

N° 178

SÉNAT

PREMIERE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1982-1983

Rattachée pour ordre au procès-verbal de la séance du 21 décembre 1982
Enregistrée à la Présidence du Sénat le 18 janvier 1983.

PROPOSITION DE LOI

relative à l'élection des conseils régionaux,

PRÉSENTÉE

Par MM. Louis JUNG, Rémi HERMENT, André FOSSET, Jean
FRANCOU, Georges LOMBARD, Kléber MALECOT, Jean-
Marie BOULOUX, Edouard LE JEUNE, Francis PALMERO,
Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage
universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution
éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs.

L'article 59 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 pose le principe
de l'élection au suffrage universel direct des conseillers régionaux.

Toutefois, l'article 60 de la même loi prévoit que les régions
demeurent des établissements publics jusqu'à l'entrée en vigueur
d'une loi ultérieure portant organisation de celles-ci.

Le statut des régions prévu par la loi du 2 mars 1982 est donc à la fois ambigu et transitoire.

Le Gouvernement, par la voix de M. le Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, a, par ailleurs, manifesté son intention de n'organiser des élections régionales au suffrage universel qu'en 1984.

Les signataires de la présente proposition de loi, constatant que, d'ores et déjà, les règles relatives à l'élection des conseils régionaux de Corse et des quatre départements d'outre-mer sont connues, estiment nécessaire que le Parlement fixe les règles relatives à l'élection des assemblées régionales sur l'ensemble du territoire de la République.

Saisi du projet de loi portant statut particulier de la Corse, le Conseil constitutionnel a jugé, dans sa décision n° 82-138 D. C. du 25 février 1982 : « qu'en l'état actuel de la législation, et jusqu'à l'intervention du texte destiné à fixer le régime général des élections aux conseils régionaux, rien ne permet de soutenir que le régime applicable à la région de Corse sera dérogatoire au droit commun applicable à l'ensemble des régions ».

Le législateur est donc lié par cette importante décision. Il doit déterminer les règles du droit commun conformément aux vœux exprimés par le Conseil constitutionnel de voir affirmé le principe de l'unité du régime applicable à l'ensemble des régions françaises.

C'est pour cela que les signataires de la présente proposition de loi vous proposent un mécanisme électoral identique dans ses grandes lignes à celui applicable à la Corse.

Toutefois, ils estiment indispensable de corriger les effets néfastes d'un mode de scrutin qui a démontré ses limites, reconnu par le Gouvernement qui a lui-même proposé pour les quatre départements d'Outre-Mer l'instauration d'un seuil de 5 % pour toute liste accédant à la répartition des sièges.

Le texte qui vous est proposé tend donc à appliquer aux assemblées régionales de la métropole les mêmes règles de présentation des candidats, le même régime d'inéligibilités et d'incompatibilités, les mêmes modalités d'organisation de la campagne électorale que ceux prévus pour la région de Corse et pour les départements d'Outre-Mer.

En ce qui concerne le mécanisme électoral, la présente proposition instaure un système de représentation proportionnelle corrigée, identique dans ses finalités à la formule retenue pour les élections municipales.

Il importe en effet que la majorité soit assurée au sein des assemblées régionales, afin que les élus choisis par les électeurs puissent disposer des moyens de mener une politique dont, en tout état de cause, ils seront responsables devant leurs électeurs.

L'exemple récent des élections régionales dans les départements d'Outre-Mer démontre, s'il en est besoin, la nécessité de dégager une majorité de gestion qui permette la conduite des affaires régionales.

