

Documents à l'appui de la décision n° **98-407 DC**

du 14 janvier 1999

Loi relative au **mode d'élection** des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au **fonctionnement des conseils régionaux**

**NORMES DE REFERENCE**

**CONSTITUTION DE 1958**

**ART. 1.** - <sup>1</sup>. -

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances.

**Titre I De la Souveraineté**

**ART. 3.** -

La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum.

Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.

Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret.

Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques.

---

<sup>1</sup>Loi constitutionnelle n° 95-880 du 4 août 1995, article 8-I. Ancienne rédaction :

«La République et les peuples des territoires d'Outre-Mer qui, par un acte de libre détermination, adoptent la présente Constitution instituent une Communauté.

La Communauté est fondée sur l'égalité et la solidarité des peuples qui la composent.»

Le nouvel article 1er était l'ancien alinéa 1er de l'article 2. (Article 8-II de la loi précitée).

## **Titre V Des rapports entre le Gouvernement et le Parlement**

### **ART. 34.** - (EXTRAITS)

La loi est votée par le Parlement (...)

La loi fixe également les règles concernant :

- le régime électoral des assemblées parlementaires et des assemblées locales ; (..)

## **Titre XII Des Collectivités Territoriales**

### **ART. 72.** -

Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'Outre-Mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi<sup>2</sup>.

Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi.

Dans les départements et les territoires, le délégué du Gouvernement a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois.

## **PRÉAMBULE DE LA CONSTITUTION DE 1946**

1. Au lendemain de la victoire remportée par les peuples libres sur les régimes qui ont tenté d'asservir et de dégrader la personne humaine, le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés. Il réaffirme solennellement les droits et libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des droits de 1789 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République.

## **DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN**

### **DU 26 AOÛT 1789**

### **ART. 6.** -

La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

---

<sup>2</sup>L'article 59 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 a érigé la région en collectivité territoriale.

**ART. 13. -**

Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable : elle doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés.

**ART. 14. -**

Tous les Citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement d'en suivre l'emploi, et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée.

**LOI no 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse**

(J.O. Numero 111 du 14 Mai 1991) (Extraits)

**TITRE Ier : ORGANISATION DE LA CORSE**

**CHAPITRE Ier : De l'Assemblée de Corse**

**Section 1 : Election des conseillers à l'Assemblée de Corse**

(...)

**Art. 7.** - Il est inséré, après l'article L. 363 du code électoral, un titre II du livre IV ainsi rédigé:

<<TITRE II

<<Election des conseillers à l'Assemblée de Corse

(...)

<<Chapitre II

<<Mode de scrutin.

<<Art. L. 365. - La Corse forme une circonscription électorale unique.

<<Les conseillers à l'Assemblée de Corse sont élus au scrutin de liste à deux tours avec dépôt de listes complètes comportant autant de noms que de sièges à pourvoir, sans adjonction ni suppression de nom et sans modification de l'ordre de présentation sous réserve des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 373.

<<Art. L. 366. - Au premier tour de scrutin, il est attribué trois sièges à la liste qui a obtenu la majorité absolue des suffrages. Les autres sièges sont répartis entre toutes les listes en présence, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sous réserve de l'application des dispositions du troisième alinéa.

<<Si aucune liste n'a recueilli au premier tour la majorité absolue des suffrages exprimés, il est procédé à un second tour. Il est attribué trois sièges à la liste qui a obtenu le plus de suffrages. En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, ces trois sièges sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la plus élevée. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis conformément aux dispositions de la deuxième phrase de l'alinéa précédent.

<<Les dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 338 sont applicables à l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse.

**Section 2**

**Participation des conseillers à l'Assemblée de Corse à l'élection des sénateurs des départements de Corse**

**Art. 10.** - L'article L. 280 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé:

<<Toutefois, dans les deux départements de Corse, des conseillers à l'Assemblée de Corse désignés dans les conditions prévues au titre III bis du présent livre sont substitués aux conseillers régionaux.>>

**Art. 11.** - A l'article L. 281 du code électoral, entre les mots: <<les conseillers régionaux>> et les mots: <<et les conseillers généraux>>, sont insérés les mots: <<les conseillers à l'Assemblée de Corse>>.

