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

En conséquence, à la différence du tableau des effectifs des conseils régionaux adopté au Sénat en deuxième lecture, le présent article :

– prend en compte le regroupement des régions Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine et des régions Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées ;

– procède à un calcul du nombre de conseillers régionaux par région à effectifs constants par rapport au droit en vigueur (soit 1 671 conseillers régionaux en métropole).

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté cet article dans le texte de votre commission des Lois.

*

* *

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CL24 de M. Hervé Gaymard.

Elle rejette ensuite successivement les amendements CL20 et CL21 de M. Paul Molac.

Elle adopte alors l'article 6 sans modification.

(1) Selon les termes de l'objet de l'amendement du rapporteur.

Article 6 bis [supprimé]

(art. L. 4135-16 du code général des collectivités territoriales)

Modification des plafonds applicables aux indemnités de fonction des conseillers régionaux

Introduit par le Sénat en séance publique à l’initiative de M. François-Noël Buffet au nom de la commission spéciale, à l’occasion de la deuxième lecture et ainsi en méconnaissance du principe constitutionnel dit de « l’entonnoir », le présent article additionnel propose de modifier les plafonds des indemnités de fonction pouvant être attribuées aux conseillers régionaux.

Actuellement, l’article L. 4135-16 du code général des collectivités territoriales prévoit que les indemnités pour l’exercice effectif des fonctions de conseiller régional sont votées par les conseils régionaux ; cependant, leur montant maximal est déterminé en appliquant au montant du traitement correspondant à l’indice brut terminal de l’échelle indiciaire de la fonction publique le barème suivant :

Population régionale (habitants)	Taux maximal (en pourcentage de l’indice brut mensuel 1015)	Montant maximal de l’indemnité mensuelle brute (en euros)
Moins de 1 million	40 %	1 520,59 €
De 1 million à moins de 2 millions	50 %	1 900,74 €
De 2 millions à moins de 3 millions	60 %	2 280,88 €
3 millions et plus	70 %	2 661,03 €

Constatant que « du fait de la fusion des régions, les strates démographiques actuelles ne sont plus adaptées ; à titre d’exemple, alors qu’il existait neuf régions dans la strate démographique entre 1 et 2 millions d’habitants, il n’en existerait plus qu’une avec la carte régionale adoptée par la commission spéciale », le Sénat a entrepris de rehausser les strates démographiques de la manière suivante :

Population régionale (habitants)	Taux maximal en vigueur	Taux maximal adopté par le Sénat en deuxième lecture
Moins de 1 million	40 %	50 %
De 1 million à moins de 2 millions	50 %	50 %
De 2 millions à moins de 3 millions	60 %	50 %
De 3 millions à moins de 5 millions	70 %	60 %
5 millions et plus	70 %	70 %

Selon les estimations fournies par l’exposé sommaire de l’amendement, fondées sur la carte régionale et les effectifs des conseils régionaux retenus par le Sénat, il « aurait pour effet d’abaisser le plafond maximal et global des

indemnités des conseillers régionaux de 4,32 millions d'euros à 4,04 millions d'euros. À titre de comparaison, ce plafond est actuellement de 3,93 millions. »

Cependant, ce reprofilage des strates démographiques aurait des effets redistributifs non négligeables.

Votre rapporteur constate ainsi que cette modification, qui s'appliquerait à compter des prochaines élections régionales en application de l'article 8 du présent projet de loi, aurait ainsi des impacts dans les régions regroupées mais aussi dans les régions dont le périmètre ne serait pas modifié par le présent projet de loi.

En ne prenant en compte que ces dernières, les conseillers régionaux des régions regroupant moins de 1 million d'habitants verraient leur indemnité maximale augmenter de 25 % (en Corse, en Guadeloupe, à La Réunion) tandis que les conseillers des régions de 2 à 5 millions d'habitants verraient leur indemnité diminuer de 14,3 ou 16,7 % (dans le projet tel qu'adopté par le Sénat en deuxième lecture, en Bretagne, Centre, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Pays de la Loire, Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Sur le fond, il est également possible de s'interroger sur la nécessité de restaurer, comme le propose le Sénat, une telle différence entre les indemnités des élus régionaux, alors que leur charge de travail n'est pas directement liée à la population de la région.

Aussi à l'initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a adopté un **amendement supprimant le présent article additionnel**, qui n'a pas été rétabli au cours de l'examen en séance publique.

*

* *

La Commission maintient la suppression de l'article 6 bis.

Article 7

(art. L. 338-1 du code électoral)

Instauration d'un nombre minimal de sièges par département au sein de chaque conseil régional

Cet article vise à instaurer un nombre minimal de sièges par département au sein des conseils régionaux.

1. Le dispositif initial : la mise en place d'un plancher d'un siège de conseiller régional par département

Les caractéristiques du mode de scrutin actuel, précédemment rappelées⁽¹⁾, font que le nombre d'élus de chaque section départementale composant les listes régionales varie d'une élection à l'autre, en fonction du nombre de votants dans chaque département concerné. Ce mode de scrutin ne garantissant ainsi aucun nombre minimal de sièges à chaque département d'une région, il est possible qu'un département ne bénéficie d'aucun élu au sein du conseil régional.

Afin d'éviter qu'une telle situation – inédite à ce jour – se produise, le présent article visait, dans sa rédaction proposée par le Gouvernement, à garantir que, dans chaque région, le nombre d'élus au titre d'un département ne puisse être inférieur à un.

Dans le cas où les opérations habituelles de répartition des sièges conduiraient à ce qu'un département n'obtienne aucun siège, le mécanisme proposé consistait, au sein de la liste arrivée en tête des suffrages au niveau régional⁽²⁾, à réattribuer au département concerné un siège d'une autre section départementale de cette liste. Ce dispositif était donc interne à la liste régionale victorieuse, neutre sur le résultat global de l'élection régionale et préservait le caractère fixe du nombre de conseillers régionaux.

2. Le dispositif adopté au Sénat en première lecture : un plancher porté à cinq conseillers régionaux, sous forme de sièges supplémentaires

En première lecture, le Sénat avait porté de un à cinq le plancher de conseillers régionaux par département.

En outre, le mécanisme retenu pour atteindre ce plancher s'écartait sensiblement du dispositif initial : au lieu d'une réattribution des sièges par les autres sections départementales de la liste régionale arrivée en tête, les conseillers régionaux en question auraient été élus sur des sièges supplémentaires « *ajoutés à l'effectif du conseil régional* ». L'effectif global des conseils régionaux aurait ainsi pu varier d'une élection à l'autre.

3. La position de l'Assemblée nationale en première lecture : un plancher de deux conseillers régionaux par département, garanti par une redistribution des sièges remportés par la liste victorieuse

En première lecture, l'Assemblée nationale a retenu un plancher de deux conseillers régionaux par département, au lieu d'un seul dans le texte initial du Gouvernement.

(1) Voir le commentaire de l'article 3 bis du présent projet de loi.

(2) Au premier tour ou, le cas échéant, au second tour.

Elle est, par ailleurs, revenue au mécanisme initial du projet de loi : au lieu que le plancher soit atteint au moyen de sièges supplémentaires ajoutés à l'effectif total du conseil régional, c'est au sein de la liste arrivée en tête au niveau régional que les sièges seraient réattribués, de telle sorte que chaque département de la région dispose de deux sièges au moins.

Concrètement, une fois les habituelles opérations de répartition des sièges effectuées :

– les départements dépourvus de tout siège bénéficieraient de l'attribution de deux sièges ;

– les départements disposant d'un seul siège bénéficieraient de l'attribution d'un siège supplémentaire.

Les sièges en question seraient prélevés sur les autres sections départementales de la liste victorieuse : il s'agira du ou des *derniers sièges* attribués lors de la répartition initiale.

Toutefois, si cela avait pour effet de ramener le département « contributeur » à moins de deux conseillers régionaux – quelle que soit la liste sur laquelle ceux-ci ont été élus –, ce sont alors les *avant-derniers sièges* attribués lors de la répartition initiale, prélevés dans d'autres sections départementales de la liste arrivée en tête, qui serviraient à garantir l'application du plancher.

4. La position du Sénat en deuxième lecture : un plancher porté à cinq conseillers régionaux par département, garanti par le mécanisme retenu à l'Assemblée nationale

En deuxième lecture, à l'initiative de M. Jacques Mézard, le Sénat a, de nouveau, adopté un plancher minimal de cinq sièges de conseillers régionaux par département. Il a, en revanche, maintenu le mécanisme de redistribution des sièges au sein de la liste arrivée en tête des suffrages – de sorte que le désaccord entre les deux assemblées ne porte plus désormais que sur le nombre de sièges garantis à chaque département ⁽¹⁾.

Sur ce dernier point, votre rapporteur rappelle que, compte tenu des disparités démographiques entre départements, garantir à chaque département un nombre de conseillers régionaux supérieur à deux pourrait aboutir :

(1) Ces dispositions, adoptées par la commission spéciale du Sénat puis non modifiées en séance, s'écartent doublement de l'intention du rapporteur du Sénat : celui-ci, qui n'a pas été suivi par la commission spéciale sur ce point, avait « plaidé pour rétablir le mécanisme de la création ponctuelle de sièges supplémentaires – choix unanime du Sénat – plutôt que la réaffectation privilégiée par le Gouvernement et l'Assemblée nationale. Parallèlement, il [avait] invité [la] commission spéciale à maintenir le nombre de sièges garantis à deux, comme le proposait l'Assemblée nationale, compte tenu des atteintes au principe constitutionnel d'égalité devant le suffrage que pourrait porter un nombre plus élevé » (M. François-Noël Buffet, rapport au nom de la commission spéciale, deuxième lecture, octobre 2014, n° 42, p. 39).