Ainsi, la présente proposition de loi propose de distinguer deux cas :

— soit une liste obtient la majorité absolue des suffrages exprimés : il lui est attribué aussitôt la majorité absolue des sièges à pourvoir (la moitié des sièges plus un) ; puis, les sièges restants sont répartis à la représentation proportionnelle selon les règles de la plus forte moyenne entre toutes les listes, y compris la liste arrivée en tête ;

— soit aucune liste n'obtient la majorité des suffrages exprimés : les sièges sont répartis entre toutes les listes selon les mêmes règles de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

Le présent mode de scrutin, tout en permettant la constitution d'une majorité de gestion, respecte l'impératif de représentation de tous les courants politiques régionaux. Le législateur évitera aussi un émiettement trop important des voix, par l'institution d'un seuil de 5 % pour accéder à la répartition des sièges, en éliminant les listes non représentatives des courants d'opinion régionaux.

Par ailleurs, les auteurs de la présente proposition estiment que le mandat de conseiller régional doit être déclaré incompatible avec les fonctions de membre du Gouvernement et vous proposent d'inscrire cette règle dans la loi.

Pour le reste, la présente proposition s'efforce d'appliquer les règles et les principes électoraux retenus pour l'élection des assemblées régionales dans les départements d'Outre-Mer et en Corse.

Ils espèrent ainsi contribuer à la connaissance préalable des règles électorales applicables aux prochaines élections régionales.

Pour les raisons exposées ci-dessus, les signataires de la présente proposition de loi vous demandent de bien vouloir adopter leur texte.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Conformément à l'article 59 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, les conseillers régionaux sont élus au suffrage universel direct dans les conditions fixées par les dispositions de la présente loi et par celles du titre premier du Livre premier du Code électoral, au scrutin de listes régionales, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. La durée de leur mandat est fixée à six ans. Leur nombre est fixé conformément aux tableaux annexés à l'article 2 du décret n° 73-854 du 5 septembre 1973 modifié.

Art. 2.

Si une liste obtient plus de 50 % des suffrages exprimés, il lui est attribué la moitié des sièges à pourvoir plus un. Les sièges restant sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.

Si aucune liste n'a obtenu plus de 50 % des suffrages exprimés, les sièges sont répartis à la proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.

Art. 3.

Pour accéder à la répartition des sièges, les listes doivent avoir obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés.

Art. 4.

Les articles 7 à 26 de la loi n° 82-214 du 2 mars 1982 portant statut particulier de la région de Corse : organisation administrative, sont applicables à l'ensemble des régions françaises.

Les personnes titulaires, dans la région, d'une des fonctions mentionnées à l'article L. 196 du Code électoral, ne peuvent être élues membres de l'assemblée qu'un an après la cessation desdites fonctions.

Les articles L. 194-I et L. 197 à L. 203 du Code électoral sont applicables à l'élection des membres de l'assemblée.

Art. 5.

Tout membre de l'assemblée qui pour une cause survenue postérieurement à son élection se trouve dans un cas d'inéligibilité prévu à l'article précédent ou se trouve frappé d'une des incapacités qui font perdre la qualité d'électeur est déclaré démissionnaire par le représentant de l'Etat dans la région et le président de l'assemblée soit d'office, soit à la demande de l'assemblée, soit sur la réclamation de tout électeur.

Art. 6.

Le mandat de membre de l'assemblée est incompatible avec les fonctions énumérées à l'article L. 46 et aux 1^{er}, 3^{er} et 6^{er} de l'article L. 195 du Code électoral.

Les membres du Gouvernement ne peuvent pas être élus membres de l'assemblée régionale.

Art. 7.

Le mandat de membre de l'assemblée est incompatible avec les fonctions d'agent salarié de la région ou de ses établissements publics ou des agences ou institutions qui en dépendent.

La même incompatibilité existe à l'égard des entrepreneurs des services de la région.

Art. 8.

Tout membre de l'assemblée qui, au moment de son élection, est placé dans l'une des situations prévues aux articles 6 et 7 doit déclarer son option au président de l'assemblée et au représentant de l'Etat dans la région dans un délai d'un mois à partir de la date à laquelle son élection est devenue définitive. A défaut, il est réputé démissionnaire de son mandat de membre de l'assemblée.

