

N° 261

**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 mars 2000

**RAPPORT**

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur :*

- *le projet de loi organique modifiant le **nombre de sénateurs**,*
- *le projet de loi modifiant la **répartition des sièges de sénateurs**.*

Par M. Paul GIROD,

Sénateur.

---

*(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; René-Georges Laurin, Mme Dinah Derycke, MM. Pierre Fauchon, Charles Jolibois, Georges Othily, Michel Duffour, vice-présidents ; Patrice Gélard, Jean-Pierre Schosteck, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hyst, secrétaires ; Nicolas About, Guy Allouche, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, José Balareello, Jean-Pierre Bel, Christian Bonnet, Robert Bret, Guy-Pierre Cabanel, Charles Ceccaldi-Raynaud, Marcel Charmant, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoye, Gérard Deriot, Gaston Flosse, Yves Fréville, René Garrec, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Jean-François Humbert, Pierre Jarlier, Lucien Lanier, Simon Loueckhote, François Marc, Bernard Murat, Jacques Peyrat, Jean-Claude Peyronnet, Henri de Richemont, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich.*

**Voir les numéros :**

**Sénat : 235 rect. et 236 rect. (1999-2000).**

---

**Elections et référendums.**

## SOMMAIRE

<b>LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	3
<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL</b> .....	4
<b>I. LA COMPOSITION ACTUELLE DU SÉNAT : 322 SIÈGES RÉPARTIS EN FONCTION DE LA POPULATION RECENSÉE EN 1975.</b> .....	5
<b>A. LES DISPOSITIONS ORGANIQUES FIXANT LE NOMBRE DES SÉNATEURS</b> .....	5
1. <i>Le nombre actuel des sénateurs</i> .....	5
2. <i>L'évolution du nombre des sénateurs</i> .....	6
<b>B. LA RÉPARTITION DES SIÈGES</b> .....	8
1. <i>La répartition des sièges entre les circonscriptions</i> .....	8
2. <i>La répartition des sièges entre les séries d'élection</i> .....	10
<b>II. LES PROJETS DE LOI : UNE AUGMENTATION DU NOMBRE DE SÉNATEURS ET UNE NOUVELLE RÉPARTITION DES SIÈGES</b> .....	11
<b>III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : IL N'EST PAS NÉCESSAIRE D'AUGMENTER LE NOMBRE DE SÉNATEURS</b> .....	13
<b>A. LE SÉNAT REPRÉSENTE LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</b> .....	13
<b>B. IL N'EST PAS NÉCESSAIRE D'AUGMENTER LE NOMBRE DES SÉNATEURS</b> .....	14
<b>MOTION TENDANT À OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE AU PROJET DE LOI ORGANIQUE</b> .....	16
<b>MOTION TENDANT À OPPOSER LA QUESTION PRÉALABLE AU PROJET DE LOI ORDINAIRE</b> .....	17
<b>TABLEAU COMPARATIF DU PROJET DE LOI ORGANIQUE</b> .....	ERREUR! SIGNE
<b>TABLEAU COMPARATIF DU PROJET DE LOI ORDINAIRE</b> .....	23
<b>ANNEXES</b> .....	29
<b>ANNEXE 1 - RÉPARTITION DES SIÈGES DE SÉNATEURS ENTRE LES DÉPARTEMENTS</b> .....	31
<b>ANNEXE 2 - ETUDE D'IMPACT</b> .....	35

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 8 mars 2000, sous la présidence de M. Jacques Larché, président, la commission des Lois a examiné, sur le rapport de M. Paul Girod, le projet de loi organique modifiant le nombre de sénateurs et le projet de loi ordinaire modifiant la répartition des sièges de sénateurs.

Elle a constaté que le projet de loi organique tendait à créer 20 sièges supplémentaires de sénateurs portant à 341 le nombre de ces derniers.

Elle a considéré que la qualité du travail et l'autorité d'une assemblée parlementaire ne se mesuraient pas au nombre de ses membres et que la création de sièges supplémentaires était une solution de facilité inutile.

Elle a donc estimé qu'il ne **convenait pas d'augmenter le nombre des sénateurs.**

En conséquence, elle a décidé d'opposer **la question préalable** tant sur le **projet de loi organique** que sur le **projet de loi ordinaire** qui en est la conséquence.

## EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs

Le Sénat est saisi d'un projet de loi organique modifiant le nombre de sénateurs et d'un projet de loi ordinaire modifiant en conséquence la répartition des sièges de sénateurs entre les circonscriptions.

Ces projets de loi se donnent comme objectif d'actualiser la représentation sénatoriale en fonction des résultats du dernier recensement général de population authentifiés par le décret n° 99-1154 du 29 décembre 1999.

Leur dépôt devant le Parlement avait été annoncé dans l'exposé des motifs du projet de loi relatif à l'élection des sénateurs, actuellement en cours d'examen en deuxième lecture par le Sénat<sup>1</sup>.