– soit à porter à un nombre pléthorique l’effectif global de chaque conseil régional. Pour respecter le principe d’égalité démographique, il faudrait en effet augmenter le nombre d’élus dans les départements plus peuplés, non bénéficiaires du plancher ;

– soit à méconnaître le principe constitutionnel d’égalité devant le suffrage, que le Conseil constitutionnel interprète de façon constante comme signifiant que les élections doivent être organisées « *sur des bases essentiellement démographiques* ». Le juge constitutionnel en déduit notamment que la répartition des sièges rapportée à la population ne doit pas s’écarter d’un seuil de 20 % d’écart à la moyenne *au sein de la circonscription concernée*. Le respect de ce seuil a ainsi été contrôlé par le Conseil constitutionnel pour les élections législatives, pour l’élection des conseillers territoriaux et pour l’élection des conseillers de Paris ⁽¹⁾.

Dans le même sens, M. André Vallini, secrétaire d’État à la réforme territoriale, a déclaré au Sénat, le 30 octobre 2014 que le nombre de cinq élus serait « *un changement trop audacieux au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel* » et qu’il convenait de ne pas « *conférer plus de deux sièges de conseiller régional par département, sauf à risquer de voir ce dispositif censuré et, ainsi, de voir disparaître toute garantie de représentation des départements les moins peuplés au sein des assemblées régionales* ».

5. La position l’Assemblée nationale en deuxième lecture : le retour à un plancher de deux conseillers régionaux par département

En deuxième lecture, à l’initiative de votre rapporteur et de M. Hugues Fourage, la commission des Lois a rétabli le texte adopté par l’Assemblée nationale en première lecture, qui fixe un nombre minimal de deux sièges de conseillers régionaux par département.

En séance publique, l’Assemblée nationale a voté cet article tel qu’adopté par votre commission des Lois.

*

* *

La Commission adopte l’article 7 sans modification.

(1) *Respectivement : décisions n° 86-208 DC du 2 juillet 1986, Loi relative à l’élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales, cons. 23 et n° 2008-573 DC du 8 janvier 2009, Loi relative à la commission prévue à l’article 25 de la Constitution et à l’élection des députés, cons. 25 ; décision n° 2010-618 DC du 9 décembre 2010, Loi de réforme des collectivités territoriales, cons. 41 ; décision n° 2013- 667 DC du 16 mai 2013, Loi relative à l’élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, cons. 42.*

CHAPITRE IV Dispositions relatives au calendrier électoral

Article 12

(art. L. 192 et L. 336 du code électoral dans leur rédaction issue de la loi n° 2013-43 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral, article 47 de la loi précitée, article 21 de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et article 3 de la loi organique n° 2010-1486 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte)

Modification du calendrier applicable aux élections départementales et régionales

Le présent article organise le report des prochaines élections départementales, régionales et au sein des collectivités territoriales à statut particulier exerçant les compétences régionales, prévues en mars 2015 en application de la loi n° 2013-43 du 17 mai 2013, à décembre 2015 « *afin de tenir compte de la nouvelle délimitation des régions et de l'évolution des compétences des conseils départementaux* »⁽¹⁾. Il fixe également une échéance dérogatoire pour les mandats issus de ces élections, et par voie de conséquence détermine la date des élections départementales et régionales suivantes.

En outre, afin de prendre en compte l'exercice par la métropole de Lyon, à compter du 1^{er} janvier 2015, des compétences départementales, le présent article prévoit de mettre fin au mandat des conseillers généraux dont le canton d'élection est situé intégralement dans le périmètre de cette nouvelle collectivité territoriale à statut particulier.

1. L'organisation des prochaines élections départementales et régionales en décembre 2015 prévues par le projet de loi initial

En application de l'article 47 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires et modifiant le calendrier électoral, le renouvellement de l'ensemble des mandats départementaux et régionaux est actuellement prévu en mars 2015.

Dans le cadre du projet de loi initial, en raison de la modification des limites territoriales des régions, il était prévu de reporter le prochain renouvellement des conseils régionaux de mars 2015 à décembre 2015, afin de déterminer les circonscriptions électorales de ce scrutin un an avant sa tenue. Pour maintenir la concomitance des élections régionales avec celles des conseillers départementaux ainsi qu'avec celles des élections en Corse, en Guyane, en Martinique et à Mayotte, ces élections seraient reportées également de mars 2015 à décembre 2015.

(1) Exposé des motifs du présent projet de loi.

Entre l'élection des prochains conseillers régionaux en décembre 2015 qui marquerait la fin du mandat en cours des conseillers régionaux et le 1^{er} janvier 2016 marquant l'entrée en vigueur des nouvelles limites régionales prévues à l'article 1^{er} du projet de loi, le président du conseil régional serait autorisé à gérer « *les affaires courantes ou présentant un caractère urgent* ». La réunion constitutive pour les régions issues de regroupements aurait alors lieu le lundi 4 janvier 2016. Pour les autres régions, la réunion constitutive devrait se tenir, comme le prévoit l'article L. 4132-7 du code général des collectivités territoriales, le premier vendredi qui suit l'élection.

Parallèlement, les élections régionales et départementales suivantes seraient fixées en mars 2020 et non en décembre 2021, date correspondant à l'application du terme normal du mandat de six ans des conseillers régionaux et départementaux.

En première lecture, le Sénat avait supprimé le présent article, estimant avec M. Jean-Jacques Hyst, qu'« *en supprimant la nouvelle carte régionale, le Sénat a pour l'instant retiré un motif évident d'intérêt général* » au report des élections régionales et départementales.

La commission des Lois de l'Assemblée nationale a rétabli cet article sous réserve de modifications rédactionnelles par rapport à la version proposée initialement par le Gouvernement. Cette rédaction a été adoptée sans modification en séance publique.

2. La déconnexion des élections départementales et régionales

À l'occasion de sa déclaration de politique générale, le **16 septembre 2014**, le Premier ministre, M. Manuel Valls, a annoncé que, comme le Gouvernement n'envisageait plus la suppression de l'ensemble des conseils généraux, « *dès lors, la concomitance des élections départementales et régionales n'est plus une obligation* » et qu'en conséquence, « *les élections départementales sont maintenues en mars 2015, conformément à la loi votée en 2013 ; et les élections régionales, avec la nouvelle carte, auront bien lieu fin 2015* ».

En conséquence, en deuxième lecture, la commission spéciale du Sénat a adopté un amendement du Gouvernement visant à maintenir en mars 2015 les élections départementales, y compris dans la collectivité unique de Mayotte.

L'élection des conseillers régionaux, des conseillers de Corse et des membres de l'Assemblée de Martinique et de Guyane serait toujours reportée en décembre 2015, ces trois collectivités à statut particulier exerçant leurs compétences dans un cadre régional.

Pour permettre la création d'une collectivité unique en Guyane et en Martinique à compter du prochain renouvellement général des conseils régionaux soit en décembre 2015, le mandat des conseillers généraux pour ces deux

départements a été reporté en décembre 2015. Des élections départementales n’y auraient exceptionnellement pas lieu en mars 2015 pour éviter que les conseillers départementaux élus à cette date n’exercent leur mandat que pour neuf mois lorsque la création d’une collectivité unique mettrait fin à la collectivité départementale dont ils forment le conseil élu.

De la même manière, le Sénat n’a pas modifié le principe de la cessation du mandat des conseillers généraux dont le canton d’élection est situé entièrement dans le périmètre de la future métropole de Lyon dès sa mise en place le 1^{er} janvier 2015.

La commission spéciale du Sénat avait maintenu en mars 2020 le terme du mandat des conseillers départementaux, régionaux et des membres des assemblées de Guyane et Martinique élus en 2015, ce qui équivalait à une réduction de la durée de leur mandat d’un an pour les conseillers généraux et de 21 mois pour les autres élus. Ce choix permettrait d’organiser une évolution des organes délibérants des collectivités territoriales à cette échéance électorale qui serait commune aux régions, aux départements, aux communes et aux EPCI.

Cependant, en adoptant en séance publique deux amendements identiques défendus par MM. René-Paul Savary et François Zocchetto et plusieurs de leurs collègues, le Sénat a reporté à mars 2021 la fin du mandat des conseillers départementaux élus en mars 2015, ce qui correspond à l’échéance normale de leur mandat de six ans, et des mandats des conseillers régionaux élus en décembre 2015, qui effectueraient ainsi un mandat excédant de quatre mois la durée habituelle de cinq ans.

3. La prise en compte des anticipations du report des élections départementales nées du dépôt du présent projet de loi par la commission des Lois de l’Assemblée nationale

En entérinant l’abandon du report des élections départementales de mars à décembre 2015, votre Commission a inséré au sein du présent article des dispositions dérogeant aux délais prévus par le code électoral, afin de prendre en compte les anticipations nées de la perspective du report de la date du scrutin prévues par le projet de loi initial.