Si la cause d'incompatibilité est postérieure à l'élection, le droit d'option prévu à l'alinéa précédent est ouvert dans les mêmes délais. A défaut, le membre de l'assemblée est déclaré démissionnaire par le représentant de l'Etat dans la région et par le président de l'assemblée soit d'office, soit à la demande de l'assemblée, soit sur la réclamation de tout électeur.

Art. 9.

Une déclaration de candidature est obligatoire pour chaque liste de candidats.

Elle résulte du dépôt auprès du représentant de l'Etat dans l'un des départements d'une liste comprenant autant de candidats qu'il y a de sièges à pourvoir.

Nul ne peut être candidat sur plus d'une liste.

Tout candidat doit être inscrit sur la liste électorale d'une commune de la région, soit inscrit au rôle d'une des contributions directes d'une commune de la région au 1^{er} janvier de l'année dans laquelle se fait l'élection, soit domicilié dans une commune de la région à la date précitée.

Art. 10.

La déclaration de candidature est faite collectivement pour chaque liste par le candidat placé en tête de celle-ci ou par un mandataire désigné par lui.

Elle comporte la signature de chaque candidat et indique expressément :

- 1^o Le titre de la liste présentée ;
- 2^o Les nom, prénoms, date et lieu de naissance, domicile et profession de chaque candidat ainsi que l'indication de la commune sur le territoire de laquelle il remplit l'une des conditions fixées au dernier alinéa de l'article 12.

Art. 11.

Un mandataire de chaque liste doit verser entre les mains du Trésorier-Payeur Général d'un des départements de la région, agissant en qualité de préposé de la Caisse des dépôts et consignations, un cautionnement de 10 000 F.

Le cautionnement est remboursé aux listes ayant obtenu au moins un siège.

Art. 12.

Les déclarations de candidatures sont déposées, au plus tard, le quatrième lundi qui précède le scrutin à midi. Il en est donné récépissé.

Elles sont enregistrées, au vu du récépissé de versement du cautionnement, si les conditions prévues aux articles 9 à 11 ainsi qu'au premier alinéa du présent article sont remplies. Un récépissé définitif est délivré par le représentant de l'Etat après enregistrement et, au plus tard, le quatrième vendredi qui précède le scrutin.

Le refus d'enregistrement est motivé.

Art. 13.

A compter de la notification du refus d'enregistrement d'une liste à raison de l'inobservation des dispositions des deux derniers alinéas de l'article 9, la liste dispose de quarante-huit heures pour se compléter.

Le candidat placé en tête de liste, ou son mandataire, dispose du même délai pour se pourvoir devant le tribunal administratif qui statue dans les trois jours de la requête. La décision ne peut être contestée que devant le Conseil d'Etat saisi de l'élection.

A compter de la notification de la décision du tribunal administratif confirmant le refus d'enregistrement la liste dispose de 3 jours pour se compléter.

Faute pour le tribunal administratif d'avoir statué dans le délai prescrit au deuxième alinéa du présent article, la déclaration de candidature doit être enregistrée.

Art. 14.

Il est pourvu dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat au remplacement d'un candidat décédé après le dépôt de la liste des candidats.

Les retraits de listes complètes qui interviennent au plus tard le quatrième samedi précédant le scrutin à midi sont enregistrées. Ils comportent la signature des candidats placés en tête de listes. Le cautionnement est remboursé sur présentation de l'accusé de réception de la déclaration de retrait.

Art. 15.

La campagne électorale est ouverte à partir du deuxième lundi qui précède le jour du scrutin et prend fin le samedi précédant le scrutin à minuit.

Les partis et groupements peuvent utiliser les antennes de la radio-télévision française, conformément aux dispositions de l'article L. 167-1 du Code électoral.

Les antennes du service public et régional de télévision et de radiodiffusion sont mises à la disposition des listes dont la candidature a été régulièrement enregistrée, pour une durée totale de trois heures à la télévision et de trois heures à la radio. Compte tenu du nombre de listes, la durée de ces émissions pourra être réduite par décision de la commission prévue au cinquième alinéa du présent article.