**Art. 12.** - L'article L. 282 du code électoral est ainsi rédigé:

<<Art. L. 282. - Dans le cas où un conseiller général est député, conseiller régional ou conseiller à l'Assemblée de Corse, un remplaçant lui est désigné, sur sa présentation, par le président du conseil général.

<<Dans le cas où un conseiller régional ou un conseiller à l'Assemblée de Corse est député, un remplaçant lui est désigné, sur sa présentation, par le président du conseil régional ou celui de l'Assemblée de Corse.>>

**Art. 13. - I.** - Au premier alinéa de l'article L. 287 du code électoral, entre les mots <<ni sur un conseiller régional>> et les mots <<ni sur un conseiller général>>, sont insérés les mots: <<ni sur un conseiller à l'Assemblée de Corse,>>.

II. - Au second alinéa du même article, entre les mots: <<un conseiller régional>> et les mots <<ou un conseiller général>>, sont insérés les mots <<, un conseiller à l'Assemblée de Corse>>.

**Art. 14. -** Il est inséré, avant le titre IV du livre II du code électoral, un titre III bis ainsi rédigé:

#### <<TITRE III bis

##### <<Désignation des délégués de l'Assemblée de Corse

<<Art. L. 293-1. - Le décret convoquant les électeurs sénatoriaux fixe le jour auquel devront être désignés les délégués de l'Assemblée de Corse. Un intervalle de quinze jours au moins doit séparer cette élection de celle des sénateurs. Le jour fixé ne peut être celui prévu à l'article L. 283.

<<Art. L. 293-2. - Au jour fixé en application des dispositions de l'article L. 293-1, l'Assemblée de Corse détermine le nombre de ses membres appelés à faire partie du collège électoral de chacun des deux départements de Corse. A cet effet, son effectif est réparti proportionnellement à la population desdits départements, telle qu'elle résulte du plus récent recensement général de la population avec application de la règle du plus fort reste.

<<Art. L. 293-3. - L'Assemblée de Corse procède à la désignation de ceux de ses membres appelés à la représenter au sein du collège électoral du département le plus peuplé.

<<Chaque conseiller ou groupe de conseillers à l'Assemblée peut présenter avec l'accord des intéressés une liste de candidats en nombre au plus égal à celui des sièges à pourvoir.

<<L'élection a lieu au scrutin de liste sans rature ni panachage. Les sièges sont répartis selon la règle de la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

<<Les conseillers à l'Assemblée non désignés en application des dispositions qui précèdent font partie de plein droit du collège électoral du département le moins peuplé.

<<Le représentant de l'Etat dans la collectivité territoriale de Corse notifie au représentant de l'Etat dans chaque département de la collectivité territoriale les noms des conseillers à l'Assemblée de Corse désignés pour son département en vue de l'établissement du tableau des électeurs sénatoriaux mentionné à l'article L. 292.>>

## **LOI no 98-135 du 7 mars 1998 relative au fonctionnement des conseils régionaux**

(J.O. Numéro 57 du 8 Mars 1998 page 3557)

### **Art 1er**

I. - Le deuxième alinéa de l'article L. 4133-1 du code général des collectivités territoriales est complété par une phrase ainsi rédigée : « Cette élection ne donne lieu à aucun débat. »

II. - Le même article est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Nul ne peut être élu président s'il n'a, préalablement à chaque tour de scrutin, remis aux membres du conseil régional, par l'intermédiaire du doyen d'âge, une déclaration écrite présentant les grandes orientations politiques, économiques et sociales de son action pour la durée de son mandat. »

### **Art 2**

Dans le premier alinéa de l'article L. 4311-1 du même code, les mots : « deux mois » sont remplacés par les mots : « dix semaines ».