Antérieurement, des propositions de loi sénatoriales ayant le même objet avaient été déposées respectivement par nos collègues du groupe socialiste et du groupe communiste, républicain et citoyen. La commission des Lois, en examinant ces propositions au mois de juin dernier, en même temps que le projet de loi relatif à l'élection des sénateurs, avait jugé souhaitable d'attendre les résultats du recensement de 1999<sup>2</sup>.

La dernière modification du nombre et de la répartition des sièges de sénateurs élus dans les départements remonte à 1976. La loi organique n° 76-643 du 16 juillet 1976 avait en effet porté de 271 à 304 le nombre de sénateurs élus dans les départements de métropole et d'outre-mer. En conséquence, les lois n° 76-644 et n° 76-645 avaient respectivement modifié le nombre de

---

<sup>1</sup> *Projet de loi n° 260 (1998-1999)*

<sup>2</sup> *Voir rapport n° 427 (1998-1999) pages 56 à 60.*

sénateurs affectés dans chaque série de renouvellement du Sénat et réparti les sièges attribués entre les départements.

La répartition actuelle des sénateurs entre les départements est ainsi calculée en fonction des résultats du recensement général de la population de 1975. Depuis sont intervenus deux autres recensements, en 1982 et en 1990, sans que n'intervienne de modification de la composition du Sénat.

La dernière révision des circonscriptions législatives a été opérée, quant à elle, par la loi n° 86-1197 du 24 novembre 1986.

Le nombre global des sénateurs relève de la loi organique en vertu du premier alinéa de l'article 25 de la Constitution. La répartition des sièges entre les départements est en revanche opérée par la loi ordinaire.

## **I. LA COMPOSITION ACTUELLE DU SÉNAT : 322 SIÈGES RÉPARTIS EN FONCTION DE LA POPULATION RECENSÉE EN 1975.**

### **A. LES DISPOSITIONS ORGANIQUES FIXANT LE NOMBRE DES SÉNATEURS**

#### **1. Le nombre actuel des sénateurs**

En application de plusieurs dispositions organiques, le Sénat comprend actuellement **322 sièges**, dont 321 sont effectivement attribués. On compte ainsi :

- **304 sièges** pour les **départements** de métropole et d'outre-mer (art. L.O. 274 du code électoral) ;

- **3 sièges** pour les **territoires d'outre-mer** (art. 6 de la loi organique n° 85-689 du 10 juillet 1985). Seuls 2 de ces sièges sont affectés (Polynésie française et Wallis et Futuna). Le troisième siège était auparavant attribué au territoire des Afars et des Issas mais il n'est plus pourvu depuis 1980, date de démission de son ancien titulaire après l'indépendance de ce territoire intervenue en 1977 ;

- 3 sièges pour les autres collectivités territoriales d'outre-mer :

. **un siège** pour Mayotte (art. 3 de la loi organique n° 76-1217 du 28 décembre 1976),

. **un siège** pour **Saint-Pierre-et-Miquelon** (art. L.O. 334-2 du code électoral),

. **un siège** pour la **Nouvelle-Calédonie** (art. 6 de la loi organique n° 85-689 du 10 juillet 1985 résultant de la loi n° 99-209 du 19 mars 1999) ;

- **12 sièges** pour les sénateurs représentant les Français établis hors de France (art. premier de la loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983).

## **2. L'évolution du nombre des sénateurs**

Plusieurs modifications du nombre des sénateurs sont intervenues depuis le début de la **V<sup>ème</sup> République** (voir tableau ci-dessous).

Le nombre total des sénateurs était de 307 en 1959 compte tenu des 34 sièges affectés en Algérie, supprimés en 1962 lors de l'indépendance de cette dernière.

Depuis lors, ont été créés 9 sièges en 1966 à la suite de l'institution des départements de la région parisienne (loi organique n° 66-503 du 12 juillet 1966) et 33 sièges en 1976 après le recensement général de population de 1975 (loi organique n° 76-643 du 16 juillet 1976).

Le nombre des sénateurs représentant les Français de l'étranger est par ailleurs passé progressivement de 6 à 12 à partir de 1983 (loi organique n° 83-499 du 17 juin 1983).

Les autres modifications de la composition du Sénat ont résulté pour la plupart de changements de statut des territoires et collectivités d'outre-mer n'ayant pas d'incidence sur la représentation de ces collectivités ni sur le nombre global des sénateurs.

## ÉVOLUTION DU NOMBRE DES SÉNATEURS DEPUIS 1959

	Métropole	DOM	TOM	Divers	Français de l'étranger	Total
Ord. 58-1097 du 15-11-58 et Ord. 59-259 du 04-02-59	255	7	5		6	273 <sup>(1)</sup>
Loi org. 61-816 du 29-07-61	255	7	6 <sup>(2)</sup>		6	274
Loi org. 66-503 du 12-07-66	264 <sup>(3)</sup>	7	6		6	283
Loi org. 76-643 du 16-07-76	296 <sup>(4)</sup>	8 <sup>(4)</sup>	6		6	316
Loi org. 76-1217 du 28-12-76	296	9 <sup>(5)</sup>	4 <sup>(5)</sup>	1 <sup>(5)</sup>	6	316
Loi org. 83-499 du 17-06-83	296	9	4	1	12 <sup>(6)</sup>	322
Loi org. 86-957 du 13-08-86	296	8 <sup>(7)</sup>	4	2 <sup>(7)</sup>	12	322
Loi const. 98-610 du 20-07-98 Loi org. 99-209 du 19-03-99	296	8	3 <sup>(8)</sup>	3 <sup>(8)</sup>	12	322
<b>Situation actuelle</b>	<b>296</b>	<b>8</b>	<b>3 <sup>(9)</sup></b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>322 <sup>(9)</sup></b>