Si en droit, le report des élections départementales de mars à décembre 2015 n’est jamais entré en vigueur, les annonces officielles faites et le dépôt du présent projet de loi le 18 juin 2014 ont suscité des « anticipations raisonnables » de la part de candidats potentiels comme des collectivités concernées sur le calendrier électoral qui leur seraient applicables, anticipations que le législateur doit prendre en compte.

Aussi, pour l’organisation des seules élections départementales de mars 2015, le Sénat a adopté un **article additionnel 12 bis A** repoussant au 28 octobre

2014, « *date de la déclaration du Premier ministre devant le Sénat sur la réforme territoriale* », le début de l'application des dispositions suivantes :

– l'interdiction de mise en place d'un numéro d'appel gratuit au profit d'un candidat (article L. 50-1 du code électoral) ;

– l'interdiction de l'affichage électoral en dehors des emplacements prévus à cet effet (article L. 51) ;

– l'interdiction de la publicité commerciale à but électoral par voie de presse ou audiovisuel (article L. 52-1) ;

– les dispositions du chapitre V *bis* du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral, relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales, comprenant notamment l'obligation de recourir à un mandataire financier, personne physique ou association de financement électoral, pour régler les dépenses électorales du binôme de candidats (articles L. 52-3-1 et L. 52-4 dudit code) mais aussi l'encadrement des dons et l'interdiction des dons en espèce et en nature effectués par des personnes morales au profit du financement de la campagne d'un candidat (article L. 52-8), l'interdiction d'utiliser à des fins électorales les indemnités de frais de mandat et avantages en nature mis à disposition par les assemblées parlementaires (article L. 52-8-1), les conditions de plafonnement et de remboursement des dépenses électorales (articles L. 52-11 et L. 52-11-1) et les obligations de dépôt des comptes de campagne (article L. 52-12).

En justifiant son avis défavorable à l'amendement sénatorial ayant introduit ces dispositions, le Gouvernement a fait observer qu'elles pourraient porter préjudice à des candidats qui s'étant simplement conformés au droit en vigueur – aux termes duquel, il faut le souligner, les élections départementales ont toujours été prévues en mars 2015 – auraient engagé des dépenses en vue de l'élection entre le 1^{er} mars et le 28 octobre 2014, qui ne pourraient ainsi plus demander à bénéficier de leur remboursement.

Si votre rapporteur souscrit à la démarche consistant à prendre en compte les anticipations légitimement formées en vue de l'organisation des élections départementales en décembre 2015, il ne peut être que circonspect sur les dispositions adoptées par le Sénat.

En ce qui concerne la date à prendre en compte, il observe que c'est dans son discours de politique générale, prononcé à l'Assemblée nationale le 16 septembre 2014 et simultanément lu devant le Sénat par le ministre des Affaires étrangères et du développement international, que le Premier ministre a informé le Parlement du souhait du Gouvernement de l'abandon du report des élections départementales : « *Précisons le calendrier : les élections départementales sont maintenues en mars 2015, conformément à la loi votée en 2013 ; et les élections régionales, avec la nouvelle carte, auront bien lieu fin 2015.* »

Confirmant les dates annoncées le 10 octobre dernier par le Premier ministre, le ministre de l'Intérieur a présenté lors du conseil des ministres du 5 novembre 2014 une communication relative à la date des élections départementales, qui auront lieu finalement le dimanche 22 mars 2015 pour le premier tour et le dimanche 29 mars 2015 pour le second tour, en application du calendrier fixé par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013.

Aussi en application du droit en vigueur, l'interdiction de certaines actions de communication serait applicable du 1^{er} septembre 2014 à la date à laquelle l'élection serait acquise, soit le 22 ou le 29 mars 2015 ; les dons en nature et en espèces et les dépenses devant être prises en considération pour l'établissement des comptes de campagne des candidats seraient ceux effectués à leur profit à partir du 1^{er} mars 2014 ⁽¹⁾.

Par ailleurs, les fonctions exercées par certaines personnes pouvant les rendre inéligibles – autres que celles de préfet, pour lequel l'inéligibilité porte sur une durée de trois ans à l'issue de l'exercice des fonctions – seraient appréciées en prenant en compte les activités exercées à partir du 22 mars 2014. Les dispositions adoptées par le Sénat n'apportent pas de solution à la situation des personnes exerçant des fonctions les rendant inéligibles et qui avaient prévu de se mettre en règle au plus tard en décembre 2014, soit un an avant les dates envisagées par le projet de loi initial pour le scrutin départemental.

Aussi à l'initiative de son rapporteur, la commission des Lois a inséré au sein du présent article un **dispositif spécifique d'application de ces dispositions au seul renouvellement général des conseils départementaux en mars 2015**, prenant en compte les actes qui auraient été réalisés de bonne foi, en vertu du calendrier électoral annoncé par le Gouvernement, **avant le 17 septembre 2014, lendemain de l'annonce officielle**, dans le cadre de la déclaration de politique générale prononcée à l'Assemblée nationale et lue à la tribune du Sénat, **du souhait du Premier ministre de renoncer au report des élections départementales**.

Les actions de communication effectuées entre le 1^{er} et le 16 septembre 2014 par les éventuels candidats et **les dépenses de promotion engagées entre le 1^{er} et le 16 septembre 2014** par les collectivités territoriales, normalement prohibées car opérées dans une période de six mois précédant le premier jour du mois de l'élection ⁽²⁾ seraient ainsi considérées comme ayant été effectuées de manière licite.

(1) Cf. commentaire sous l'article 12 bis A.

(2) C'est-à-dire les interdictions de mise en place d'un numéro d'appel gratuit au profit d'un candidat (article L. 50-1 du code électoral), d'affichage électoral en dehors des emplacements prévus à cet effet (article L. 51 du même code), de publicité commerciale à but électoral par voie de presse ou audiovisuel (article L. 52-1) et de campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité (article L. 52-4). Pour des élections ayant lieu en mars 2015, la période d'interdiction part du 1^{er} septembre 2014 à la date à laquelle l'élection est acquise.

Les fonctions officielles dont l'exercice rend inéligibles les personnes qui les occupent ⁽¹⁾ **ne seront prises en compte qu'à partir du 1^{er} décembre 2014**, permettant ainsi aux personnes ayant prévu de se mettre en conformité avec les articles L. 195 et L. 196 du code électoral avant le début du délai d'un an précédant les élections départementales alors prévues en décembre 2015, de pouvoir se présenter aux élections qui auront désormais lieu en mars 2015.

Enfin, de la même manière, **l'obligation de régler les dépenses à caractère électoral par l'intermédiaire d'un mandataire financier, et ses conséquences en matière de limitation et de remboursement des dépenses électorales** ⁽²⁾, **ne seraient applicables qu'à compter du 17 septembre 2014** – et non du 1^{er} mars 2014 en application de l'article L. 52-4 du code électoral. Cependant, **si le binôme de candidats aux élections départementales avait commencé à engager des dépenses ou à collecter des dons à des fins électorales avant le 17 septembre 2014, comme le droit en vigueur le leur permettait, les règles de droit commun continueront à s'appliquer** et les dépenses engagées dans l'année précédant le scrutin (à compter du 1^{er} mars 2014) figureront sur leur compte de campagne, ce qui pourra leur permettre, le cas échéant, de bénéficier de leur remboursement forfaitaire.

En conséquence, les dépenses de communication ou de promotion des réalisations des collectivités, engagées avant le 17 septembre 2014, ne sauraient être considérées comme des dépenses à caractère électoral au profit de candidats n'ayant pas commencé leur campagne électorale avant cette date.

(1) Cf. commentaire sous l'article 12 bis A : en application des articles L. 195 et L. 196 du code électoral, les personnes ayant exercées certaines fonctions dans le même ressort territorial pouvant permettre d'influencer le scrutin ne peuvent être élus au conseil général (dénommé conseil départemental à compter des prochaines élections) :

- les préfets, dans les départements où ils ont exercé leurs fonctions dans un délai de trois ans avant la date de l'élection ;
- les sous-préfets, secrétaires généraux, directeurs de cabinet de préfet ou sous-préfets chargés de mission auprès d'un préfet, ainsi que les secrétaires en chef de sous-préfecture, dans les départements où ils ont exercé leurs fonctions dans un délai d'un an avant la date de l'élection ;
- les magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, les officiers militaires, les policiers, les ingénieurs des ponts et chaussées ou des mines, les recteurs et inspecteurs d'académies, les agents des finances publiques, les directeurs des postes et communications, les responsables des manufactures de tabac, les agents du génie rural, des eaux et des forêts, les inspecteurs des instruments de mesure, les directeurs des directions départementales de l'État, les membres du cabinet du président du conseil général et les responsables des services du conseil régional et du conseil général, les vétérinaires inspecteurs et inspecteurs des services agricoles, dans le ressort territorial où ils ont exercé leurs fonctions dans un délai d'un an avant la date de l'élection – ce délai ayant été porté de six mois à un an par l'article 7 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.

(2) En application de l'article L. 52-4 du code électoral, les dépenses faites pendant l'année précédant le premier jour du mois de l'élection et jusqu'à la date du dépôt du compte de campagne du candidat peuvent être considérées comme ayant un caractère électoral, que ce soit pour l'application des dispositions relatives à la limitation des dépenses de campagne (article L. 52-11 du même code) leur remboursement forfaitaire (article L. 52-11-1 du même code) mais aussi l'interdiction des dons en espèce et en nature effectués par des personnes morales au profit du financement de la campagne d'un candidat (article L. 52-8 du même code).

