

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 décembre 1983.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur la proposition de loi présentée par MM. Henri Belcour et Georges Mouly, relative à la durée du mandat de **président de conseil général** lorsque l'élection de celui-ci a été acquise au bénéfice de l'âge.*

PAR M. FRANÇOIS COLLET,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de MM. Jacques Larché, *président* ; Edgar Tailhades, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, Paul Girod, *vice-présidents* ; Charles Lederman, François Collet, Pierre Salvi, Germain Authié, *secrétaires* ; Jean Arthuis, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Marc Bécam, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Pierre Brantus, Pierre Ceccaldi-Pavard, Michel Charasse, Félix Ciccolini, Henri Collette, Etienne Dailly, Michel Darras, Luc Dejoie, Jacques Eberhard, Edgar Faure, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Bastien Leccia, Roland du Luart, Jean Ooghe, Charles Ornano, Hubert Peyou, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon.

Voir le numéro :

Sénat : 84 (1983-1984).

SOMMAIRE

	Pages
	—
I. — La rétention du mandat de président du conseil général	3
II. — Les trois solutions proposées	4
III. — Les propositions de la Commission	5
Texte de la proposition de loi	6
Tableau comparatif	7

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 38 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions dispose qu'en cas d'égalité des voix l'élection du président du conseil général est acquise au bénéfice de l'âge. Le même article énonce de façon extrêmement claire que « le président est élu... pour une durée de trois ans ».

I. — LA RÉTENTION DU MANDAT DE PRÉSIDENT DU CONSEIL GÉNÉRAL

La conjonction de ces deux dispositions autorise donc un président élu au bénéfice de l'âge à rester en fonction pour la totalité de la durée du mandat de trois ans, alors qu'entre-temps des élections cantonales partielles auraient sans équivoque donné la majorité des sièges de conseillers généraux à une tendance autre que celle qu'il représente.

Cette interprétation littérale des termes de la loi est d'autant plus inadaptée que la loi du 7 mars 1982 dispose que « le président du conseil général est l'organe exécutif du département ». A ce titre, « il prépare et exécute les délibérations du conseil général, il est le chef des services du département ainsi que l'ordonnateur de ses dépenses ». Il serait donc illogique — dès lors qu'une majorité politique s'est dégagée — que continue de produire ses effets une élection acquise en raison précisément de l'absence de majorité, cette continuité risquant d'altérer l'indispensable autorité présidentielle. La double nécessité d'assurer la concordance des options politique de la majorité des conseillers généraux et de leur président d'une part, d'éviter tout glissement vers un fonctionnement du conseil général analogue au régime d'Assemblée d'autre part, s'est exprimée sous la forme de trois propositions dont aucune n'a pour l'instant reçu l'approbation du Parlement.

II. — TROIS SOLUTIONS ONT ÉTÉ PROPOSÉES

1. Le texte initial de la future loi du 2 mars 1982 comportait un article 19 ainsi rédigé :

« La responsabilité du président et du bureau peut être mise en cause devant le conseil général au cours de l'examen du budget primitif.

« Le conseil général ne peut mettre fin aux fonctions du président et du bureau qu'en élisant à la majorité de ses membres un nouveau président et un nouveau bureau ».

Le deuxième alinéa de cet article s'inspirait du mécanisme de la défiance constructive en vigueur en Allemagne fédérale, selon lequel la diète fédérale ne peut exprimer sa défiance au chancelier qu'en lui élisant un successeur à la majorité de ses membres (art. 67 de la loi fondamentale). Cet article, cependant, ne fut jamais discuté en séance publique, le Gouvernement l'ayant retiré avant l'ouverture de celle-ci. L'unanimité s'était en effet réalisée pour estimer dangereux ce mécanisme, « facteur d'instabilité que l'institution communale ne connaît pas » selon le Rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale.

La Haute Assemblée adoptait une attitude analogue, son Rapporteur, M. Michel Giraud, déclarant qu'« une telle disposition aurait profondément changé la nature du département qui, tout en étant une assemblée politique, est d'abord et avant tout l'instance d'administration de la collectivité départementale ».

2. La seconde réponse fut apportée par la proposition de loi n° 1632 déposée à l'Assemblée nationale le 22 juin 1983 par les membres du groupe socialiste et apparentés. Le dispositif de cette proposition de loi est des plus simples puisqu'il se borne à énoncer que désormais « chaque département comprend un nombre impair de cantons » : une majorité devrait donc se dégager. En réalité, elle ne suffit pas à exclure l'hypothèse d'un partage égal des voix des votants au troisième tour et donc une élection au bénéfice de l'âge du président du conseil général... Nous en sommes ainsi ramenés à notre point de départ.