### **Art 3**

Il est inséré, après l'article L. 4311-1 du même code, un article L. 4311-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 4311-1-1. - Sous réserve des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 1612-2, si le budget n'est pas adopté au 20 mars de l'exercice auquel il s'applique ou au 30 avril de l'année de renouvellement des conseils régionaux, le président du conseil régional présente, dans un délai de dix jours à compter de cette date ou du vote de rejet, si celui-ci est antérieur, un nouveau projet sur la base du projet initial, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements présentés lors de la discussion. Le nouveau projet ne peut être présenté au conseil régional que s'il a été approuvé par son bureau, s'il existe, au cours du délai de dix jours susmentionné.

« Ce projet de budget est considéré comme adopté, à moins qu'une motion de renvoi, présentée par la majorité absolue des membres du conseil régional, ne soit adoptée à la même majorité. La liste des signataires figure sur la motion de renvoi.

« La motion peut être présentée dans un délai de cinq jours à compter de la communication de son nouveau projet par le président aux membres du conseil régional et comporte un projet de budget qui lui est annexé.

« Le projet de budget annexé à la motion est établi conformément aux dispositions des articles L. 4311-1 à L. 4311-3. Il est soumis au conseil économique et social régional qui émet un avis sur ses orientations générales dans un délai de sept jours à compter de sa saisine.

« Le vote sur la motion ne peut avoir lieu avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures à compter de l'avis du conseil économique et social régional ni au-delà d'un délai de sept jours à compter de cet avis.

« Si la motion est adoptée, le projet de budget qui lui est annexé est considéré comme adopté.

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à la collectivité territoriale de Corse, ni en l'absence de présentation d'un budget par le président du conseil régional dans les conditions prévues à l'article L. 4311-1 ou au premier alinéa ci-dessus. »

### **Art 4**

Après l'article L. 4132-2 du même code, il est inséré un article L. 4132-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 4132-2-1. - Tout membre d'un conseil régional qui, sans excuse valable, a refusé de remplir une des fonctions qui lui sont dévolues par les lois est déclaré démissionnaire par le Conseil d'Etat. Le refus résulte soit d'une déclaration expresse adressée à qui de droit ou rendue publique par son auteur, soit de l'abstention persistante après avertissement de l'autorité chargée de la convocation.

« Le membre ainsi démissionnaire ne peut être réélu avant le délai d'un an. »

### **Art 5**

I. - Le troisième alinéa de l'article L. 1612-1 du même code est ainsi modifié :

1o Après les mots : « jusqu'au 31 mars », sont insérés les mots : « ou jusqu'à la date mentionnée au premier alinéa de l'article L. 4311-1-1 pour les régions » ;

2o Avant les mots : « , l'exécutif de la collectivité territoriale », sont insérés les mots : « ou jusqu'au terme de la procédure prévue par l'article L. 4311-1-1 pour les régions ».

II. - L'article L. 1612-2 du même code est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le présent article est applicable aux régions, sous réserve des dispositions de l'article L. 4311-1-1. »

III. - Dans le dernier alinéa de l'article L. 4132-13 du même code, après la référence : « L. 4133-6 », est insérée la référence : « et L. 4311-1-1 ».

IV. - L'article L. 4141-2 du même code est complété par un 7o ainsi rédigé :

« 7o Le budget adopté selon la procédure prévue par l'article L. 4311-1-1. »

V. - Après le cinquième alinéa de l'article L. 4241-1 du même code, il est inséré un 5o ainsi rédigé :

« 5o Le projet de budget annexé à la motion mentionnée à l'article L. 4311-1-1, pour se prononcer sur ses orientations générales. »

La présente loi sera exécutée comme loi de l'Etat.

**Article L. 4311-1**

- Dans un délai de dix semaines précédant l'examen du budget, un débat a lieu au conseil régional sur les orientations budgétaires.

Le projet de budget de la région est préparé et présenté par le président du conseil régional qui est tenu de le communiquer aux membres du conseil régional avec les rapports correspondants, douze jours au moins avant l'ouverture de la première réunion consacrée à l'examen dudit budget.