4. La limitation du dispositif par l'Assemblée nationale en séance publique en deuxième lecture

En séance publique, sans remettre en cause les autres dispositions d'adaptation du calendrier préélectoral liées à l'abandon du report des élections départementales, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement supprimant la possibilité offerte aux binômes de candidats de ne mentionner que les recettes et dépenses effectuées à compter du 17 septembre 2014.

Cette disposition pourrait être considérée comme instituant une différence de traitement entre les candidats, pouvant engendrer des contentieux électoraux : en effet, certains binômes de candidats ayant effectué des dépenses avant cette date ne seraient pas tenus de les mentionner et pourraient les cumuler avec les dépenses plafonnées à compter du 17 septembre 2014.

*

* *

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CL25 de M. Hervé Gaymard.

Puis elle adopte l'article 12 sans modification.

Article 12 bis A [supprimé]

(art. L. 51 et L. 52-1 et chapitre V *bis* du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral)

Date d'application des règles relatives à la propagande et aux dépenses électorales

Inséré par le Sénat en séance publique en deuxième lecture, à l'initiative du rapporteur de sa commission spéciale, le présent article additionnel a pour objectif de prendre en compte la situation des candidats et des collectivités territoriales ayant de bonne foi engagé des dépenses pouvant être considérées comme relevant de la propagande électorale avant le 28 octobre 2014, date de la déclaration du Premier ministre devant le Sénat confirmant le souhait du Gouvernement d'abandonner le report des élections départementales de mars à décembre 2015.

En effet, à la lecture du présent projet de loi, déposé le 18 juin 2014, certains candidats et élus au sein des conseils généraux ont pu considérer que l'annonce du report des élections départementales en décembre 2015 permettait de considérer que certaines actions de communication engagées jusqu'au 1^{er} décembre 2014 ne sauraient être considérées comme des dépenses électorales pouvant leur être imputées.

De la même manière, des personnes désireuses de se porter candidates ont pu considérer que le report de la date de ce scrutin leur permettait de continuer à exercer certaines fonctions rendant inéligibles au conseil départemental.

1. Les actions de communication interdites six mois avant le mois de déroulement d'un scrutin

Le code électoral prévoit que certaines actions de propagande pouvant être mises en œuvre par des candidats, mais aussi par des collectivités territoriales, sont interdites avant le déroulement d'un scrutin :

– pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection, aucun affichage électoral ne peut être mis en place en dehors des emplacements prévus à cet effet (article L. 51), toute publicité commerciale par voie de presse ou audiovisuel à but électoral est interdite (article L. 52-1) et « *aucun numéro d'appel téléphonique ou télématique gratuit ne peut être porté à la connaissance du public* » au profit d'un candidat (article L. 50-1) ;

– pendant les six mois précédant le premier jour du mois d'une élection générale, « *aucune campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité ne peut être organisée sur le territoire des collectivités intéressées par le scrutin* », ce qui n'interdit pas au candidat de présenter un bilan de la gestion de ses mandats (article L. 52-1).

2. La période de prise en compte des dépenses électorales

En application de l'article L. 52-4 du code électoral, la collecte des fonds destinés au financement de la campagne, ainsi que le règlement des dépenses électorales, doit être effectuée par un mandataire financier « *pendant l'année précédant le premier jour du mois de l'élection et jusqu'à la date du dépôt du compte de campagne du candidat* ».

Ainsi seules les dépenses faites dans cette période peuvent être considérées comme ayant un caractère électoral, que ce soit pour l'application des dispositions relatives à la limitation des dépenses de campagne (article L. 52-11 du même code) leur remboursement forfaitaire (article L. 52-11-1 du même code) mais aussi l'interdiction des dons en espèce et en nature effectués par des personnes morales au profit du financement de la campagne d'un candidat (article L. 52-8 du même code).

En cas d'élection anticipée ou partielle, ces dispositions ne sont applicables qu'à compter de l'événement qui rend cette élection nécessaire.

3. La période d'exercice des fonctions rendant inéligibles au conseil départemental

En application des articles L. 195 et L. 196 du code électoral, les personnes ayant exercé certaines fonctions dans le même ressort territorial pouvant permettre d'influencer le scrutin ne peuvent être élus au conseil général (dénommé conseil départemental à compter des prochaines élections) :

– les préfets, dans les départements où ils ont exercé leurs fonctions dans un délai de trois ans avant la date de l'élection ;

– les sous-préfets, secrétaires généraux, directeurs de cabinet de préfet ou sous-préfets chargés de mission auprès d'un préfet, ainsi que les secrétaires en chef de sous-préfecture, dans les départements où ils ont exercé leurs fonctions dans un délai d'un an avant la date de l'élection ;

– les magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif, les officiers militaires, les policiers, les ingénieurs des ponts et chaussées ou des mines, les recteurs et inspecteurs d'académies, les agents des finances publiques, les directeurs des postes et communications, les responsables des manufactures de tabac, les agents du génie rural, des eaux et des forêts, les inspecteurs des instruments de mesure, les directeurs des directions départementales de l'État, les membres du cabinet du président du conseil général et les responsables des services du conseil régional et du conseil général, les vétérinaires inspecteurs et inspecteurs des services agricoles, dans le ressort territorial où ils ont exercé leurs fonctions dans un délai d'un an avant la date de l'élection – ce délai ayant été porté de six mois à un an par l'article 7 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.

Ainsi à la lecture du projet de loi initial, certaines personnes ont pu de bonne foi estimer qu'elles disposaient d'un délai courant jusque début décembre 2014 pour cesser d'exercer ces fonctions, afin d'être candidat aux élections départementales reportées en décembre 2015.

4. La solution retenue par le Sénat

Si en droit, le report des élections départementales de mars à décembre 2015 n'est jamais entré en vigueur, les annonces officielles faites ont suscité des « anticipations raisonnables » de la part de candidats potentiels comme des collectivités concernées. Aussi, pour l'organisation des seules élections départementales de mars 2015, le Sénat a adopté le présent article additionnel qui repousse au 28 octobre 2014, « *date de la déclaration du Premier ministre devant le Sénat sur la réforme territoriale* », le début de l'application des dispositions suivantes :

– l'interdiction de mise en place d'un numéro d'appel gratuit au profit d'un candidat (article L. 50-1 du code électoral) ;

– l'interdiction de l'affichage électoral en dehors des emplacements prévus à cet effet (article L. 51) ;

– l'interdiction de la publicité commerciale à but électoral par voie de presse ou audiovisuel (article L. 52-1) ;

– les dispositions du chapitre V *bis* du titre I^{er} du livre I^{er} du code électoral, relatives au financement et au plafonnement des dépenses électorales, comprenant notamment l’obligation de recourir à un mandataire financier, personne physique ou association de financement électoral, pour régler les dépenses électorales du binôme de candidats (articles L. 52-3-1 et L. 52-4 dudit code) mais aussi l’encadrement des dons et l’interdiction des dons en espèce et en nature effectués par des personnes morales au profit du financement de la campagne d’un candidat (article L. 52-8), l’interdiction d’utiliser à des fins électorales les indemnités de frais de mandat et avantages en nature mis à disposition par les assemblées parlementaires (article L. 52-8-1), les conditions de plafonnement et de remboursement des dépenses électorales (articles L. 52-11 et L. 52-11-1) et les obligations de dépôt des comptes de campagne (article L. 52-12).

5. La suppression par l’Assemblée nationale du présent article additionnel au profit d’un dispositif dérogatoire inséré à l’article 12

Si votre rapporteur souscrit à la démarche consistant à prendre en compte les anticipations légitimement formées en vue de l’organisation des élections départementales en décembre 2015, le dispositif ainsi proposé est apparu à la fois contestable quant au choix de la date prise en compte et incomplet car n’apportant pas de solutions aux personnes ayant accepté des fonctions les rendant inéligibles en prévoyant d’y mettre fin en décembre 2014, un an avant la date du scrutin.

Aussi à l’initiative de votre rapporteur, la commission des Lois a, en deuxième lecture, **supprimé le présent article au profit de l’adjonction, au sein de l’article 12, de dispositions destinées à prendre en compte les anticipations raisonnables** nées avant l’annonce officielle par le Premier ministre, dans le cadre de sa déclaration de politique générale prononcée le 16 septembre 2014 à l’Assemblée nationale, de l’abandon du report des élections départementales de mars à décembre 2015, sans pour autant introduire des inégalités au profit des candidats ayant pris leurs dispositions en application du droit en vigueur.

En séance publique, le présent article n’a donc pas été rétabli par l’Assemblée nationale en deuxième lecture.

*

* *

La Commission maintient la suppression de l’article 12 bis A.

CHAPITRE V

Dispositions relatives aux conséquences de la modification du calendrier électoral sur le calendrier d'achèvement de la carte intercommunale en Île-de-France

Article 13

(art. 11 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles)

Modification du calendrier d'élaboration du schéma régional de coopération intercommunale en Île-de-France

Introduit par la commission des Lois à l'initiative de votre rapporteur, le présent article propose de tirer les conséquences de la modification du calendrier électoral prévu par l'article 12 du présent projet de loi, en ce qui concerne le calendrier d'élaboration du nouveau schéma régional de la coopération intercommunale (SRCI) des départements de l'Essonne, de la Seine-et-Marne, du Val-d'Oise et des Yvelines.