Ces durées sont réparties également entre les listes.

Les horaires des émissions et les modalités de leur réalisation sont fixées par des commissions de propagande dont la composition est déterminée par décret en Conseil d'Etat et qui siègent dans les préfectures de région. Le dernier alinéa de l'article 18 de la loi n° 82-214 du 2 mars 1982 est applicable à l'ensemble des régions.

Art. 16.

Les commissions de propagande prévues à l'article 15 sont instituées, au plus tard, à l'ouverture de la campagne électorale. Elles sont, en outre, chargées d'assurer l'envoi et la distribution des documents de propagande électorale.

Les documents de propagande sont déposés, au plus tard le deuxième jeudi qui précède le jour du scrutin à midi, auprès de ces commissions.

Chaque liste de candidats peut désigner un mandataire qui participe aux travaux des commissions avec voix consultative.

Art. 17.

Les articles 17 et 20 de la loi n° 82-214 du 2 mars 1982 portant statut particulier de la région Corse : organisation administrative, sont applicables à l'ensemble des régions.

Art. 18.

Les articles L. 211 et L. 215 du Code électoral sont applicables.

Art. 19.

Les électeurs sont convoqués par décret publié cinq semaines au moins avant la date du scrutin.

Art. 20.

Il est institué, pour chaque région, une commission de contrôle des opérations de vote et de recensement.

Cette commission est chargée :

1° D'assister les représentants de l'Etat dans les départements de la région pour l'exercice des pouvoirs qu'ils tiennent des articles L. 38 et L. 39 du Code électoral en vue d'assurer la régularité des listes électorales. Elle saisit les représentants de l'Etat de toutes les anomalies qu'elle constate, aux fins d'application des articles sus-visés ;

2° De veiller à la régularité de la composition des bureaux de vote, ainsi qu'à celle des opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de dénombrement des suffrages et de garantir aux électeurs, ainsi qu'aux candidats et listes en présence, le libre exercice de leurs droits.

A cette fin, son président et ses membres procèdent à tous contrôles et vérifications utiles.

Ils ont accès à tout moment aux bureaux de vote et peuvent exiger l'inscription de toutes observations au procès-verbal, soit avant, soit après la proclamation des résultats du scrutin ;

3° De procéder au recensement général des votes ainsi qu'à la proclamation des résultats et des élus.

La commission comprend deux magistrats de l'ordre judiciaire et deux membres de la juridiction administrative.

Un mandataire de chaque liste peut assister aux travaux de la commission et demander l'adjonction au procès-verbal de ses observations.

Le fonctionnement de la commission est fixé par décret en Conseil d'Etat.

Art. 21.

Le candidat venant sur une liste immédiatement après le dernier élu est appelé à remplacer le membre de l'assemblée élu sur cette liste dont le siège devient vacant pour quelque cause que ce soit.

Le représentant de l'Etat dans la région notifie le nom de ce remplaçant au président de l'assemblée.

Le mandat de la personne ayant remplacé un membre de l'assemblée, dont le siège était devenu vacant, expire lors du renouvellement de l'assemblée qui suit son entrée en fonction.

Art. 22.

Les élections des assemblées régionales peuvent être contestées par tout candidat ou tout électeur devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux dans les dix jours suivant la proclamation des résultats.

Le même droit est ouvert aux représentants de l'Etat dans les départements s'ils estiment que les conditions et les formes légalement prescrites n'ont pas été respectées.

La constatation par le Conseil d'Etat de l'inéligibilité d'un ou de plusieurs candidats n'entraîne l'annulation de l'élection que du ou des élus inéligibles. Le Conseil d'Etat proclame en conséquence l'élection du ou des suivants de liste.

Art. 23.

Le membre de l'assemblée dont l'élection est contestée reste en fonction jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la réclamation.