Le budget est établi en section de fonctionnement et en section d'investissement, tant en recettes qu'en dépenses.

Le budget voté doit être équilibré en dépenses et en recettes. Les crédits sont votés par chapitre et, si le conseil régional en décide ainsi, par article.

Toutefois, hors les cas où le conseil régional a précisé que les crédits sont spécialisés par article, le président du conseil régional peut effectuer des virements d'article à article à l'intérieur du même chapitre dans la limite du cinquième de la dotation de ce chapitre.

**Article L. 4311-1-1**

(inséré par Loi n° 98-135 du 7 mars 1998 art. 3 Journal Officiel du 8 mars 1998)

Sous réserve des dispositions du dernier alinéa de l'article L. 1612-2, si le budget n'est pas adopté au 20 mars de l'exercice auquel il s'applique ou au 30 avril de l'année de renouvellement des conseils régionaux, le président du conseil régional présente, dans un délai de dix jours à compter de cette date ou du vote de rejet, si celui-ci est antérieur, un nouveau projet sur la base du projet initial, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements présentés lors de la discussion. Le nouveau projet ne peut être présenté au conseil régional que s'il a été approuvé par son bureau, s'il existe, au cours du délai de dix jours susmentionné.

Ce projet de budget est considéré comme adopté, à moins qu'une motion de renvoi, présentée par la majorité absolue des membres du conseil régional, ne soit adoptée à la même majorité. La liste des signataires figure sur la motion de renvoi.

La motion peut être présentée dans un délai de cinq jours à compter de la communication de son nouveau projet par le président aux membres du conseil régional et comporte un projet de budget qui lui est annexé.

Le projet de budget annexé à la motion est établi conformément aux dispositions des articles L. 4311-1 à L. 4311-3. Il est soumis au conseil économique et social régional qui émet un avis sur ses orientations générales dans un délai de sept jours à compter de sa saisine.

Le vote sur la motion ne peut avoir lieu avant l'expiration d'un délai de quarante-huit heures à compter de l'avis du conseil économique et social régional ni au-delà d'un délai de sept jours à compter de cet avis.

Si la motion est adoptée, le projet de budget qui lui est annexé est considéré comme adopté.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à la collectivité territoriale de Corse, ni en l'absence de présentation d'un budget par le président du conseil régional dans les conditions prévues à l'article L. 4311-1 ou au premier alinéa ci-dessus.

### **Article L. 4132-3**

- Lorsque le fonctionnement d'un conseil régional se révèle impossible, le gouvernement peut en prononcer la dissolution par décret motivé pris en conseil des ministres ; il en informe le Parlement dans le délai le plus bref.

La dissolution ne peut jamais être prononcée par voie de mesure générale.

### **Article L. 4133-4**

- Le conseil régional élit les membres de la commission permanente.

La commission permanente est composée du président du conseil régional, de quatre à quinze vice-présidents, sous réserve que le nombre de ceux-ci ne soit pas supérieur à 30 p. 100 de l'effectif du conseil, et éventuellement d'un ou plusieurs autres membres.

## **CODE ELECTORAL (Partie Législative)**

### **Article LO. 274**

(Loi n° organique 86-957 du 13 août 1986 art. 3 Journal Officiel du 14 août 1986)

Le nombre de sénateurs élus dans les départements est de 304.

### **Article L. 280**

(Loi n° 85-692 du 10 juillet 1985 art. 3 Journal Officiel du 11 juillet 1985)

(Loi n° 91-428 du 13 mai 1991 art. 10 Journal Officiel du 14 mai 1991)

Les sénateurs sont élus dans chaque département par un collège électoral composé :

- 1° des députés ;
- 2° des conseillers régionaux élus dans le département ;
- 3° des conseillers généraux ;
- 4° des délégués des conseils municipaux ou des suppléants de ces délégués.