- (1) Sont à ajouter à ce nombre, jusqu'en 1962 (ordonnance 62-737 du 03-07-62), 32 sièges pour les départements algériens et 2 sièges pour les départements des Oasis et de la Saoura.
- (2) Création d'un siège pour Wallis et Futuna.
- (3) Création des départements de la région parisienne.
- (4) Création de 32 sièges supplémentaires pour les départements métropolitains (12 en 1977, 10 en 1980 et 10 en 1983) et d'un siège supplémentaire pour la Réunion (en 1983).
- (5) Saint-Pierre-et-Miquelon entre dans la catégorie des départements et Mayotte devient une collectivité territoriale spécifique.
- (6) Création de 6 nouveaux sièges (2 en 1983, 2 en 1986 et 2 en 1989).
- (7) Saint-Pierre-et-Miquelon devient une collectivité territoriale.
- (8) La Nouvelle-Calédonie devient une collectivité *sui generis*.
- (9) Un siège antérieurement attribué aux Afars et aux Issas est non pourvu depuis la démission de son titulaire en 1980 (indépendance intervenue en 1977).

Sous les **troisième et quatrième Républiques**, le Sénat ou le Conseil de la République comptait un nombre de membres comparable à celui du Sénat actuel. On dénombrait en effet 314 sénateurs sous la **troisième République**, dont **307** représentant les départements métropolitains pour une population égale à la **moitié de la population française actuelle**, et 320 conseillers de la République en 1948, ainsi qu'il ressort du tableau suivant :

**Composition du Sénat de la IIIème République  
et du Conseil de la République (1946 et 1948)**

<b>Sénat IIIème République</b>	<b>Conseil de la République 1946</b>	<b>Conseil de la République 1948</b>
<p><b>314 sénateurs</b> dont :</p> <p><b>307 départ.</b> métropol. 3 départ. algériens 1 Martinique 1 Guadeloupe 1 Réunion 1 Inde française</p>	<p><b>315 conseillers</b> dont :</p> <p><b>200 départ.</b> métropol. 14 départ. algériens 2 Martinique 2 Guadeloupe 2 Réunion 1 Guyane 44 autres TOM (dont 2 Inde) 50 élus par l'AN (dont 8 représentants les Français des protectorats et des pays étrangers)</p>	<p><b>320 conseillers</b> dont :</p> <p><b>246 départ.</b> métropol. 14 départ. algériens 2 Martinique 2 Guadeloupe 2 Réunion 1 Guyane 44 autres TOM (dont 1 Inde)</p> <p>8 représentants les Français des protectorats et des pays étrangers</p> <p>1 représentant des Français d'Indochine</p>

**B. LA RÉPARTITION DES SIÈGES**

**1. La répartition des sièges entre les circonscriptions**

Il résulte implicitement de l'article L.O. 274 du code électoral fixant à 304 sénateurs le nombre de « *sénateurs élus dans les départements* » que la circonscription d'élection est le **département, que ce soit en métropole ou dans les départements d'outre-mer.**

La circonscription peut également être un territoire ou une collectivité d'outre-mer.

Les sénateurs représentant les Français de l'étranger, élus par le Conseil supérieur des Français de l'étranger, n'ont pas de rattachement territorial.

En application de l'article L. 279 du code électoral, le nombre de sénateurs élus dans chaque département figure dans **le tableau n° 6** annexé au code électoral et ayant valeur de loi ordinaire (voir ce tableau en annexe du tableau comparatif).

La répartition des sénateurs entre les départements résulte actuellement de l'application d'une **clé démographique n'apparaissant pas dans la loi**.

La loi n° 48-1971 du 23 septembre 1948 avait déterminé explicitement la clé de répartition suivante pour le Conseil de la République : un sénateur jusqu'à **154 000 habitants** puis un sénateur par tranche ou fraction de tranche de **250 000 habitants**.

Une clé similaire, mais dont le premier seuil aurait été ramené à **150 000 habitants** a été utilisée implicitement en 1959 ainsi qu'en 1966 lors de la création des 9 sièges attribués aux nouveaux départements de la région parisienne.

Il ressort clairement des travaux parlementaires sur les propositions de loi d'origine sénatoriale ayant abouti, sur le rapport, au Sénat, de M. Etienne Dailly, au vote des lois n°s 76-643 à 76-645, que cette dernière clé a été utilisée pour le calcul de la mise à jour de la répartition des sièges à partir des résultats du recensement général de la population intervenu en 1975.

