

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 décembre 1970.

PROPOSITION DE LOI

sur l'organisation régionale,

PRÉSENTÉE

Par MM. Jacques DUCLOS, Fernand LEFORT, Louis TALAMONI, Jean BARDOL, Fernand CHATELAIN, Léon DAVID, Jacques EBERHARD, Raymond GUYOT, Louis NAMY, Guy SCHMAUS, Hector VIRON et les membres du groupe communiste (1),

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,

La région est plus que jamais à l'ordre du jour. La réforme régionale est devenue nécessaire en raison de conditions objectives auxquelles ne répond plus l'organisation administrative actuelle de notre pays.

Sa mise en œuvre doit assurer la collaboration active des citoyens à la vie économique et sociale de leur région.

(1) Ce groupe est composé de: MM. André Aubry, Jean Bardol, Serge Boucheny, Fernand Chatelain, Georges Cogniot, Léon David, Jacques Duclos, Jacques Eberhard, Roger Gaudon, Mme Marie-Thérèse Goutmann, M. Raymond Guyot, Mme Catherine Lagatu, MM. Fernand Lefort, Louis Namy, Guy Schmaus, Louis Talamoni, Hector Viron.

Son bon fonctionnement appellera une participation réelle et toujours plus large de la population, sans laquelle l'impératif de démocratie qui doit présider à cette réforme, ne serait qu'un vain mot.

La nécessité d'un échelon représentatif de citoyens de la région découle aussi du développement inégal des industries, de l'agriculture, du commerce, des centres de formation universitaire et de recherches.

La réforme régionale doit correspondre au double souci de respect des collectivités locales — départements, communes — et de l'indispensable regroupement de ces dernières sans pour cela porter atteinte à leur fonctionnement dans de plus grands ensembles : les régions. L'organisation des régions ne doit pas être conçue comme un simple échelon administratif éloignant un peu plus les administrés de l'Administration. Le fonctionnement des régions, dites de programme, loin de répondre aux besoins des populations, a aggravé les déséquilibres régionaux, économiques et sociaux.

Il serait pourtant illusoire de croire que les régions puissent avoir une vie économique et sociale indépendante de celle de la Nation.

Il ne saurait être question de démembrer l'unité politique de la France, de réduire les pouvoirs du Parlement, des collectivités locales et départementales, pour aboutir à la renaissance d'anciennes provinces qui ne sont plus historiquement fondées, ou à un fédéralisme que rien ne justifie.

C'est pourquoi les articles 1^{er} et 2 soulignent que :

— l'existence des régions ne met, en aucun cas, en cause le caractère un et indivisible de la République proclamé par l'article 2 de la Constitution ;

— d'autre part, elle ne porte atteinte ni à l'intégrité des départements et des communes, ni aux pouvoirs et compétences des conseils généraux et des conseils municipaux.

Le nombre, les limites des régions envisagées sont ceux des régions dites de programme. Ils pourront être modifiés par la loi après avis des conseils généraux. La Corse constitue une région.

*

* *

Une politique active d'aménagement doit poursuivre les objectifs généraux suivants :

— assurer une décentralisation politique administrative large et effective avec la participation des citoyens ;

— faire de tout le pays un ensemble homogène afin que les Français, quel que soit leur lieu de naissance ou leur domicile, aient des conditions de vie comparables ;

— faire en sorte que la diversité régionale favorise le développement de la production et de l'économie nationales ;

— assurer la primauté de l'intérêt national sur les intérêts privés.

C'est pourquoi il apparaît indispensable aux auteurs de la proposition de faire de la région une véritable collectivité territoriale dotée de pouvoirs et de ressources.

*
* *

La décentralisation administrative doit être réelle.

Elle ne peut se faire qu'à la condition qu'un conseil régional élu, représentatif de la carte politique de la région, administre la région.

L'élection du conseil régional à la représentation proportionnelle assurera un juste reflet des aspirations politiques de la population. Les auteurs de la proposition retiennent le chiffre d'un conseiller pour 50.000 habitants ou fraction de 50.000, étant entendu que chaque département sera représenté par un minimum de quatre conseillers.

Il va sans dire que le fonctionnement de ces institutions entraînerait la disparition des organismes antidémocratiques actuellement en place : les C. O. D. E. R. — dont on peut aujourd'hui contester l'efficacité — n'auraient plus raison d'être, le conseil d'administration du district de la région parisienne serait remplacé par l'Assemblée régionale élue à la représentation proportionnelle.

Au lieu et place d'un Préfet régional qui serait un gouverneur, c'est le bureau de l'Assemblée régionale qui, dûment mandaté, assumerait l'exécutif (art. 6, 22, 24 de la présente propo-

sition). Le Gouvernement serait représenté par un commissaire du Gouvernement chargé de contrôler la légalité des opérations, de transmettre les communications du Gouvernement au conseil régional et les décisions, vœux et avis de celui-ci au Gouvernement.