Toutefois, dans les deux départements de Corse, des conseillers à l'Assemblée de Corse désignés dans les conditions prévues au titre III bis du présent livre sont substitués aux conseillers régionaux.

### **Article L. 338**

(Loi n° 85-692 du 10 juillet 1985 art. 1 Journal Officiel du 11 juillet 1985)

(Loi n° 91-428 du 13 mai 1991 art. 3 et 4 Journal Officiel du 14 mai 1991)

Les conseillers régionaux sont élus dans chaque département au scrutin de liste, à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel.

Les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre de présentation sur chaque liste. Toutefois, les listes qui n'ont pas obtenu un nombre de voix au moins égal à 5 % des suffrages exprimés ne sont pas admises à répartition des sièges .

Si plusieurs listes ont la même moyenne pour l'attribution du dernier siège, celui-ci revient à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus.

#### **Article L. 346**

(Loi n° 85-692 du 10 juillet 1985 art. 1 Journal Officiel du 11 juillet 1985)

(Loi n° 88-16 du 6 janvier 1986 art. 39 Journal Officiel du 8 janvier 1986)

(Loi n° 91-428 du 13 mai 1991 art. 3 et 4 Journal Officiel du 14 mai 1991)

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

Elle résulte du dépôt à la préfecture d'une liste comprenant autant de candidats qu'il y a de sièges à pourvoir dans le département.

Toutefois, dans les départements comportant un nombre de sièges à pourvoir égal ou inférieur à cinq, cette liste comprend un nombre de candidats égal au nombre de sièges à pourvoir augmenté de deux.

#### **Article L. 363**

(Loi n° 85-692 du 10 juillet 1985 art. 1 Journal Officiel du 11 juillet 1985)

(Loi n° 91-428 du 13 mai 1991 art. 3 et 4 Journal Officiel du 14 mai 1991)

En cas d'annulation de l'ensemble des opérations électorales dans un département, il est procédé à de nouvelles élections dans ce département dans un délai de trois mois.

QUOTAS PAR SEXE

*Décision n° 82-146 DC du 18 novembre 1982*

*Loi modifiant le code électoral et le code des communes et relative à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales*

(EXTRAITS)

. En ce qui concerne les dispositions de l'article L. 260 bis du code électoral, tel qu'il résulte de l'article 4 de la loi :

5. Considérant qu'en vertu de l'article 4 de la loi soumise à l'examen du Conseil, les conseillers municipaux des villes de 3500 habitants et plus sont élus au scrutin de liste ; que les électeurs ne peuvent modifier ni le contenu ni l'ordre de présentation des listes et qu'en vertu de l'article L. 260 bis : Les listes de candidats ne peuvent comporter plus de 75 p. 100 de personnes du même sexe ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article 3 de la Constitution : La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum. Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice. Le suffrage peut être direct ou indirect dans les conditions prévues par la Constitution. Il est toujours universel, égal et secret. Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques. Et qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : Tous les citoyens étant égaux aux yeux de la loi sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité et sans autre distinction que celles de leurs vertus et de leurs talents ;

7. Considérant que du rapprochement de ces textes il résulte que la qualité de citoyen ouvre le droit de vote et l'éligibilité dans des conditions identiques à tous ceux qui n'en sont pas exclus pour une raison d'âge, d'incapacité ou de nationalité, ou pour une raison tendant à préserver la liberté de l'électeur ou l'indépendance de l'élu ; que ces principes de valeur constitutionnelle s'opposent à toute division par catégories des électeurs ou des éligibles ; qu'il en est ainsi pour tout suffrage politique, notamment pour l'élection des conseillers municipaux ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la règle qui, pour l'établissement des listes soumises aux électeurs, comporte une distinction entre candidats en raison de leur sexe, est contraire aux principes constitutionnels ci-dessus rappelés ; qu'ainsi, l'article L. 260 bis du code électoral tel qu'il résulte de l'article 4 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel doit être déclaré contraire à la Constitution ;