1. Le calendrier d'élaboration du schéma régional de coopération intercommunale de la grande couronne parisienne

Issu d'un amendement déposé par le Gouvernement en première lecture du projet de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, l'article 11 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 prévoit les modalités d'achèvement de la carte intercommunale dans les départements de la grande couronne – Seine-et-Marne, Yvelines, Essonne et Val-d'Oise – les communes de Paris, des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne devant rejoindre la future métropole du Grand Paris.

Cet article prévoit qu'un projet de schéma régional de coopération intercommunale sera élaboré par le préfet d'Île-de-France sur propositions des préfets des départements de la Seine-et-Marne, de l'Essonne, des Yvelines et du Val-d'Oise.

Ce projet serait présenté, avant le 1^{er} septembre 2014, à la commission régionale de coopération intercommunale (CRCI) constituée des commissions départementales de la coopération intercommunale de ces quatre départements.

Ce projet serait ensuite soumis pour avis, aux conseils municipaux des communes et aux organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre concernés par le projet de schéma. Ceux-ci devront se prononcer dans un délai de trois mois. À défaut, l'avis sera réputé favorable.

Le projet et les avis rendus seront ensuite soumis, pour avis, à la commission régionale de coopération intercommunale par le préfet de région. La

commission disposera d'un délai de trois mois pour se prononcer. À défaut de délibération dans ce délai, l'avis sera réputé favorable.

Les propositions de modification du projet de schéma adoptées par la commission régionale à la majorité des deux tiers de ses membres comprenant les deux tiers au moins des représentants des commissions départementales de la coopération intercommunale, des départements concernés par le projet, seront intégrées dans le projet de schéma.

Dans sa rédaction actuelle, le schéma serait arrêté avant le 28 février 2015 par le préfet de région.

Dès la publication du schéma régional de coopération intercommunale, les préfets de la Seine-et-Marne, de l'Essonne, des Yvelines et du Val-d'Oise auront alors la charge de définir par arrêté, avant le 30 juin 2015, les projets de création, de modification ou de fusion des EPCI à fiscalité propre, après consultation de la commission régionale de coopération intercommunale dans l'hypothèse où ils souhaiteraient s'écarter du schéma adopté.

2. L'assouplissement du calendrier rendu possible par le décalage du calendrier électoral et organisé par l'Assemblée nationale en première lecture

Le report des opérations électorales, prévues par le projet de loi initial, allait décharger les préfetures des tâches liées à l'organisation des élections au printemps 2015 et ainsi permettre de donner plus de temps à la concertation locale dans le processus d'élaboration d'une nouvelle carte des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre dans les départements de grande couronne, tout en maintenant l'objectif d'un achèvement concomitant à la mise en place de la métropole du Grand Paris au 1^{er} janvier 2016.

Aussi le présent article accordait à la commission régionale de coopération intercommunale un délai plus long, de cinq mois au lieu de trois, pour examiner le projet de schéma avant que celui-ci ne soit arrêté par le préfet de région. La date limite laissée au préfet de région pour arrêter le schéma régional de coopération intercommunale serait ainsi reportée du 28 février au 30 avril 2015.

Enfin, après que le schéma a été arrêté, lorsque le préfet souhaite s'en écarter, compte tenu du réajustement calendaire proposé, la commission régionale ne disposerait plus que d'un délai d'un mois pour examiner les arrêtés de projets divergents qui doivent être pris au 1^{er} juillet 2015.

3. La suppression de cet article par la commission spéciale du Sénat

En deuxième lecture, considérant que « *le maintien, opéré à l'article 12, de l'organisation des élections départementales au mois de mars prochain prive la disposition introduite par les députés de ses motifs pratiques* », la commission spéciale du Sénat a supprimé le présent article.

4. Le rétablissement de ces dispositions par la commission des Lois de l'Assemblée nationale en deuxième lecture

Considérant que la période électorale précédant les élections départementales de mars 2015 va rendre plus difficile la concertation nécessaire à la refonte de la carte intercommunale qui aura lieu au cours des mois de février et mars 2015, en deuxième lecture, à l'initiative de son rapporteur, la commission des Lois a rétabli le dispositif adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

5. La mise en cohérence de l'ensemble du calendrier d'achèvement de la carte intercommunale francilienne décidée par l'Assemblée nationale en séance publique en deuxième lecture

À l'occasion de son examen en séance publique en deuxième lecture, l'Assemblée nationale a revu l'ensemble du dispositif afin de mettre en place un nouveau calendrier qui soit cohérent avec l'objectif de mise en place d'EPCI à fiscalité propre de plus de 200 000 habitants à l'horizon du 1^{er} janvier 2016.

À l'initiative de votre rapporteur, la date limite laissée au préfet de région pour arrêter le schéma régional de coopération intercommunale a été portée au 31 mai 2015.

En conséquence, un amendement du Gouvernement a décalé au 1^{er} septembre 2015 la date limite laissée aux préfets de département pour adopter les arrêtés définissant les nouveaux périmètres par fusion, création ou extension des EPCI existants, laissant ainsi un délai de trois mois pour mettre en œuvre le schéma régional.

Enfin, un amendement de votre rapporteur a prévu de laisser aux communes et EPCI concernés, mais aussi à la commission régionale de coopération intercommunale dans l'hypothèse où les arrêtés préfectoraux s'écarteraient du schéma régional adopté, un délai d'un mois – au lieu de trois mois prévus par le droit existant – pour se prononcer sur les projets de périmètres présentés par le préfet.

*

* *

La Commission adopte l'article 13 sans modification.

Elle adopte alors l'ensemble du projet de loi modifié.

M. Patrick Hetzel. Monsieur le Président, le délai de dépôt des amendements en vue de la séance publique est extrêmement court : il sera ouvert demain à midi pour se clore à dix-sept heures.

M. le président Jean-Jacques Urvoas. Le dépôt des amendements sera possible dès ce soir, je m'y engage.

*

* *

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter en nouvelle lecture le projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Texte adopté par la Commission
Projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.	Projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.	Projet de loi relatif à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral.
CHAPITRE I ^{ER}	CHAPITRE I ^{ER}	CHAPITRE I ^{ER}
Dispositions relatives à la délimitation des régions	Dispositions relatives à la délimitation des régions	Dispositions relatives à la délimitation des régions
Article 1 ^{er} A	Article 1 ^{er} A	Article 1 ^{er} A
<i>Dans le respect des compétences attribuées par la loi aux différentes catégories de collectivités territoriales et à leurs groupements, par application du principe de subsidiarité :</i>	Supprimé	Supprimé
<i>1° Les communes constituent la cellule de base de l'organisation territoriale de la République décentralisée et l'échelon de proximité de vie démocratique. Les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre sont un outil de coopération et de développement au service des communes ;</i>		
<i>2° Les départements sont garants du développement territorial, de la solidarité et de la cohésion sociale sur leur territoire ;</i>		
<i>3° Les régions contribuent au développement économique et à l'aménagement stratégique de leur territoire.</i>		
Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}
I. – L'article L. 4111-1 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :	I. – <i>(Alinéa sans modification)</i>	<i>(Sans modification)</i>
1° Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I. – » ;	1° <i>(Sans modification)</i>	

Texte adopté par le Sénat en deuxième lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Texte adopté par la Commission
<p>2° Le second alinéa est remplacé par un II ainsi rédigé :</p>	<p>2° (Alinéa sans modification)</p>	
<p>« II. – Sans préjudice des dispositions applicables aux régions d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Corse, les régions <i>en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2016</i> sont constituées des régions suivantes, dans leurs limites territoriales en vigueur au 31 décembre 2015 :</p>	<p>« II. – ... régions sont</p>	
<p>« – Alsace ;</p>	<p>« – Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine ;</p>	
<p>« – Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>« – Auvergne et Rhône-Alpes ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>« – Bourgogne et Franche-Comté ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>« – Bretagne ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>« – Centre ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>« – Champagne-Ardenne et Lorraine ;</p>	<p>Alinéa supprimé</p>	
<p>« – Île-de-France ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>« – Languedoc-Roussillon ;</p>	<p>« – Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées ;</p>	
<p>« – Midi-Pyrénées ;</p>	<p>Alinéa supprimé</p>	
<p>« – Nord-Pas-de-Calais et Picardie ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>« – Basse-Normandie et Haute-Normandie ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>« – Pays de la Loire ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>« – Provence-Alpes-Côte d'Azur. »</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>I bis et II. – (Non modifiés)</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>	
<p>Article 1^{er} bis (nouveau)</p>	<p>Article 1^{er} bis</p>	<p>Article 1^{er} bis</p>
<p><i>L'avant-dernier alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités</i></p>	<p>Supprimé</p>	<p>Supprimé</p>

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

territoriales de Guyane et de
Martinique est ainsi rédigé :

« En Guadeloupe et à La
Réunion, le congrès des élus
départementaux et régionaux est
composé des membres du conseil
général et du conseil régional. » ;