*

* *

Faire de la France un ensemble homogène, cela ne peut être que si les conseils régionaux, après avis des conseils généraux, participent activement à l'élaboration du plan national de développement, d'aménagement et d'équipement. Les auteurs proposent donc que le conseil régional élabore le plan d'équipement à l'échelon régional et soit responsable de son exécution.

Favoriser le développement de la production de l'économie nationale, cela suppose la participation du plus grand nombre possible de citoyens. A cette fin est constitué à côté du conseil régional un conseil consultatif économique et social groupant les représentants des catégories socio-professionnelles de la région (art. 30 et 31). Il est bien entendu que cet organisme n'a aucun pouvoir de décision ; son rôle est de donner des avis sur toutes les questions qui lui sont soumises par le conseil régional. La démocratie suppose en effet que seule l'assemblée élue par l'ensemble des citoyens, en l'occurrence le conseil régional, ait pouvoir de décision.

*

* *

Le conseil régional aura à sa disposition :

- la partie du budget de l'Etat qui lui est affectée ;
- le produit des emprunts, le produit des domaines, les redevances pour services rendus.

En outre, le conseil régional devra utiliser au mieux des intérêts de la région les impôts progressifs mis à sa disposition par la loi.

Il est évident qu'une véritable organisation régionale est inséparable d'une réforme profonde de la fiscalité. Par ailleurs, la régionalisation devra être accompagnée de l'extension des pouvoirs des conseils généraux et des conseils municipaux et de l'instauration d'une politique économique nouvelle, mettant en œuvre la nationalisation des secteurs-clés d'une économie actuellement aux mains des monopoles capitalistes.

Mais, combler le retard pris, répondre aux besoins des populations, imposent une réforme rapide.

Nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir l'adopter.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales.

Article premier.

Les régions sont des collectivités territoriales de la République.

Elles s'administrent librement par des conseils élus dans les conditions prévues par la présente loi.

Leur existence ne met, en aucun cas, en cause le caractère un et indivisible de la République proclamé par l'article 2 de la Constitution.

Art. 2.

Les régions ne portent pas atteinte à l'intégrité des départements et des communes, aux pouvoirs et compétence des conseils généraux et des conseils municipaux.

Art. 3.

Le nombre et les limites des régions sont ceux des actuelles régions de programme. Ils peuvent être modifiés par la loi après avis des conseils généraux.

La Corse constitue en elle-même une région.

Le chef-lieu de région est fixé par décret, pris en Conseil d'Etat après avis des conseils généraux de la région intéressée.

Art. 4.

Les régions ont dans leurs attributions la participation à l'élaboration des plans de développement économique et social et la réalisation des équipements collectifs d'intérêt régional.

La liste de ces équipements est fixée par la loi.

Art. 5.

Il est institué dans chaque région un commissaire régional du Gouvernement. Il contrôle la légalité de l'activité des organismes régionaux. Il est, en outre, chargé de transmettre les communications du Gouvernement au conseil régional et les décisions, vœux et avis du conseil régional au Gouvernement.

CHAPITRE II

Du conseil régional.

Art. 6.

Dans chaque région, un conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région. Le bureau du conseil administre la région sous le contrôle du conseil régional.

Art. 7.

Le conseil régional est élu pour six ans au suffrage universel direct, par scrutin de liste complète à la représentation proportionnelle.

Art. 8.

Le conseil régional est élu dans le cadre départemental à raison d'un conseiller pour 50.000 habitants, les voix non utilisées sont reportées sur le plan régional. Il ne peut y avoir moins de quatre conseillers par département.

Art. 9.

La composition du conseil régional de la Corse fera l'objet d'une loi particulière.

Art. 10.

Sont éligibles au conseil régional les citoyens âgés de vingt et un ans, jouissant de leurs droits civils et politiques, à l'exception des personnes visées par les articles L. 45 et L. 46 du Code électoral.

Art. 11.

Nul ne peut être membre de plusieurs conseils régionaux. Nul ne peut être candidat dans plus d'une circonscription électorale, ni sur plus d'une liste.

Art. 12.

En cas de vacances par décès, démission, incompatibilité ou incapacité survenue postérieurement à l'élection, est proclamé élu le candidat figurant sur la même liste que le conseiller à remplacer et venant immédiatement après le dernier élu de la liste.

Si le nombre de conseillers en exercice, malgré l'application de ces dispositions est inférieur aux deux tiers de l'effectif légal, il y a lieu de procéder à de nouvelles élections.

Art. 13.

Le conseil régional siège au chef-lieu de région.

Art. 14.

Le conseil régional, lors de sa première séance annuelle, élit pour un an son bureau. Le président est élu au scrutin secret et à la majorité absolue, les vice-présidents et les secrétaires en tenant compte du nombre des élus de chaque liste départementale et régionale correspondante. Le nombre des membres du bureau est fixé proportionnellement au nombre des conseillers.