9. Considérant que doivent être déclarées contraires à la Constitution, par voie de conséquence, les dispositions qui, aux articles L. 265 et L. 268 du code électoral, font application de la règle posée à l'article L. 260 bis ;

## FONCTIONNEMENT DES CONSEILS REGIONAUX

*Décision n° 98-397 DC du 6 mars 1998*

### Loi relative au fonctionnement des conseils régionaux

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 3 mars 1998 par MM. Paul GIROD, Philippe ARNAUD, Alphonse ARZEL, Denis BADRE, René BALLAYER, Michel BECOT, Georges BERTHET, Daniel BERNARDET, François BLAIZOT, Mme Annick BOCANDÉ, MM. André BOHL, Didier BOROTRA, Marcel DENEUX, André DILIGENT, André EGU, Jean FAURE, Serge FRANCHIS, Daniel HOEFFEL, Jean HUCHON, Claude HURIET, Jean-Jacques HYEST, Marcel LESBROS, Jean MADELAIN, Kléber MALECOT, Louis MERCIER, Michel MERCIER, Louis MOINARD, Michel SOUPLET, Xavier de VILLEPIN, Jean-Patrick COURTOIS, Luc DEJOIE, Jean-Paul DELEVOYE, Philippe FRANÇOIS, Patrice GELARD, Daniel GOULET, Hubert HAENEL, Lucien LANIER, René-Georges LAURIN, Alain PLUCHET, Roger RIGAUDIERE, Michel RUFIN, Jean-Pierre SCHOSTECK, Jacques VALADE, Jean-Claude CARLE, Michel PELCHAT, Jean-Philippe LACHENAUD, Charles Henri de COSSE BRISSAC, Roland du LUART, Jean PEPIN, Jean CLOUET, Henri REVOL, Jean-Marie GIRAULT, Christian BONNET, Marcel-Pierre CLEACH, Jean DELANEAU, Bernard SEILLIER, François TRUCY, Guy POIRIEUX, Jean-Pierre RAFFARIN, Mme Anne HEINIS, MM. Bernard PLASAIT, James BORDAS, Louis BOYER, Henri COLLARD, Jacques BIMBENET et Bernard JOLY, sénateurs, dans les conditions prévues à l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, de la conformité à celle-ci de la loi relative au fonctionnement des conseils régionaux ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée, portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment le chapitre II du titre II de ladite ordonnance ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

Considérant que les sénateurs requérants demandent au Conseil constitutionnel de déclarer non conforme à la Constitution la loi relative au fonctionnement des conseils régionaux et spécialement, en tout ou partie, ses articles 1er et 3 ;

- SUR L'ARTICLE 1er :

2. Considérant que le II de cet article impose aux candidats à la présidence d'un conseil régional de remettre aux membres de ce conseil, préalablement à chaque tour de scrutin, par l'intermédiaire du doyen d'âge, une déclaration écrite présentant les grandes orientations politiques, économiques et sociales de leur action pour la durée de leur mandat ;

3. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent qu'une telle obligation, dont la méconnaissance conduirait à la nullité d'une élection acquise démocratiquement et qui sanctionnerait ainsi le conseil régional dans l'exercice de l'une de ses attributions essentielles, serait constitutive d'une entrave au principe de libre administration des collectivités locales par des conseils élus, énoncé à l'article 72 de la Constitution ; qu'en exposant de manière très générale le contenu de cette obligation, sans le définir expressément, le législateur n'aurait pas épuisé la compétence qu'il tient des articles 34 et 72 de la Constitution et que la présentation, par les candidats, des orientations sociales de leurs actions affecterait les attributions que les départements exercent en matière sociale ; qu'enfin, cette obligation porterait atteinte au principe, énoncé à l'article 27 de la Constitution, selon lequel tout mandat impératif est nul ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : " La loi... détermine les principes fondamentaux ... de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources ; " et qu'en vertu du deuxième alinéa de son article 72, les conditions dans lesquelles s'administrent librement les collectivités territoriales sont prévues par la loi ;