Article 2

I. – Lorsqu'une région
mentionnée à l'article 1^{er} est constituée
par regroupement de plusieurs régions :

1° Son nom provisoire est
constitué de la juxtaposition, dans
l'ordre alphabétique, des noms des
régions regroupées, à l'exception de la
région constituée du regroupement de la
Basse-Normandie et de la Haute-
Normandie, qui est
dénommée « Normandie » ;

2° Son chef-lieu provisoire est
fixé par décret pris avant le
31 décembre 2015, après avis du conseil
municipal de la commune envisagée
comme siège du chef-lieu et des
conseils régionaux intéressés. L'avis des
conseils régionaux est rendu après
consultation du conseil économique,
social et environnemental régional et
après concertation avec les représentants
des collectivités territoriales, des
organismes consulaires et des
organisations professionnelles
représentatives ;

2° bis (Supprimé)

3° Son nom et son chef-lieu
définitifs sont fixés par décret en
Conseil d'État pris avant le
1^{er} juillet 2016, après avis du conseil
régional de la région constituée en
application de l'article 1^{er} ;

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Article 2

I. – (Alinéa sans modification)

1° (Sans modification)

2° (Sans modification)

2° bis **Suppression maintenue**

3° (Sans modification)

Texte adopté par la Commission

Article 2

I. – (Alinéa sans modification)

1° (Sans modification)

2°

... intéressés. L'avis
de chaque conseil régional est ...

amendement CL34

...
représentatives. Ces avis sont réputés
favorables s'ils n'ont pas été émis dans
un délai de trois mois à compter de la
transmission du projet par le
Gouvernement.

amendement CL35

2° bis **Suppression maintenue**

3°

... l'article 1^{er} rendu dans
les conditions prévues au 1 bis du
présent article.

amendement CL36

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Texte adopté par la Commission

4° Par dérogation à l'article L. 4132-8 du code général des collectivités territoriales, le conseil régional de la région constituée en application de l'article 1^{er} adopté, avant le 1^{er} juillet 2016, les règles de détermination de ses lieux de réunion pendant le mandat suivant le deuxième renouvellement des conseils régionaux après la publication de la présente loi, et le programme de gestion de ses implantations immobilières. Les lieux de réunion ainsi fixés ne contreviennent pas au principe de neutralité, offrent les conditions d'accessibilité et de sécurité nécessaires et permettent d'assurer la publicité des séances. Ces règles et ce programme de gestion peuvent être révisés ultérieurement dans les mêmes formes.

Les avis prévus au présent I sont réputés favorables s'ils n'ont pas été émis dans un délai de trois mois à compter de la transmission du projet.

3° bis Par dérogation aux 2° et 3° du présent I, Strasbourg est le chef-lieu de sa région ;

4° Supprimé

L'avis prévu au 2° est réputé favorable s'il n'a pas ...

I bis (nouveau). – Dans les régions constituées par regroupement de plusieurs régions, le conseil régional élu au mois de décembre 2015 se réunit provisoirement au chef-lieu de la région.

Pour l'application du 3° du I du présent article et par dérogation aux articles L. 4132-5 et L. 4132-8 du code général des collectivités territoriales, le conseil régional adopte, avant le 1^{er} juillet 2016, une résolution unique prévoyant :

1° Son avis au Gouvernement relatif à la fixation du nom définitif de la région ;

2° Son avis au Gouvernement relatif à la fixation du chef-lieu définitif de la région ;

3° bis (Sans modification)

4° Suppression maintenue

Alinéa supprimé

amendement CL35

I bis. – (Alinéa sans modification)

... unique comportant :

amendement CL37

1° L'avis ...

amendement CL38

2° L'avis ...

amendement CL38

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Texte adopté par la Commission

3° *L'emplacement de l'hôtel de région ;*

3° *(Sans modification)*

4° *Les règles de détermination des lieux de réunion du conseil régional et de ses commissions ;*

4° *(Sans modification)*

5° *Les règles de détermination des lieux de réunion du conseil économique, social et environnemental régional et de ses sections ;*

5° *(Sans modification)*

6° *Le programme de gestion des implantations immobilières du conseil régional.*

6° *(Sans modification)*

Cette résolution ne peut prévoir qu'une même unité urbaine regroupe le chef-lieu proposé, l'hôtel de région et le lieu de la majorité des réunions du conseil régional que si elle est adoptée à la majorité des trois cinquièmes des membres du conseil régional. À défaut de résolution unique adoptée, les avis prévus aux 1° et 2° du présent I bis sont réputés favorables et les délibérations fixant l'emplacement de l'hôtel de région et les lieux de réunions du conseil régional ne peuvent prévoir qu'ils sont situés dans la même aire urbaine que le chef-lieu.

(Alinéa sans modification)

Les règles fixées aux 3° à 6° sont applicables pendant le premier mandat suivant le renouvellement des conseils régionaux après la promulgation de la présente loi. Elles peuvent être modifiées pendant ce mandat par une résolution adoptée dans les mêmes formes.

(Alinéa sans modification)

II. – *(Non modifié)*

II. – *(Non modifié)*

II. – *(Sans modification)*

III. – L'article L. 4132-5 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée :

III. – L'article L. 4132-5 du code général des collectivités territoriales est complété par un alinéa ainsi rédigé :

III. – *(Sans modification)*

« L'hôtel de région peut être situé dans une ville distincte du chef-lieu de région. »

« *L'emplacement de l'hôtel de la région sur le territoire régional est déterminé par le conseil régional.* »

IV (*nouveau*). – À compter de la publication de la présente loi, la région « Centre » est dénommée « Centre-Val de Loire ».

IV. – *(Sans modification)*

IV. – *(Alinéa sans modification)*

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

V (nouveau). – (Supprimé)

Article 3

I. – Le code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, est ainsi modifié :

1° L'article L. 3114-1 est ainsi modifié :

a (nouveau) À la première phrase du I, après le mot : « concordantes », sont insérés les mots : « , adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés, » ;

b) Le II est abrogé ;

2° L'article L. 4122-1-1 est ainsi modifié :

a) Le I est ainsi rédigé :

« I. – Un département et la région d'accueil limitrophe peuvent demander, par délibérations concordantes adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés de leurs assemblées délibérantes, une modification des limites régionales visant à inclure le département dans le territoire de la région précitée. La demande de modification est inscrite à l'ordre du jour du conseil général, par dérogation aux articles L. 3121-9 et L. 3121-10, et du conseil régional, par

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

V. – (Suppression maintenue)

Article 3

I. – À compter du 1^{er} janvier 2016, le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° (Alinéa sans modification)

a) À la première phrase du premier alinéa du I, après le mot : « généraux », sont...

b) (Sans modification)

2° (Alinéa sans modification)

a) À la première phrase du I, après le mot : « délibérantes », sont insérés les mots : « , adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés, » ;

Alinéa supprimé

Texte adopté par la Commission

Dans l'ensemble des dispositions législatives en vigueur, les références à la région Centre sont remplacées par les références à la région Centre-Val de Loire.

amendement CL39

V. – (Alinéa sans modification)

Article 3

(Sans modification)

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

dérogation aux articles L. 4132-8 et L. 4132-9, à l'initiative d'au moins 10 % de leurs membres.

« La région d'origine du département peut s'opposer à cette procédure par une délibération adoptée à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés de l'assemblée délibérante, dans les quatre mois qui suivent la notification de ces délibérations par les présidents des deux assemblées concernées. À défaut, son avis est réputé favorable. » ;

b) Le II est abrogé ;

c) (Supprimé)

2° bis L'article L. 4123-1 est ainsi modifié :

a) À la première phrase du premier alinéa du I, après le mot : « concordantes », sont insérés les mots : « , adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés, » ;

b) Le II est abrogé ;

c) (Supprimé)

3° L'article L. 4124-1 est ainsi modifié :

a) (nouveau) À la première phrase du I, après le mot : « concordantes », sont insérés les mots : « , adoptées à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés, » ;

b) Le II est abrogé.

I bis (nouveau). – Le I s'applique à compter du 1^{er} janvier 2016.

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Alinéa supprimé

b) (Sans modification)

c) (Suppression maintenue)

2° bis (Alinéa sans modification)

a)

b) (Sans modification)

c) (Suppression maintenue)

3° (Alinéa sans modification)

a) À la première phrase du premier alinéa du I, après le mot : « région », il est inséré le mot : « métropolitaine » et, après le mot : « délibérantes », sont insérés les mots : « , adoptées ... »

b) (Sans modification)

I bis. – **Supprimé**

I ter (nouveau). – Lorsque, en application de l'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales, un département est inclus dans le territoire d'une région, l'effectif du conseil régional de la région dont est issu ce département, l'effectif du conseil régional de la région dans laquelle il est inclus et le nombre de candidats par

Texte adopté par la Commission

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Texte adopté par la Commission

section départementale pour l'élection du conseil régional de chacune de ces régions, déterminés au tableau n° 7 annexé au code électoral, sont fixés par décret en Conseil d'État avant le prochain renouvellement général.