Art. 15.

Les fonctions de membres du gouvernement et de présidents des conseils généraux de la région sont incompatibles avec celles de président du conseil régional.

Art. 16.

En cas de vacances de la présidence, pour quelque cause que ce soit, l'intérim est assuré par un vice-président dans l'ordre du tableau jusqu'à la première séance de la session suivante.

Art. 17.

Le conseil régional se réunit de plein droit en session ordinaire quatre fois par an.

La durée des sessions ne peut être inférieure à dix jours et excéder vingt jours.

Art. 18.

Le conseil régional est réuni en session extraordinaire à la demande du bureau ou si deux tiers des membres en exercice en adressent la demande écrite au président.

La session extraordinaire ne peut durer plus de sept jours. Il ne peut y avoir plus d'une session extraordinaire entre deux sessions ordinaires.

Art. 19.

Les séances du conseil régional sont publiques.

Le compte rendu analytique des séances est tenu à la disposition de la presse dans les quarante-huit heures.

Le compte rendu intégral des débats est publié au bulletin officiel du conseil régional.

La retransmission radiophonique ou télévisée des débats est assurée après accord entre le bureau du conseil régional et la direction régionale de l'Office de radiodiffusion-télévision française.

Art. 20.

Le conseil ne peut délibérer que si la moitié plus un de ses membres sont présents.

Les délibérations sont prises à la majorité des votants.

Art. 21.

Le conseil régional fixe son règlement intérieur.

Art. 22.

Le président assure la police de l'assemblée.

Art. 23.

Le bureau du conseil régional convoque le conseil et prépare ses travaux.

Il est chargé de l'exécution du budget et rend compte au conseil des actes qu'il accomplit pour le compte de la région.

Le président signe par délégation du conseil régional les actes nécessaires à l'exécution des délibérations du conseil et à l'administration de la région.

Le président représente la région en justice.

Art. 24.

Les décisions du conseil régional sont exécutoires de plein droit sous réserve des dispositions de l'article 39 de la présente loi.

Art. 25.

Le bureau du conseil régional dispose des services et personnels de l'Etat mis à la disposition de la région, il a autorité sur tout service éventuellement créé, sur son personnel et sur les administrations exerçant des compétences transférées à la région.

Art. 26.

Annuellement, chaque direction des grands services et entreprises publics, adresse au conseil régional un rapport d'activité dans la région intéressée.

Art. 27.

Le conseil régional est obligatoirement consulté sur l'élaboration et la mise en œuvre des plans de développement économique et social. Il décide de la réalisation des équipements collectifs d'intérêt régional et vote le budget régional.

Il émet un avis sur toutes les questions d'ordre régional.

Art. 28.

Le conseil régional peut créer des commissions chargées d'étudier les questions de sa compétence. Les commissions peuvent tenir leur séance dans l'intervalle des sessions.

Art. 29.

Les conseils généraux peuvent être entendus chaque fois qu'ils le désirent, par le conseil régional.

CHAPITRE III

Du conseil consultatif économique et social.

Art. 30.

Un conseil consultatif économique et social groupant les représentants des organisations professionnelles, syndicales, sociales et universitaires est institué auprès du conseil régional.

Art. 31.

Les membres du conseil consultatif économique et social sont désignés dans des conditions fixées par un règlement d'administration publique.

Le conseil consultatif économique et social émet un avis sur toutes les questions que lui soumet le conseil régional.

CHAPITRE IV

Des ressources et du budget.

Art. 32.

Les ressources de la région sont constituées par :

- la partie du budget de l'Etat qui lui est affectée ;
- le produit des emprunts ;
- le produit du domaine ;
- les redevances pour services rendus.

Art. 33.

Le conseil régional utilise au mieux des intérêts de la région les impôts progressifs mis à sa disposition par la loi.

Art. 34.

Le projet de budget, préparé par le bureau, est examiné au cours de la session de fin d'année.

Art. 35.

Le budget est annuel.

Art. 36.

Le budget doit être équilibré en recettes et dépenses.

Art. 37.

Les recettes sont recouvrées dans les mêmes conditions que pour les départements.

Art. 38.

Le contrôle financier de l'Etat sur les finances régionales ne porte que sur la régularité des dépenses.

CHAPITRE V

Dispositions particulières.

Art. 39.

Le commissaire régional du Gouvernement peut s'opposer à l'exécution de toute délibération du conseil régional qu'il juge entachée d'illégalité ou de nature à compromettre l'équilibre financier de la région.

Il transmet cette opposition au Conseil d'Etat qui statue dans un délai de deux mois.

Art. 40.

Est abrogée la loi n° 61-845 du 2 août 1961 relative à l'organisation de la région de Paris ainsi que toutes dispositions contraires à la présente loi.

Art. 41.

Un décret portant règlement d'administration publique fixera les conditions d'application de la présente loi.