5. Considérant, en premier lieu, que le principe de libre administration des collectivités locales, ainsi énoncé, n'interdit pas au législateur de fixer les conditions dans lesquelles les candidatures à la présidence de ces organes délibérants doivent être présentées, dès lors qu'il ne prive pas ces derniers d'attributions effectives ;

6. Considérant qu'en prévoyant que nul ne peut être élu à la présidence d'un conseil régional s'il n'a remis, préalablement à chaque tour de scrutin, une " déclaration écrite présentant les grandes orientations politiques, économiques et sociales de son action pour la durée de son mandat ", le législateur a seulement entendu subordonner la régularité de l'élection du président à la formalité du dépôt, auprès du doyen d'âge, chargé de le remettre aux membres du conseil régional, d'un texte exposant les objectifs essentiels de son action ; que, ce faisant, le législateur n'a pas privé l'organe délibérant de la région d'attributions effectives ;

7. Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré de ce que le législateur serait resté en deçà de sa compétence, en ne définissant pas avec précision la portée de la déclaration en cause, n'est pas fondé ; que la référence aux orientations sociales que doit comporter la déclaration n'a, en tout état de cause, ni pour objet ni pour effet de modifier les compétences respectives du département et de la région ;

8. Considérant, en troisième lieu, que manque en fait le moyen tiré de ce que l'annulation de l'élection d'un président de conseil régional, au motif que n'aurait pas été respectée la formalité substantielle du dépôt de la déclaration prévue à l'article premier, constituerait une sanction frappant le conseil régional dans l'exercice de l'une de ses attributions essentielles ;

9. Considérant, enfin, que l'obligation prévue à l'article 1er ne saurait être regardée comme conférant au mandat du président du conseil régional, non plus qu'à celui des autres membres du conseil, un caractère impératif ; que, dès lors, elle n'est pas contraire au principe dont s'inspire l'article 27 de la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 3 :

10. Considérant que cet article prévoit que, si le budget n'est pas adopté le 20 mars de l'exercice auquel il s'applique ou le 30 avril de l'année de renouvellement des conseils régionaux, le président du conseil régional présente, dans un délai de dix jours à compter de cette date ou du vote de rejet, si celui-ci est antérieur, après approbation du bureau, s'il existe, un nouveau projet sur la base du projet initial, modifié le cas échéant par des amendements présentés lors de la discussion ; que ce projet est considéré comme adopté à moins qu'une motion de renvoi, présentée par la majorité absolue des membres du conseil, et comportant en annexe un projet de budget alternatif, soumis préalablement pour avis au conseil économique et social régional, ne soit adoptée à la même majorité ; que l'adoption de cette motion, qui ne peut avoir lieu moins de quarante-huit heures et plus de sept jours après l'avis du conseil économique et social, entraîne celle du budget qui lui est annexé ; qu'enfin, les dispositions de cet article ne sont applicables ni à la collectivité territoriale de Corse, ni en l'absence de présentation d'un budget par le président du conseil régional ;

11. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent qu'en permettant l'exécution d'un budget considéré comme adopté, sans vote par l'assemblée délibérante, les dispositions de l'article 3 méconnaîtraient tant l'article 72 de la Constitution, qui prévoit que les collectivités locales s'administrent librement par des conseils élus et qui suppose que ces derniers disposent d'attributions effectives, que l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qui impose que les citoyens ou leurs représentants puissent constater la nécessité de la contribution publique, la consentir librement et en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée ; qu'ils font également valoir que cet article méconnaîtrait l'article 1er de la Constitution, ainsi que les articles 1er, 6 et 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en entraînant une rupture d'égalité injustifiée entre les différentes catégories de collectivités territoriales, entre les régions elles-mêmes, selon qu'existe ou non un bureau, et entre les citoyens devant les charges publiques ; qu'enfin, en faisant dépendre l'application d'une partie substantielle de la nouvelle procédure de l'existence d'un bureau, qui relève de décisions du président du conseil régional pouvant varier d'une région à l'autre, le législateur serait resté en deçà de la compétence qu'il tient des articles 34 et 72 de la Constitution ;