Trente-trois nouveaux sièges ont ainsi été créés à cette époque. Il n'a cependant pas été procédé aux suppressions de sièges auxquelles la stricte application de la clé aurait dû conduire à Paris et dans la Creuse. Aucune autre révision de la répartition n'est intervenue depuis lors.

Il est actuellement attribué de **1 à 12 sénateurs par département** : 8 départements sont ainsi représentés par 1 sénateur ; 42 départements par 2 sénateurs ; 26 départements par 3 sénateurs ; 10 départements par 4 sénateurs ; 5 départements par 5 sénateurs ; 3 départements par 6 sénateurs ; 4 départements par 7 sénateurs, le Nord par 11 sénateurs et Paris par 12 sénateurs.

Ainsi, **15 départements sur 100**, regroupant 98 sièges, soit un peu moins du tiers des sièges, atteignent ou dépassent le **seuil actuel de 5 sénateurs** à partir duquel l'élection a lieu au **scrutin proportionnel**.

Les **territoires et les collectivités d'outre-mer**, quant à eux, bénéficient chacun **d'un siège de sénateur**.

Pour les collectivités spécifiques, Mayotte, Nouvelle-Calédonie et Saint-Pierre-et-Miquelon, cette précision est directement donnée par la loi organique, comme on l'a vu plus haut. S'agissant des territoires d'outre-mer, l'article 14 de la loi n° 85-691 du 10 juillet 1985 répartit les trois sièges qui leur sont réservés par la loi organique n° 85-689 du même jour, à raison d'un siège pour la Polynésie et d'un siège pour Wallis-et-Futuna, le siège revenant antérieurement au territoire des Afars et des Issas n'étant pas attribué.

## **2. La répartition des sièges entre les séries d'élection**

L'article L.O. 276 du code électoral assure la permanence de la Haute assemblée qui, contrairement à l'Assemblée nationale, n'est pas renouvelée intégralement. Il fixe le principe du renouvellement par tiers du Sénat et de la répartition à cet effet des sénateurs en trois séries, A, B et C, d'importance approximativement égale. Il renvoie au **tableau n° 5 annexé au code électoral** pour la détermination de ces séries.

Ce tableau n° 5 procède à la répartition des départements entre les séries. La série A, renouvelable en 2007, comprend ainsi 96 sièges, la série B, renouvelable en 2001 en comprend 97 et la série C renouvelable en 2004, en comprend 111.

Il convient de noter que 4 sénateurs des Français de l'étranger sont renouvelables en même temps que les sénateurs de chaque série. En outre, les sénateurs de la Polynésie et de Wallis-et-Futuna sont renouvelables en même temps que les sénateurs de la série A, celui de Nouvelle-Calédonie en même temps que celui de la série B et ceux de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon en même temps que les sénateurs de la série C. Le siège antérieurement attribué au sénateur du territoire des Afars et des Issas était renouvelable en même temps que la série B.

### Répartition des sénateurs entre les séries

<b>Série A</b> 2007	Ain à Indre et Guyane	96
	<i>Sièges rattachés :</i>	
	<i>Polynésie française</i>	1
	<i>Wallis-et-Futuna</i>	1
	<i>Français de l'étranger</i>	4
	Total	102
<b>Série B</b> 2001	Indre-et-Loire à Pyrénées orientales et Réunion	97
	<i>Sièges rattachés :</i>	
	<i>Nouvelle-Calédonie</i>	1
	<i>Français de l'étranger</i>	4
		Total
<b>Série C</b> 2004	Bas-Rhin à Yonne, Essonne à Yvelines et Guadeloupe et Martinique	111
	<i>Sièges rattachés :</i>	
	<i>Mayotte</i>	1
	<i>Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	1
	<i>Français de l'étranger</i>	4
	Total	117

## II. LES PROJETS DE LOI : UNE AUGMENTATION DU NOMBRE DE SÉNATEURS ET UNE NOUVELLE RÉPARTITION DES SIÈGES

**Le projet de loi organique** procède à une augmentation du nombre de sénateurs élus dans les départements et dans les collectivités d'outre-mer.

Il porte en premier lieu de 304 à **322** le nombre de **sénateurs élus dans les départements** en application de l'article L.O. 274 du code électoral, ce qui correspond à une **augmentation de 18 sièges** (*article premier*).

D'après l'exposé des motifs du projet de loi organique, cet accroissement du nombre de sénateurs résulte de **la stricte application de la clé démographique** utilisée en 1976 aux chiffres de la population résultant du recensement général de la population de 1999.

L'attribution d'un sénateur jusqu'à 150 000 habitants puis d'un sénateur par tranche ou fraction de tranche de 250 000 habitants conduit ainsi :

- à la **création de 22 sièges** dans **21 départements**, à raison de **2 sièges** en Seine-et-Marne et d'**un siège** dans 20 autres départements : Ain, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Drôme, Eure-et-Loir, Haute-Garonne, Gironde, Hérault, Isère, Maine-et-Loire, Oise, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Yvelines, Var, Vaucluse, Val-d'Oise, Guadeloupe, Guyane et Réunion,

- à la **suppression de 4 sièges** dans **2 départements** : 1 siège dans la Creuse et 3 sièges à Paris.