L'effectif des conseils régionaux concernés et le nombre de candidats par section départementale pour l'élection de ces conseils régionaux sont déterminés selon les règles suivantes :

1° Il est soustrait à l'effectif global du conseil régional de la région dont est issu le département un nombre de sièges égal à la part de la population de ce département par rapport à la population totale de cette région, arrondi le cas échéant à l'unité inférieure ;

2° Il est ajouté à l'effectif global du conseil régional de la région dans laquelle est inclus le département un nombre de sièges égal à la part de la population de ce département par rapport à la population totale de cette région, arrondi le cas échéant à l'unité supérieure ;

3° Le nombre de candidats par section départementale dans chacune des régions est déterminé en fonction de la population de chaque département à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste. À ce nombre, sont ajoutés, pour chaque section départementale, deux candidats.

Les chiffres des populations prises en compte sont ceux des populations légales en vigueur.

I quater (nouveau). – Lorsque, en application de l'article L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales, plusieurs régions sont regroupées en une seule région, l'effectif du conseil régional de cette région et le nombre de candidats par section départementale pour l'élection de son conseil régional, déterminés au tableau n° 7 annexé au code électoral, sont fixés par décret en Conseil d'État avant le prochain renouvellement général.

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Texte adopté par la Commission

L'effectif du conseil régional et le nombre de candidats par section départementale pour l'élection de ce conseil régional sont déterminés selon les règles suivantes :

1° L'effectif du conseil régional est égal à la somme des effectifs des conseils régionaux des régions regroupées ;

2° Le nombre de candidats par section départementale est déterminé en fonction de la population de chaque département à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste. À ce nombre, sont ajoutés, pour chaque section départementale, deux candidats.

Les chiffres des populations prises en compte sont ceux des populations légales en vigueur.

II. – Les articles L. 4122-1-1 et L. 4123-1 du même code sont abrogés à compter du 31 décembre 2016, sous réserve de l'achèvement des procédures en cours.

III (nouveau). – *La collectivité départementale et la collectivité régionale de Guadeloupe sont autorisées à fusionner, conformément à l'article L. 4124-1 du code général des collectivités territoriales.*

Conformément au premier alinéa du présent III et à l'article L. 5915-1 du code général des collectivités territoriales, le congrès des élus départementaux et régionaux de la Guadeloupe se prononce dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi sur les modalités de fusion des deux collectivités.

Conformément aux articles L. 5915-2 et L. 5915-3 du même code, la proposition du congrès des élus est transmise au Premier ministre, ainsi que les délibérations respectives du conseil général et du conseil régional.

Conformément à l'article 73 de la Constitution, le Parlement propose au Président de la République, avant le

II. – Les articles L. 4122-1-1 et L. 4123-1 du code général des collectivités territoriales, ainsi que les I ter et I quater du présent article, sont abrogés à compter du 1^{er} mars 2019.

III. – Supprimé

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

1^{er} janvier 2016, l'organisation d'une consultation de la population portant sur la fusion de la collectivité départementale et de la collectivité régionale de Guadeloupe.

Article 3 bis (nouveau)

1. – Le chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre IV du code électoral est complété par un article L. 337-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 337-1. – Lorsque, par application de l'article L. 4122-1-1 du code général des collectivités territoriales, un département est inclus dans le territoire d'une région, les effectifs du conseil régional de la région d'origine et de la région d'accueil et le nombre des candidats par section départementale, déterminés au tableau n° 7 annexé au présent code, sont modifiés par décret en Conseil d'État avant le prochain renouvellement général.

« L'effectif global des conseils régionaux concernés et le nombre de candidats par section départementale pour l'élection de ces conseils régionaux est déterminé selon les règles suivantes :

« 1° Il est soustrait à l'effectif global du conseil régional de la région d'origine un nombre de sièges égal à la part de la population du département concerné par rapport à la population totale de la région d'origine, arrondi le cas échéant à l'unité inférieure ;

« 2° Il est ajouté à l'effectif global du conseil régional de la région d'accueil un nombre de sièges égal à la part de la population du département concerné par rapport à la population totale de la région d'accueil, arrondi le cas échéant à l'unité supérieure ;

« 3° Le nombre de candidats par section départementale est déterminé en fonction de leur population à la représentation proportionnelle suivant la règle du plus fort reste. À ce nombre, il est ajouté, pour chaque section départementale, deux candidats.

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Article 3 bis

Supprimé

Texte adopté par la Commission

Article 3 bis

Supprimé

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

« Les chiffres des populations prises en compte sont ceux des populations légales en vigueur.

« À titre transitoire, les conseillers régionaux ayant figuré, lors du précédent renouvellement général, comme candidats de la section départementale concernée au sein de la région d'origine poursuivent, à compter de la publication du décret mentionné au premier alinéa, leur mandat au sein du conseil régional de la région d'accueil jusqu'au prochain renouvellement général. »

II. – 1. Le I entre en vigueur à compter du 4 janvier 2016.

2. L'article L. 337-1 du code électoral est abrogé à compter du 31 décembre 2016.

.....

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux élections régionales

.....

Article 6

Le tableau n° 7 annexé au code électoral est remplacé par un tableau ainsi rédigé :

« Région : Effectif du conseil régional

Département : Nombre de candidats par section départementale

Alsace : 47

Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

.....

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux élections régionales

.....

Article 6

(Alinéa sans modification)

« Région : Effectif du conseil régional

Département : Nombre de candidats par section départementale

Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine : 169

Ardennes : 11

Aube : 11

Marne 19

Haute-Marne 8

Texte adopté par la Commission

.....

.....

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux élections régionales

.....

Article 6

(Sans modification)

