

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 octobre 1972.

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, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, modifiant les articles 2, 6, 25 (alinéa 1^{er}) et 30 de la loi n° 67-521 du 3 juillet 1967 relative à l'organisation du Territoire français des Afars et des Issas et l'article 2 (alinéa 1^{er}) de la loi n° 63-759 du 30 juillet 1963 relative à la composition, à la formation et au fonctionnement de l'Assemblée de ce Territoire,

Par M. Pierre MARCILHACY,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, *président* ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jacques Piot, Jean Sauvage, *vice-présidents* ; Pierre de Félice, Léopold Heder, Louis Namy, Jacques Rosselli, *secrétaires* ; Jean Auburtin, Jean Bénard Mousseaux, Pierre Bourda, Philippe de Bourgoing, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Etienne Dailly, Emile Dubois, Jacques Eberhard, André Fosset, Henri Fréville, Pierre Garet, Jacques Genton, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Pierre Jourdan, Edouard Le Bellegou, Pierre Mailhe, Pierre Marcilhacy, Pierre-René Mathey, André Mignot, Lucien de Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Pierre Schiélé Jacques Soufflet, Fernand Verdeille.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 2553, 2580 et in-8° 677.

Sénat : 20 (1972-1973).

Territoire français des Afars et des Issas. — Assemblée territoriale - Conseil de Gouvernement - Territoires d'Outre-Mer (T. O. M.).

Mesdames, Messieurs,

L'organisation du Territoire français des Afars et des Issas résulte de la loi n° 67-521 du 3 juillet 1967 consécutive à la consultation du 19 mars 1967 par laquelle la population de ce Territoire a exprimé sa volonté de demeurer au sein de la République française.

Cette loi instaure un statut établissant une large autonomie de gestion, et rénove en conséquence les organes de délibération et d'administration qui gèrent les affaires de compétence territoriale.

Du point de vue institutionnel, elle crée :

— *un Conseil de Gouvernement*, composé d'un président et de six à huit ministres, responsable devant la Chambre des députés et élu par celle-ci à la majorité absolue de ses membres, au scrutin de liste ;

— *une Chambre des députés* comprenant trente-deux membres élus pour cinq ans dans les conditions fixées par la loi n° 63-759 du 30 juillet 1963 relative à l'Assemblée territoriale de la Côte française des Somalis, c'est-à-dire, notamment, au scrutin de liste majoritaire à un tour sans panachage ni vote préférentiel. Cette dernière loi, due à l'initiative de M. Mohamed Kamil, sénateur, a été ensuite modifiée, dans ses dispositions définissant les sections électorales et répartissant les trente-deux sièges entre ces sections, par la loi n° 68-916 du 24 octobre 1968 résultant d'une proposition de M. Abdoukader Moussa Ali, député. Ces deux lois de 1963 et de 1968 ont été votées sans consultation préalable de l'Assemblée du Territoire ;

— *une Commission permanente* de sept membres élue chaque année dans son sein par la Chambre des députés ;

— *un Haut-commissaire*, représentant de la République, notamment chargé d'assurer l'exécution des lois et décrets pris dans les matières qui, en vertu de la loi du 3 juillet 1967, restent de la compétence de l'Etat.

*

* *

Le présent projet de loi modifie :

— *la loi du 3 juillet 1967*, en vue, d'une part, de fixer à six au moins et à neuf au plus le nombre des ministres, d'autre part, de porter à quarante le nombre des membres de la Chambre des députés, et à neuf celui des députés membres de la Commission permanente ;

— *la loi du 30 juillet 1963*, en vue de déterminer la nouvelle répartition des quarante sièges de députés entre les six sections électorales du Territoire.

Enfin, il est précisé, dans un article final, que cette réforme entrera en vigueur lors du prochain renouvellement de la Chambre des députés, c'est-à-dire en novembre 1973.

Le 2 juin dernier, la Chambre des députés du Territoire, consultée en application de l'article 74 de la Constitution, a donné un avis favorable à ces diverses dispositions, par 29 voix contre 0 (après que deux députés se furent retirés pour manifester leur désaccord). En fait, par ce vote, elle a, d'une part, approuvé un avant-projet gouvernemental proposant la seule augmentation du nombre des députés et, corrélativement, une nouvelle répartition des sièges entre les circonscriptions et, d'autre part, exprimé le vœu que soient également modifiées la composition du Conseil de Gouvernement et celle de la Commission permanente, vœu auquel satisfait le présent projet.