L'application aux collectivités d'outre-mer de la même clé conduit :

- à la création **d'un siège pour la Nouvelle-Calédonie** ;

- au maintien à 3 du nombre de sièges attribués aux territoires d'outre-mer, permettant à la **Polynésie française de gagner un siège** par translation de celui antérieurement affecté au territoire des Afars et des Issas.

L'article 2 de la loi organique modifie à cet effet la loi organique n° 85-689 du 10 juillet 1985 relative à l'élection des députés et des sénateurs dans les territoires d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

Au total, le **nombre de sénateurs augmenterait de 19** passant de 322 à **341**, mais, compte tenu du fait que le siège du territoire des Afars et des Issas n'était plus affecté depuis 1980, **20 sénateurs supplémentaires siègeraient** effectivement au Palais du Luxembourg.

Les créations ou suppressions de sièges interviendraient, dans chaque circonscription, **lors du prochain renouvellement de la série** à laquelle elle est rattachée.

**Le projet de loi ordinaire** procède en conséquence à la mise à jour des tableaux n° 5 et 6 annexés au code électoral prévoyant respectivement la répartition des sièges de sénateurs entre les séries et les départements (*articles premier et 2*). Il modifie également la loi n° 85-691 du 10 juillet 1985 relative aux territoires d'outre-mer et à la Nouvelle-Calédonie pour procéder à la nouvelle répartition des sièges dans ces collectivités (*article 3*).

L'article 3 du projet de loi organique codifie par ailleurs dans le code électoral des dispositions organiques relatives au sénateur de Mayotte, les dispositions ordinaires correspondantes ayant déjà été intégrées dans ce code en 1998.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : IL N'EST PAS NÉCESSAIRE D'AUGMENTER LE NOMBRE DE SÉNATEURS

#### A. LE SÉNAT REPRÉSENTE LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les résultats du recensement publiés au Journal officiel du 30 décembre dernier font apparaître une augmentation de la population de 3,6% depuis le recensement de 1990 et de 12% par rapport au recensement de 1975 authentifié par le décret n° 75-1243 du 26 décembre 1975 (voir en annexe 1 les résultats des recensements de 1999 et de 1975 en regard de la représentation sénatoriale actuelle).

Les départements français ont cependant connu des évolutions divergeantes. Alors que la Creuse enregistrait une baisse de 15% de sa population, la population de la Seine-et-Marne augmentait de 58% et celle de la Guyane de 185%. 22 départements ont connu une baisse tandis que 28 départements ont enregistré une hausse de plus de 20%.

Les **écarts de représentation** se sont donc modifiés depuis 1975.

Les derniers recensements intervenus dans les **territoires et collectivités d'outre-mer** datent de **1996**. Le décret n° 96-1257 du 27 décembre 1996 a crédité la Polynésie française de 229 521 habitants (pour 137 382 habitants en 1977). La Nouvelle-Calédonie compte, quant à elle, 196 836 habitants pour 145 368 en 1983 (décret n° 96-1084 du 11 décembre 1996).

Les 12 sénateurs représentant les Français de l'étranger représentent quant à eux une population estimée à près de 1,8 million de personnes, dont 988 247 sont immatriculées.

Dans la mesure où, en application de l'article 24 de la Constitution, **le Sénat est le représentant des collectivités territoriales, il n'y a pas nécessairement à rechercher une stricte proportionnalité** entre le nombre de sénateurs et la population des départements.

S'agissant des députés, le Conseil constitutionnel a considéré, dans sa décision n° 86-208 DC des 1<sup>er</sup> et 2 juillet 1986 sur la loi relative à l'élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales, que « *L'Assemblée nationale devait être élue sur des bases essentiellement démographiques ; que si le législateur peut tenir compte d'impératifs d'intérêt général susceptibles d'atténuer la portée de cette règle fondamentale, il ne saurait le faire que dans une mesure limitée* ».

Dans la même décision, le Conseil constitutionnel a considéré que *« le respect dû au principe de l'égalité du suffrage implique que la délimitation des circonscriptions électorales pour la désignation des députés fasse l'objet d'une révision périodique en fonction de l'évolution démographique ; que la constatation d'une telle évolution peut résulter de chaque recensement général de la population »*.

Le Conseil constitutionnel a cependant admis que **chaque département soit représenté au moins par deux députés quelle que soit sa population** et que des écarts de population entre les circonscriptions d'un même département puissent exister dans la limite de 20%, aucune règle n'étant fixée pour les écarts entre circonscriptions de départements différents.

Les **atténuations au principe de proportionnalité** admises par le Conseil constitutionnel pour l'Assemblée nationale **seraient a fortiori valables pour le Sénat** qui ne représente la population qu'à travers les collectivités territoriales.

#### ***B. IL N'EST PAS NÉCESSAIRE D'AUGMENTER LE NOMBRE DES SÉNATEURS***

Votre commission ne souhaite pas augmenter le nombre des sénateurs.