3. La troisième solution est celle suggérée par MM. Henri Belcour et Georges Mouly dans la proposition de loi dont votre Commission m'a fait l'honneur de me nommer rapporteur. Il est

proposé d'ajouter à l'article 38 de la loi du 2 mars 1982 un alinéa nouveau précisant que lorsqu'il a été acquis au bénéfice de l'âge « le mandat du président doit être renouvelé à l'occasion de la prochaine élection partielle ». Ainsi serait évitée la pérennisation du fortuit ; ainsi le conseil général serait-il assurément présidé par un représentant de sa majorité ; ainsi les conflits de gestion, inévitables et pernicious, seraient-ils désormais impossibles.

Acceptant le principe de cette troisième solution, votre Commission tient néanmoins à en compléter la rédaction et à en préciser la portée.

III. — LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION

1. Elle tient tout d'abord à préciser que la phrase selon laquelle « lorsque l'élection a été acquise au bénéfice de l'âge, le mandat du président doit être renouvelé à l'occasion de la *prochaine élection partielle* » ne concerne pas seulement l'élection immédiatement postérieure au renouvellement triennal ni la première élection partielle lui succédant, mais toute élection du président au bénéfice de l'âge : on peut fort bien concevoir en effet que la première élection partielle ne modifie aucunement les données résultant du renouvellement triennal et que seule la deuxième ou troisième élection cantonale partielle dégage une majorité.

2. Il est préférable — afin d'éviter toute hésitation — de préciser dans la loi que l'élection du président aura lieu le premier vendredi qui suit l'élection partielle, le conseil général étant réuni à cet effet de plein droit. Cette disposition décalque la règle générale figurant à l'article 35 de la loi du 2 mars 1982.

3. Il est indispensable enfin de préciser que le mandat du président ainsi élu ne dure pas trois ans mais expire lors du prochain renouvellement triennal dans les conditions de droit commun. Le président n'est élu que pour la durée restant à courir du mandat de trois ans.



Compte tenu de ces observations, votre commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale vous demande donc d'adopter la proposition de loi dans la rédaction suivante :

PROPOSITION DE LOI

relative à la durée du mandat de président de conseil général lorsque l'élection de celui-ci a été acquise au bénéfice de l'âge.

Article unique.

Il est inséré entre les troisième et quatrième alinéas de l'article 38 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Lorsque l'élection a été acquise au bénéfice de l'âge, le mandat du président doit être renouvelé à l'occasion de la prochaine élection partielle. Le conseil général est réuni à cet effet de plein droit le premier vendredi qui suit cette élection. Le mandat du président prend fin lors du prochain renouvellement triennal. »

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Art. 38. — Lors de la réunion de droit qui suit chaque renouvellement triennal, le conseil général, présidé par son doyen d'âge, le plus jeune membre faisant fonction de secrétaire, élit son président.

Le conseil général ne peut dans ce cas délibérer que si les deux tiers de ses membres sont présents. Si cette condition n'est pas remplie, la réunion se tient de plein droit trois jours plus tard. La réunion peut alors avoir lieu sans condition de quorum.

Le président est élu à la majorité absolue des membres du conseil général pour une durée de trois ans. Si cette élection n'est pas acquise après les deux premiers tours de scrutin, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative des membres du conseil général. En cas d'égalité des voix, l'élection est acquise au bénéfice de l'âge.

Aussitôt après l'élection du président, et sous sa présidence, le conseil général décide de la composition de son bureau. Chaque membre du bureau est ensuite élu au scrutin uninominal, dans les mêmes conditions que le président et pour la même durée.

Proposition de loi n° 84 (1983-1984) de MM. Belcour et Mouly.

Article unique.

Le troisième alinéa de l'article 38 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Le président est élu à la majorité absolue des membres du conseil général pour une durée de trois ans. Si cette élection n'est pas acquise après les deux premiers tours de scrutin, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative des membres du conseil général. En cas d'égalité des voix, l'élection est acquise au bénéfice de l'âge.

« Dans ce cas, et par dérogation à l'alinéa précédent, le mandat du président doit être renouvelé à l'occasion de la prochaine élection partielle. »

Conclusions de la Commission.

Article unique.

Il est inséré entre les troisième et quatrième alinéas de l'article 38 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Lorsque l'élection a été acquise au bénéfice de l'âge, le mandat du président doit être renouvelé à l'occasion de la prochaine élection partielle. Le conseil général est réuni à cet effet de plein droit le premier vendredi qui suit cette élection. Le mandat du président prend fin lors du prochain renouvellement triennal. »