*

* *

L'Assemblée Nationale a adopté, sans modification, le 12 octobre dernier, le texte qui vous est aujourd'hui soumis, après qu'elle eut rejeté, par 339 voix contre 104, une question préalable concluant au caractère prématuré de la réforme et que son auteur, M. Raymond Dronne, a motivée par deux sortes de considérations : d'une part, l'absence de recensement exact de la population et de listes électorales valables, d'autre part, la possibilité qui s'offrira, dans un proche avenir, de remédier à cette situation grâce aux travaux actuellement effectués par une commission d'identification.

*

* *

Votre Commission des Lois a examiné ce projet dans sa réunion du 25 octobre.

Il lui est apparu que maints arguments justifiaient que la réforme soit, sinon définitivement écartée dans son principe, du moins différée quant à sa mise en œuvre.

En effet, les nouveaux sièges de députés, prévus affectent principalement les régions dans lesquelles un louable effort est entrepris pour recenser la population et ainsi créer les conditions élémentaires d'un bon fonctionnement de la démocratie. Pour la commission, la modification du nombre des députés ne peut que logiquement suivre, et non précéder, ce recensement (qui, semble-t-il, sera terminé dans deux ou trois ans) et même si, en l'occurrence, il ne s'agit pas d'un véritable dénombrement de la population.

En outre, la commission n'a pas découvert dans le projet d'arguments permettant d'affirmer que l'augmentation du nombre des députés ou celle du nombre des ministres présentait un caractère certain d'utilité. Certes, il semble aller de soi qu'une population est d'autant mieux représentée qu'elle a davantage d'élus, mais appliquer sans discernement un tel principe conduirait à une inflation fort préjudiciable pour les finances publiques.

La commission a évidemment été très sensible au fait que le projet de loi est revêtu de l'avis favorable que la Chambre des députés du Territoire a émis dans les conditions que nous avons précédemment relatées. Mais, il lui a paru possible d'intervenir contre cet avis parce qu'en la circonstance ne sont en cause que les modalités, et non le principe, de la gestion des affaires du Territoire. On peut penser aussi que la population du Territoire se sentira davantage concernée par toutes les mesures d'aide que l'Etat peut lui dispenser que par un texte portant de 32 à 40 le nombre de ses élus.

Pour toutes ces raisons, votre commission vous propose de *rejeter* le projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale et, en conséquence, oppose à ce texte, en application des dispositions de l'article 44 (alinéa 3) du Règlement du Sénat, la *question préalable*.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.

Loi n° 67-521 du 3 juillet 1967.

Art. 2.

Le Conseil de Gouvernement comprend :

- un Président ;
- des Ministres du Territoire au nombre de six à huit.

Art. 6.

Chaque liste comporte au moins sept et au plus neuf noms. Le nom du candidat à la Présidence est porté en tête de liste.

Art. 25.

La Chambre des députés comprend trente-deux membres élus au suffrage universel direct. Elle se renouvelle intégralement. Son mandat est de cinq ans.

Art. 30.

La Chambre des députés élit chaque année dans son sein une Commission permanente composée de sept membres. Le fonctionnement et les attributions de cette commission sont précisés dans le Règlement intérieur de l'Assemblée. Cette dernière peut lui déléguer une partie de ses pouvoirs.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Article premier.

Les articles 2, 6, 25 (alinéa 1^{er}) et 30 de la loi n° 67-521 du 3 juillet 1967 relative à l'organisation du Territoire français des Afars et des Issas sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Art. 2. — Le Conseil de Gouvernement comprend :

- « — un Président ;
- « — des Ministres du Territoire au nombre de six à *neuf*.

« Art. 6. — Chaque liste comporte au moins sept et au plus *dix* noms. Le nom du candidat à la Présidence est porté en tête de liste.

« Art. 25 (alinéa 1^{er}). — La Chambre des députés comprend *quarante* membres élus au suffrage universel direct. Elle se renouvelle intégralement. Son mandat est de cinq ans.

« Art. 30. — La Chambre des députés élit chaque année dans son sein une Commission permanente composée de *neuf* membres. Le fonctionnement et les attributions de cette commission sont précisés dans le Règlement intérieur de l'Assemblée. Cette dernière peut lui déléguer une partie de ses pouvoirs. »

Art. 2.

L'article 2 (alinéa 1^{er}) de la loi n° 63-759 du 30 juillet 1963 relative à la composition, à la formation et au fonction-

Texte en vigueur.

Loi n° 63-759 du 30 juillet 1963.

Art. 2.