Il a été rappelé plus haut que le Sénat de la troisième République comprenait un nombre de sénateurs élus dans les départements à peu près comparable à celui du Sénat d'aujourd'hui pour une population égale à la moitié de la population actuelle. Si le nombre de sénateurs avait évolué en conséquence, le Sénat comprendrait actuellement 600 membres.

Or, la **qualité du travail** et l'autorité d'une assemblée parlementaire ne se mesure pas à l'aune du nombre de ses membres. Est-il besoin de rappeler que le Sénat américain ne comprend que 100 membres ?

Il faut en outre craindre un **effet de cliquet**. S'il est facile de créer des sièges supplémentaires, il est toujours difficile d'en supprimer. C'est ainsi que les 79 sièges supplémentaires de députés créés par la loi organique n° 85-688 du 10 juillet 1985, qui avait augmenté le nombre de députés élus dans les départements de 491 à 570 en conséquence de l'adoption du scrutin proportionnel, n'ont pas été supprimés quand le scrutin majoritaire a été rétabli par la loi n° 86-825 du 11 juillet 1986.

Votre commission souhaite donc **maintenir le nombre actuel de sénateurs**.

En conséquence, elle estime qu'il n'y a pas lieu de délibérer sur le projet de loi organique modifiant le nombre de sénateurs.

Comme l'indique son exposé des motifs, le projet de loi ordinaire est la conséquence du projet de loi organique. Il n'y a donc pas davantage lieu d'en délibérer.

En conséquence, votre commission vous proposera **d'adopter sur chacun des projets une motion tendant à lui opposer la question préalable**, dont les termes figurent ci-après.

**MOTION TENDANT À OPPOSER  
LA QUESTION PRÉALABLE  
AU PROJET DE LOI ORGANIQUE**

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat,

Considérant que le projet de loi organique tend à créer 20 sièges supplémentaires de sénateurs, portant à 341 le nombre de ces derniers ;

Considérant que la qualité du travail et l'autorité d'une assemblée parlementaire ne se mesurent pas au nombre de ses membres ;

Considérant que la création de sièges supplémentaires est une solution de facilité inutile ;

Considérant en conséquence qu'il ne convient pas d'augmenter le nombre des sénateurs ;

**Décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi organique modifiant le nombre de sénateurs.**

**MOTION TENDANT À OPPOSER  
LA QUESTION PRÉALABLE  
AU PROJET DE LOI ORDINAIRE**

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat,

Considérant que le projet de loi modifiant la répartition des sièges de sénateurs n'est, selon son exposé des motifs, que « *la conséquence et le complément nécessaire du projet de loi organique modifiant le nombre de sénateurs* » ;

Considérant qu'il a été décidé qu'il n'y avait pas lieu de délibérer sur ledit projet de loi organique ;

**Décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi modifiant la répartition des sièges de sénateurs.**

## I. TABLEAU COMPARATIF

### Projet de loi organique modifiant le nombre de sénateurs

Texte de référence	Texte du projet de loi organique	Propositions de la Commission
<b>Code électoral</b>	Article 1 <sup>er</sup>	<i>La commission propose d'adopter une motion tendant à opposer la question préalable.</i>
<i>Art. L.O. 274 - Le nombre de sénateurs élus dans les départements est de 304.</i>	I. - L'article L.O. 274 du code électoral est remplacé par les dispositions suivantes :  « <i>Art. L.O. 274.</i> - Le nombre de sénateurs élus dans les départements est de trois-cent vingt-deux. »	
	II. - Les dispositions du I prennent effet à compter du prochain renouvellement de la série à laquelle appartient le département dont le nombre de sénateurs est modifié.	
<b>Loi organique n° 85-689 du 10 juillet 1985</b>	Article 2	
<i>Art. 6 - Le nombre de sénateurs élus dans les territoires d'outre-mer est de trois.</i>	I. - Le deuxième alinéa de l'article 6 de la loi organique n° 85-689 du 10 juillet 1985 relative à l'élection des députés et des sénateurs dans les territoires d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie est remplacé par les dispositions suivantes :	
<i>Un sénateur est élu en Nouvelle-Calédonie.</i>	« Deux sénateurs sont élus en Nouvelle-Calédonie. »	
	II. - Les dispositions du I prennent effet à compter du prochain renouvellement de la série à laquelle appartient la Nouvelle-Calédonie.	
<b>Code électoral</b>	Article 3	
<i>Art. L. 334-15 - Les dispositions du livre II du présent code sont applicables à l'élection du sénateur de</i>	I. - L'article L. 334-15 du code électoral devient l'article L. 334-15-1.	