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

—

Bas-Rhin : 29

Haut-Rhin : 22

Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes : 165

Charente : 12

Charente-Maritime : 20

Corrèze : 9

Creuse : 6

Dordogne : 14

Gironde : 43

Landes : 13

Lot-et-Garonne : 11

Pyrénées-Atlantiques : 21

Deux-Sèvres : 13

Vienne : 14

Haute-Vienne : 13

Auvergne-Rhône-Alpes : 184

Ain : 17

Allier : 10

Ardèche : 10

Cantal : 6

Drôme : 14

Isère : 31

Loire : 20

Haute-Loire : 8

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

—

Meurthe-et-Moselle 24

Meuse : 8

Moselle : 34

Bas-Rhin : 35

Haut-Rhin : 25

Vosges : 14

Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes : 183

Charente : 13

Charente-Maritime : 22

Corrèze : 10

Creuse : 6

Dordogne : 15

Gironde : 48

Landes : 14

Lot-et-Garonne : 12

Pyrénées-Atlantiques : 23

Deux-Sèvres : 14

Vienne : 16

Haute-Vienne : 14

Auvergne-Rhône-Alpes : 204

Ain : 18

Allier : 11

Ardèche : 11

Cantal : 6

Drôme : 15

Isère : 34

Loire : 22

Haute-Loire : 8

Texte adopté par la Commission

—

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

Métropole de Lyon : 33

Puy-de-Dôme : 17

Rhône : 12

Savoie : 12

Haute-Savoie : 20

Bourgogne-Franche Comté : 100

Côte-d'Or : 21

Doubs : 21

Jura : 11

Nièvre : 10

Haute-Saône : 10

Saône-et-Loire : 22

Yonne : 14

Territoire de Belfort : 7

Bretagne : 83

Côtes-d'Armor : 17

Finistère : 25

Ille-et-Vilaine : 28

Morbihan : 21

Centre : 77

Cher : 11

Eure-et-Loir : 15

Indre : 9

Indre-et-Loire : 20

Loir-et-Cher : 12

Loiret : 22

Champagne-Ardenne et Lorraine : 122

Ardennes : 11

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Métropole de Lyon : 37

Puy-de-Dôme : 19

Rhône : 14

Savoie : 13

Haute-Savoie : 22

Bourgogne-Franche Comté : 100

Côte-d'Or : 21

Doubs : 21

Jura : 11

Nièvre : 10

Haute-Saône : 10

Saône-et-Loire : 22

Yonne : 14

Territoire de Belfort : 7

Bretagne : 83

Côtes-d'Armor : 17

Finistère : 25

Ille-et-Vilaine : 28

Morbihan : 21

Centre : 77

Cher : 11

Eure-et-Loir : 15

Indre : 9

Indre-et-Loire : 20

Loir-et-Cher : 12

Loiret : 22

Texte adopté par la Commission

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

Aube : 12

Marne : 21

Haute-Marne : 8

Meurthe-et-Moselle : 26

Meuse : 9

Moselle : 36

Vosges : 15

Guadeloupe : 41

Guadeloupe : 43

Ile-de-France : 209

Paris : 42

Seine-et-Marne : 25

Yvelines : 27

Essonne : 24

Hauts-de-Seine : 30

Seine-Saint-Denis : 29

Val-de-Marne : 25

Val-d'Oise : 23

Languedoc-Roussillon : 67

Aude : 12

Gard : 20

Hérault : 26

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Guadeloupe : 41

Guadeloupe : 43

Ile-de-France : 209

Paris : 42

Seine-et-Marne : 25

Yvelines : 27

Essonne : 24

Hauts-de-Seine : 30

Seine-Saint-Denis : 29

Val-de-Marne : 25

Val-d'Oise : 23

Languedoc-Roussillon *et* *Midi-
Pyrénées* : 158

Ariège : 6

Aude : 12

Aveyron : 10

Gard : 22

Haute-Garonne : 38

Gers : 7

Hérault : 32

Lot : 7

Texte adopté par la Commission

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

Lozère : 5

Pyrénées orientales : 14

Midi-Pyrénées : 91

Ariège : 8

Aveyron : 12

Haute-Garonne : 34

Gers : 9

Lot : 8

Hautes-Pyrénées : 11

Tarn : 15

Tarn-et-Garonne : 10

Nord-Pas-de-Calais et Picardie : 153

Aisne : 16

Nord : 68

Oise : 23

Pas-de-Calais : 39

Somme : 17

Basse-Normandie et Haute-Normandie : 102

Calvados : 23

Eure : 20

Manche : 17

Orne : 11

Seine-Maritime : 41

Pays de La Loire : 93

Loire-Atlantique : 35

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Lozère : 4

Hautes-Pyrénées : 9

Pyrénées orientales : 15

Tarn : 13

Tarn-et-Garonne : 9

Nord-Pas-de-Calais et Picardie : 170

Aisne : 17

Nord : 76

Oise : 25

Pas-de-Calais : 44

Somme : 18

Basse-Normandie et Haute-Normandie : 102

Calvados : 23

Eure : 20

Manche : 17

Orne : 11

Seine-Maritime : 41

Pays de La Loire : 93

Loire-Atlantique : 35

Texte adopté par la Commission

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

Maine-et-Loire : 22

Mayenne : 10

Sarthe : 17

Vendée : 19

Provence-Alpes-Côte d'Azur : 123

Alpes-de-Haute-Provence : 6

Hautes-Alpes : 6

Alpes-Maritimes : 29

Bouches-du-Rhône : 51

Var : 27

Vaucluse : 16

La Réunion : 45

La Réunion : 47

Article 6 bis (nouveau)

Le tableau constituant le deuxième alinéa de l'article L. 4135-16 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

Population régionale (habitants) : taux maximal en %

Moins de 3 millions : 50

De 3 millions à moins de 5 millions : 60

5 millions et plus : 70

Article 7

Le code électoral est ainsi modifié :

1° (nouveau) L'article L. 338 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Chaque section départementale compte au moins cinq conseillers régionaux. » ;

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Maine-et-Loire : 22

Mayenne : 10

Sarthe : 17

Vendée : 19

Provence-Alpes-Côte d'Azur : 123

Alpes-de-Haute-Provence : 6

Hautes-Alpes : 6

Alpes-Maritimes : 29

Bouches-du-Rhône : 51

Var : 27

Vaucluse : 16

La Réunion : 45

La Réunion : 47

Article 6 bis

Supprimé

Article 7

Le code électoral est ainsi modifié :

1° **Supprimé**

Texte adopté par la Commission

Article 7

(Sans modification)

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

2° L'article L. 338-1 est ainsi modifié :

a) Après le deuxième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« Si, après la répartition des sièges prévue au premier alinéa, chaque département ne compte pas au moins cinq conseillers régionaux, un ou plusieurs sièges attribués à la liste arrivée en tête au niveau régional sont réattribués à la ou aux sections départementales de cette liste afin que chaque département dispose de cinq sièges au moins.

« Le ou les sièges ainsi réattribués correspondent au dernier siège ou aux derniers sièges attribués à la liste arrivée en tête au niveau régional et répartis entre les sections départementales en application du premier alinéa, sous réserve du cas où les départements prélevés seraient attributaires d'un seul ou de deux sièges. » ;

b) Après les mots : « selon les », la fin du dernier alinéa est ainsi rédigée : « règles prévues aux deux premiers alinéas. »

.....

CHAPITRE III

**Dispositions relatives au
remplacement des conseillers
départementaux**

.....

CHAPITRE IV

**Dispositions relatives au calendrier
électoral**

Article 12

I et I bis. – (Supprimés)

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

2° (Alinéa sans modification)

a) (Alinéa sans modification)

... moins
deux conseillers ...

... de deux
sièges ...

(Alinéa sans modification)

b) (Sans modification)

.....

CHAPITRE III

**Dispositions relatives au
remplacement des conseillers
départementaux**

.....

CHAPITRE IV

**Dispositions relatives au calendrier
électoral**

Article 12

I et I bis. – (Suppression
maintenue)

I ter (nouveau). – Pour
l'application du code électoral au
renouvellement général des conseils

Texte adopté par la Commission

.....

CHAPITRE III

**Dispositions relatives au
remplacement des conseillers
départementaux**

.....

CHAPITRE IV

**Dispositions relatives au calendrier
électoral**

Article 12

(Sans modification)

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Texte adopté par la Commission

départementaux en mars 2015 :

1° L'article L. 50-1, le dernier alinéa de l'article L. 51 et le premier alinéa de l'article L. 52-1 ne sont applicables qu'à partir du 17 septembre 2014 ;

2° Le second alinéa de l'article L. 52-1 n'est applicable qu'aux dépenses engagées à partir du 17 septembre 2014 ;

3° (Supprimé)

4° L'article L. 52-8-1 n'est applicable qu'à partir du 17 septembre 2014 ;

5° Les articles L. 195 et L. 196 ne sont applicables qu'aux fonctions exercées à partir du 1^{er} décembre 2014, à l'exception des fonctions de préfet.

II. – Par dérogation à l'article L. 336 du code électoral :

1° Le premier renouvellement général des conseils régionaux et de l'Assemblée de Corse suivant la promulgation de la présente loi se tient en décembre 2015 ;

2° Le mandat des conseillers régionaux élus en mars 2010 prend fin en décembre 2015. Toutefois, dans les régions constituées par regroupement de plusieurs régions en application de l'article 1^{er} de la présente loi, le président de chaque conseil régional gère les affaires courantes ou présentant un caractère urgent entre la date du scrutin et le 31 décembre 2015 ;

3° Les conseillers régionaux élus en décembre 2015 tiennent leur première réunion :

a) Le lundi 4 janvier 2016 dans les régions constituées par regroupement de plusieurs régions en application de l'article 1^{er} de la présente loi ;

b) À la date prévue à l'article L. 4132-7 du code général des

II. – (Alinéa sans modification)

1° (Sans modification)

2° (Sans modification)

3° (Sans modification)

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

collectivités territoriales dans les autres régions ;

4° Le mandat des conseillers régionaux et des membres de l'Assemblée de Corse élus en décembre 2015 prend fin au mois de mars 2021 ;

5° (*Supprimé*)

III. – L'article 21 de la loi n° 2011-884 du 27 juillet 2011 relative aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique est ainsi modifié :

1° Aux 1° et 2°, le mot : « mars » est remplacé par le mot : « décembre » ;

2° Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :

« Par dérogation à l'article L. 192 du code électoral, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, le mandat des conseillers régionaux et généraux de Guyane et de Martinique en fonction à la date de la promulgation de la loi n° du relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral prend fin en décembre 2015.

« Le mandat des membres des assemblées de Guyane et de Martinique élus en décembre 2015 prend fin en mars 2021. »

IV. – L'article 3 de la loi organique n° 2010-1486 du 7 décembre 2010 relative au Département de Mayotte est ainsi modifié :

1° À la seconde occurrence de l'avant-dernier alinéa et au dernier alinéa, l'année : « 2014 » est remplacée par l'année : « 2015 » ;

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

4°

... fin en mars ...

5° (*Suppression maintenue*)

III, IV, IV bis, V et VI. –
(*Non modifiés*)

Texte adopté par la Commission

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

2° (*Supprimé*)

IV *bis* et V. – (*Non modifiés*)

VI. – Le II de l'article 47 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral est abrogé.

Article 12 *bis* A (*nouveau*)

Pour le renouvellement général des conseils départementaux en mars 2015 :

1° Les restrictions prévues à l'article L. 50-1, au dernier alinéa de l'article L. 51 et à l'article L. 52-1 du code électoral s'appliquent à compter du 28 octobre 2014 ;

2° Ne sont prises en compte pour l'application du chapitre V *bis* du titre I^{er} du livre I^{er} du même code que les dépenses engagées en vue de l'élection postérieurement au 28 octobre 2014.

.....

CHAPITRE V

Dispositions relatives aux conséquences de la modification du calendrier électoral sur le calendrier d'achèvement de la carte intercommunale en Île-de-France

(*Division et intitulé supprimés*)

Article 13

(*Supprimé*)

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Article 12 *bis* A

Supprimé

.....

CHAPITRE V

Dispositions relatives aux conséquences de la modification du calendrier électoral sur le calendrier d'achèvement de la carte intercommunale en Île-de-France

Article 13

L'article 11 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles est ainsi modifié :

1° À la première phrase de l'avant-dernier alinéa du I, le nombre : « trois » est remplacé par le nombre : « cinq » ;

Texte adopté par la Commission

Article 12 *bis* A

Supprimé

.....

CHAPITRE V

Dispositions relatives aux conséquences de la modification du calendrier électoral sur le calendrier d'achèvement de la carte intercommunale en Île-de-France

Article 13

(*Sans modification*)

**Texte adopté par le Sénat
en deuxième lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée
nationale en deuxième lecture**

Texte adopté par la Commission

2° *Au dernier alinéa du I, la date : « 28 février » est remplacée par la date : « 31 mai » ;*

2° bis (nouveau) *Au premier alinéa des III, IV et V, le mot : « juillet » est remplacé par le mot : « septembre » ;*

3° *À la première phrase des troisième et cinquième alinéas du III et à la première phrase des troisième et sixième alinéas des IV et V, les mots : « de trois » sont remplacés par les mots : « d'un ».*

.....