Les circonscriptions administratives sont divisées en sections électorales entre lesquelles les sièges sont répartis conformément au tableau ci-après :

CIRCONSCRIPTIONS administratives.	SECTIONS ÉLECTORALES	NOMBRE de députés.
<i>Djibouti.</i>		
1 ^{re} section.....	Les deux Plateaux, Boulaos, le quartier commercial, les quartiers situés au Nord de l'avenue XIII et à l'Est du boulevard de Gaulle	5
2 ^e section.....	Les quartiers délimités au Nord par l'avenue XIII et à l'Est par le boulevard de Gaulle....	6
3 ^e section.....	Zones suburbaines et rurales du District.	2
<i>Ali-Sabieh.</i>		
Section unique....	Cercle d'Ali-Sabieh...	3
<i>Dikhil.</i>		
Section unique....	Cercle de Dikhil.....	5
<i>Tadjourah et Obock.</i>		
Section unique....	Cercles de Tadjourah et d'Obock.....	11
	Total.....	32

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

nement de l'Assemblée territoriale du Territoire français des Afars et des Issas est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 2 (alinéa 1^{er}). — Les circonscriptions administratives sont divisées en sections électorales entre lesquelles les sièges sont répartis conformément au tableau ci-après :

CIRCONSCRIPTIONS administratives.	SECTIONS ÉLECTORALES	NOMBRE de députés.
<i>Djibouti.</i>		
1 ^{re} section.....	Les deux Plateaux, Boulaos, le quartier commercial, les quartiers situés au Nord de l'avenue XIII et à l'Est du boulevard de Gaulle	5
2 ^e section.....	Les quartiers délimités au Nord par l'avenue XIII et à l'Est par le boulevard de Gaulle....	7
3 ^e section.....	Zones suburbaines et rurales du District.	2
<i>Ali-Sabieh.</i>		
Section unique....	Cercle d'Ali-Sabieh...	5
<i>Dikhil.</i>		
Section unique....	Cercle de Dikhil.....	8
<i>Tadjourah et Obock.</i>		
Section unique....	Cercles de Tadjourah et d'Obock.....	13
	Total.....	40

Art. 3.

La présente loi entrera en vigueur lors du prochain renouvellement de la Chambre des députés du Territoire français des Afars et des Issas.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Les articles 2, 6, 25 (alinéa 1^{er}) et 30 de la loi n° 67-521 du 3 juillet 1967 relative à l'organisation du Territoire français des Afars et des Issas sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Art. 2. — Le Conseil de Gouvernement comprend :*

« — *un Président ;*

« — *des Ministres du territoire au nombre de six à neuf.*

« *Art. 6. — Chaque liste comporte au moins sept et au plus dix noms. Le nom du candidat à la présidence est porté en tête de liste.*

« *Art. 25 (alinéa 1^{er}). — La Chambre des députés comprend quarante membres élus au suffrage universel direct. Elle se renouvelle intégralement. Son mandat est de cinq ans.*

« *Art. 30. — La Chambre des députés élit chaque année dans son sein une commission permanente composée de neuf membres. Le fonctionnement et les attributions de cette commission sont précisés dans le règlement intérieur de l'Assemblée. Cette dernière peut lui déléguer une partie de ses pouvoirs. »*

Art. 2.

Le premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 63-759 du 30 juillet 1963 relative à la composition, à la formation et au fonctionnement de l'Assemblée territoriale du Territoire français des Afars et des Issas est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les circonscriptions administratives sont divisées en sections électorales entre lesquelles les sièges sont répartis conformément au tableau ci-après :

CIRCONSCRIPTIONS administratives.	SECTIONS ELECTORALES	NOMBRE de députés.
<i>Djibouti :</i>		
<i>Première section...</i>	<i>Les Deux Plateaux, Boulaos, le quartier commercial, les quartiers situés au Nord de l'avenue XIII et à l'Est par le boulevard de Gaulle</i>	5
<i>Deuxième section...</i>	<i>Les quartiers délimités au Nord par l'avenue XIII et à l'Est par le boulevard de Gaulle</i>	7
<i>Troisième section...</i>	<i>Zones suburbaines et rurales du district.....</i>	2
<i>Ali Sabieh, section unique</i>	<i>Cercle d'Ali Sabieh.....</i>	5
<i>Dikhil, section unique...</i>	<i>Cercle de Dikhil.....</i>	8
<i>Tadjourah et Obock, section unique.....</i>	<i>Cercle de Tadjourah et d'Obock.....</i>	13
	Total	40

Art. 3.

La présente loi entrera en vigueur lors du prochain renouvellement de la Chambre des députés du Territoire français des Afars et des Issas.