Texte de référence	Texte du projet de loi organique	Propositions de la Commission
<p>Mayotte, à l'exclusion de l'article L 280.</p> <p>Le renouvellement du mandat de sénateur de Mayotte a lieu à la même date que celui des sénateurs de la série C prévue à l'article LO 276 du code électoral.</p> <p><b>Loi organique n° 76-1217 du 28 décembre 1976 relative à l'élection du sénateur de Mayotte</b></p> <p><i>Art. 3</i> - Mayotte est représentée au Sénat par un sénateur, élu dans les conditions fixées par les dispositions du livre II du code électoral.</p>	<p>II. - Il est inséré, dans le chapitre V du titre II du livre III du code électoral, avant l'article L. 334-15-1, un article L.O. 334-15 ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. L.O. 334-15.</i> - Mayotte est représentée au Sénat par un sénateur.</p> <p>« Les dispositions organiques du livre II du présent code sont applicables à l'élection du sénateur de Mayotte. »</p> <p>III. - La loi organique n° 76-1217 du 28 décembre 1976 relative à l'élection du sénateur de Mayotte est abrogée.</p>	

## II. TABLEAU COMPARATIF

### Projet de loi modifiant la répartition des sièges de sénateurs

Texte de référence	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code électoral Tableau n° 5	Article 1 <sup>er</sup> Le tableau n° 5 annexé au code électoral et fixant la répartition des sièges de sénateurs entre les séries est ainsi modifié :	<i>La commission propose d'adopter une motion tendant à opposer la question préalable.</i>
SERIE A	SERIE A	
Ain à Indre 95	Ain à Indre 102	
Guyane 1	Guyane 2	
96	104	
SERIE B	SERIE B	
Indre-et-Loire à Pyrénées-Orientales 94	Indre-et-Loire à Pyrénées-Orientales 97	
Réunion 3	Réunion 4	
97	101	
SERIE C	SERIE C	
Bas-Rhin à Yonne 62	Bas-Rhin à Yonne 68	
Essonne à Yvelines 45	Essonne à Yvelines 44	
Guadeloupe, Martinique 4	Guadeloupe, Martinique 5	
111	117	
Tableau n°6	Article 2 Le tableau n° 6 annexé au code	

**Texte de référence**

(voir document annexé)

**Texte du projet de loi**

électoral et fixant le nombre de sénateurs représentant les départements est ainsi modifié :

Département	Nombre de sénateurs
Ain	3
Alpes-Maritimes	5
Bouches-du-Rhône	8
Creuse	1
Drôme	3
Eure-et-Loire	3
Haute-Garonne	5
Gironde	6
Hérault	4
Isère	5
Maine-et-Loire	4
Oise	4
Bas-Rhin	5
Haut-Rhin	4
Seine-et-Marne	6
Var	4
Vaucluse	3
Guadeloupe	3
Guyane	2
Réunion	4
Paris	9
Val d'oise	5
Yvelines	6

**Article 3**

I. - L'article 14 de la loi n° 85-691 du 10 juillet 1985 relative à l'élection des députés et des sénateurs dans les territoires d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie est remplacé par les dispositions suivantes

**Loi n° 85-691 du 10 juillet 1985**

*Art. 14* - La répartition des sièges de sénateurs élus dans les territoires d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie s'effectue conformément au tableau ci-après :

Nouvelle-Calédonie : 1.

Polynésie française : 1.

Wallis-et-Futuna : 1.

Le renouvellement du sénateur de la Polynésie française et du sénateur de Wallis-et-Futuna a lieu à la même date que celui des sénateurs de la série A prévue à l'article LO 276 du

« *Art. 14.* - La répartition des sièges de sénateurs élus dans les territoires d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie s'effectue conformément au tableau ci-après :

« Nouvelle-Calédonie : 2

« Polynésie française : 2

« Wallis et Futuna : 1

« Le renouvellement des sénateurs de la Polynésie française et du sénateur de Wallis et Futuna a lieu à la même date que celui des sénateurs de la série A prévue à l'article L.O. 276 du

**Propositions de la Commission**

Texte de référence	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>code électoral ; le renouvellement du sénateur de la Nouvelle-Calédonie a lieu à la même date que celui des sénateurs de la série B prévue au même article.</p>	<p>code électoral ; le renouvellement des sénateurs de la Nouvelle-Calédonie a lieu à la même date que celui des sénateurs de la série B prévue au même article. »</p>	
<p><b>Code électoral</b></p>		
<p><i>Art. L.O. 276.</i> - Le Sénat est renouvelable par tiers. A cet effet, les sénateurs sont répartis en trois séries A, B et C, d'importance approximativement égale, suivant le tableau n° 5 annexé au présent code.</p>		
	<p>II. - Les dispositions du I prennent effet en Polynésie française et à Wallis et Futuna au prochain renouvellement de la série à laquelle ces collectivités appartiennent.</p>	

## **ANNEXES**

---

**ANNEXE 1 - RÉPARTITION DES SIÈGES DE SÉNATEURS ENTRE LES DÉPARTEMENTS**

**ANNEXE 2 - ETUDE D'IMPACT**

## ANNEXE 2

### ÉTUDE D'IMPACT

transmise par le Premier ministre

---

**PROJET DE LOI ORGANIQUE  
MODIFIANT LE NOMBRE DES SÉNATEURS  
ET PROJET DE LOI MODIFIANT LA RÉPARTITION  
DES SIÈGES DE SÉNATEURS ENTRE LES SÉRIES ET LES DÉPARTEMENTS**

**1. Avantage attendu : garantir le respect de l'égalité du suffrage en prenant acte des résultats du recensement général de 1999**

Le projet de loi organique vise à modifier le nombre total de sénateurs élus dans les départements, afin de tirer les conséquences des évolutions démographiques mises en lumière par le recensement général de la population pour 1999.