12. Considérant, en premier lieu, que la procédure instituée par l'article 3, en prévoyant des modalités dérogatoires d'adoption du budget régional, lorsque celui-ci n'a pu être adopté dans les conditions de droit commun, a pour objet d'assurer le respect du principe de continuité des services publics, tout en évitant le dessaisissement des organes délibérants de la région au profit du représentant de l'Etat ; que, loin de porter atteinte au principe de libre administration des collectivités locales, elle tend au contraire à le rendre plus effectif ;

13. Considérant, en deuxième lieu, que l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, aux termes duquel " Tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée ", n'implique pas de règles particulières d'adoption, par l'organe délibérant, des dispositions financières et fiscales ; qu'en permettant qu'à défaut d'adoption du budget dans les conditions de droit commun, le président du conseil régional présente un nouveau projet de budget qui sera adopté sans vote, sauf à ce que la majorité des membres du conseil régional s'oppose à ce projet et adopte un

projet alternatif, dans les conditions prévues par le nouvel article L. 4311-1-1 du code général des collectivités territoriales, le législateur n'a pas méconnu les exigences découlant de l'article 14 ;

14. Considérant, en troisième lieu, que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi ;

15. Considérant que, sans méconnaître les exigences du principe d'égalité, il était loisible au législateur, afin de prendre en compte les particularités de la composition des conseils régionaux résultant du mode de scrutin applicable à leur élection, de prévoir des modalités spécifiques d'adoption du budget régional lorsque ce dernier n'a pu être adopté au terme d'un vote ;

16. Considérant, en outre, que le législateur a entendu prévoir que le nouveau projet de budget présenté par le président du conseil régional soit approuvé par son bureau, lequel est composé, en vertu de l'article L. 4133-8 du code général des collectivités territoriales, du président et des membres de la commission permanente ayant reçu de lui délégation ; qu'en écartant néanmoins cette formalité en l'absence de bureau, la disposition contestée s'est bornée à prendre en compte l'état actuel de la législation ; que la circonstance que celui-ci permette qu'un conseil régional ne soit pas doté d'un bureau, dans le cas où son président n'a pas accordé de délégation, ou n'en a accordé qu'à des conseillers qui ne sont pas membres de la commission permanente, n'est pas, en l'espèce, de nature à rompre l'égalité entre régions ;

17. Considérant, en quatrième lieu, que le législateur a défini avec précision, dans le respect des articles 34 et 72 de la Constitution, la procédure spécifique d'adoption du budget en cas de rejet du projet de budget initial en prévoyant, en particulier, que le nouveau projet de budget doit être approuvé par le bureau, s'il existe ; que le fait que cette existence dépende de la décision du président du conseil régional d'accorder ou non des délégations n'implique pas que le législateur, en établissant la procédure contestée, soit resté en deçà de la compétence qu'il tient des articles 34 et 72 de la Constitution ;

18. Considérant, en cinquième lieu, que, si l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose que la contribution commune doit être également répartie entre tous les citoyens, en raison de leurs facultés, il n'impose pas au législateur, en tout état de cause, de définir des règles d'établissement de cette contribution s'appliquant uniformément à toutes les collectivités publiques ; que, dès lors, le grief tiré d'une méconnaissance du principe d'égalité devant les charges publiques ne peut être accueilli ;

19. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune question de conformité à la Constitution ;

**D E C I D E :**

Article premier.- Le II de l'article 1er et l'article 3 de la loi relative au fonctionnement des conseils régionaux ne sont pas contraires à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 6 mars 1998, où siégeaient : MM. Roland DUMAS, Président, Georges ABADIE, Michel AMELLER, Jean-Claude COLLIARD, Yves GUENA, Alain LANCELOT, Mme Noëlle LENOIR, M. Pierre MAZEAUD et Mme Simone VEIL.