Les dispositions actuellement en vigueur résultent de la loi n° 76-643 du 16 juillet 1976 et reposent sur la clef de répartition suivante : chaque département a droit à un siège de sénateur jusqu'à 150.000 habitants et à un siège supplémentaire par tranche de 250.000 habitants (ou fraction de ce nombre) au-delà de 150.000.

Le présent projet de loi organique retient la même clef de répartition, en l'appliquant aux résultats du dernier recensement général. 22 sièges sont ainsi créés dans 21 départements et 4 sièges sont supprimés dans 2 départements. Au total, le nombre de sénateurs élus dans les départements passe de 304 à 322.

La Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, qui comptent respectivement 219.521 et 196.836 habitants, voient par ailleurs leur représentation au Sénat augmenter d'une unité chacune. Le projet modifie en conséquence l'article 6 de la loi organique n° 85-689 du 10 juillet 1985 relative à l'élection des députés et des sénateurs dans les territoires d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie. L'intitulé de ce texte est également modifié,

afin d'y supprimer la référence aux territoires d'outre-mer, et de la remplacer par l'appellation géographique.

Le texte supprime en outre le siège de sénateur du territoire des Affars et des Issas, non pourvu depuis l'accession de ce territoire à l'indépendance en 1977. Il procède également à l'insertion dans le code électoral des dispositions contenues dans la loi organique n° 76-1217 du 28 décembre 1976, qui est concomitamment abrogée, concernant le sénateur de Mayotte. Cette disposition complète la codification déjà réalisée, pour ce qui concerne les dispositions ordinaires, par l'ordonnance n° 98-730 du 20 août 1998. Ainsi, l'ensemble des dispositions relatives à l'élection du sénateur de Mayotte figurera désormais dans le code électoral.

Il est enfin prévu que les dispositions du présent projet qui concernent la modification du nombre de sénateurs n'entreront en vigueur qu'à compter du plus prochain renouvellement de la série à laquelle appartiennent les départements concernés.

Le projet de loi ordinaire est la conséquence et le complément nécessaire du projet de loi organique modifiant le nombre des sénateurs.

L'article L.O. 276 du code électoral dispose que le Sénat est renouvelable par tiers et prévoit que les sièges de sénateurs sont répartis en trois séries. Le tableau n° 5 annexé au code électoral, qui a valeur de loi ordinaire, donne le détail de cette répartition. L'article L. 279 du même code renvoie au tableau n° 6, qui fixe le nombre de sièges de sénateurs dans chaque département. Le projet de loi ordinaire vise à modifier ces tableaux n° 5 et n° 6, afin de prendre en compte les évolutions démographiques mises en lumière par le recensement général de la population pour 1999.

Le projet tire également les conséquences de la création d'un siège supplémentaire de sénateur, respectivement en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie. Il modifie en conséquence l'article 14 de la loi n° 85-691 du 10 juillet 1985 modifiée relative à l'élection des députés et des sénateurs dans les territoires d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

## **2. Impact sur d'autres intérêts généraux**

Néant

## **3. Impact sur l'emploi**

Néant

## **4. Incidences financières**

Elles résultent de l'augmentation des dépenses liées à l'exercice de 20 mandats parlementaires supplémentaires. En revanche, il n'y aura pas de surcoût résultant des opérations électorales puisque aucun scrutin spécifique n'est organisé et que les textes ne produiront leurs effets qu'au moment du renouvellement normal des séries concernées. De manière marginale, on peut prévoir une légère augmentation des dépenses de propagande remboursées aux candidats, du fait de l'accroissement de leur nombre dans les départements soumis au scrutin majoritaire et dont la représentation au Sénat se trouve accrue. A l'inverse, des économies minimales peuvent être attendues dans les départements qui passent du scrutin majoritaire au scrutin proportionnel, dans la mesure où l'élection se déroule alors en un tour au lieu de deux. En toute hypothèse, les sommes en jeu sont peu élevées et les deux effets précités devraient se neutraliser.

### **5. Impact en termes de formalités administratives**

Les deux textes ne produiront d'effets qu'au moment du renouvellement normal des séries concernées et s'intègrent dans le dispositif électoral existant. Ils n'induisent aucune formalité administrative supplémentaire par rapport au système actuel.

### **6. Conséquences en termes de complexité de l'ordonnement juridique**

En s'inscrivant dans un dispositif préexistant, les deux textes ne poseront aucune difficulté particulière quant à leur application ou à leur interprétation. Ils n'introduiront donc aucune complexité supplémentaire dans l'ordre juridique.

### **7. Incidences indirectes ou involontaires**

En augmentant le nombre de sièges de sénateurs, donc de candidatures, dans un grand nombre de départements, les présents textes pourraient conduire à un accroissement proportionnel des recours juridictionnels. L'impact d'un tel phénomène sera toutefois limité par le fait qu'aucun dispositif électoral nouveau n'est mis en œuvre et que la jurisprudence traditionnelle en la matière trouvera à s'appliquer.