

Décision n° 2011-634 DC du 21 juillet 2011

Loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région

Tirant les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-618 DC du 9 décembre 2010 sur la loi de réforme des collectivités territoriales, un premier projet de loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région avait été adopté par le Parlement le 7 juin 2011.

Ce texte avait été déféré au Conseil constitutionnel qui, dans sa décision n° 2011-632 DC, l'avait déclaré contraire à la Constitution pour méconnaissance de sa procédure d'adoption. En effet, ce texte, fixant la composition des assemblées délibérantes départementales et régionales, était relatif à l'organisation des collectivités territoriales. Or, il avait d'abord été soumis à l'Assemblée nationale, en contradiction avec la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 39 de la Constitution aux termes de laquelle « *sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu au Sénat* ».

Un texte identique à celui qui a été censuré par le Conseil constitutionnel a été repris et délibéré par le conseil des ministres le 29 juin 2011. Il a été soumis en premier lieu au Sénat, qui l'a adopté sans modification le 4 juillet 2011. L'Assemblée nationale l'a également adopté sans modification le 6 juillet 2011. Il a été déféré au Conseil constitutionnel par plus de soixante députés.

Dans sa décision n° 2011-634 DC du 21 juillet 2011, le Conseil a rejeté les griefs des requérants et jugé la loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région conforme à la Constitution.

Dans un premier temps, les requérants reprenaient la critique de fond qu'ils avaient formulée lors de leur première saisine¹ contre ce texte qui, dans son article 1^{er}, renvoie à un tableau annexé fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région, et, dans son article 2,

¹ Pour voir le texte de cette saisine qui a donné lieu à la décision n° 2011-632 DC du 23 juin 2011, *Loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région* : http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/cc2011632dc_saisinedeputes.pdf.

annexe ce tableau à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales² : la population représentée par un conseil territorial varie, d'une région à l'autre, dans une ampleur telle par rapport à la moyenne nationale que le principe d'égalité devant le suffrage s'en trouverait méconnu.

Dans un second temps, les requérants ajoutaient – cette critique était nouvelle par rapport à la première saisine – que ces écarts excessifs avaient eux-mêmes pour conséquence d'introduire dans la désignation des sénateurs à laquelle participent les conseillers territoriaux des écarts de représentation injustifiés au regard de ce même principe d'égalité devant le suffrage.

Sur le premier grief, le Conseil a rappelé les exigences qu'il avait énoncées lors de l'examen de la loi de réforme des collectivités territoriales et qui découlent des articles 1^{er}, 24 et 72 de la Constitution :

– l'organe délibérant d'un département ou d'une région de la République doit être élu sur des bases essentiellement démographiques selon une répartition des sièges et une délimitation des circonscriptions respectant au mieux l'égalité devant le suffrage ;

– s'il ne s'ensuit pas que la répartition des sièges doive être nécessairement proportionnelle à la population de chaque département ou région ni qu'il ne puisse être tenu compte d'autres impératifs d'intérêt général, ces considérations ne peuvent toutefois intervenir que dans une mesure limitée.

Les conseillers territoriaux étant appelés à siéger dans les conseils généraux et les conseils régionaux, ces exigences ne s'apprécient qu'au sein d'une même région. Elles ont été, en l'espèce, respectées par la loi déferée.

Le premier grief, tiré de l'appréciation de l'égalité du suffrage entre régions n'était ainsi pas opérant, les conseillers territoriaux n'ayant pas vocation à siéger dans une assemblée unique au niveau national.

Répondant au second grief, tiré des inégalités entre les collèges électoraux sénatoriaux qui auraient résulté, selon les requérants, de l'inégalité entre le nombre des conseillers territoriaux rapporté à la population du département, le Conseil constitutionnel a, dans un premier temps, rappelé les exigences qui s'imposent à l'élection des sénateurs :

² Pour une description de la loi, voir commentaire de la décision n° 2011-632 DC (http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/2011632DCccc_632dc.pdf).

- le Sénat doit, dans la mesure où il assure la représentation des collectivités territoriales de la République, être élu par un corps électoral qui est lui-même l'émanation de ces collectivités³ ;
- par suite, ce corps électoral doit être essentiellement composé de membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales⁴ ;
- la représentation des départements et des régions doit refléter leur diversité⁵ ;
- toutes les catégories de collectivités territoriales doivent y être représentées⁶ ;
- pour respecter le principe d'égalité devant le suffrage résultant de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et de l'article 3 de la Constitution, la représentation de chaque catégorie de collectivités territoriales doit tenir compte de la population qui y réside⁷.

Le Conseil a, dans un second temps, vérifié que l'ensemble de ces exigences étaient remplies et souligné, en outre, que les conseillers territoriaux ne constituaient eux-mêmes qu'une faible part des collèges électoraux pour l'élection des sénateurs, comme il l'avait fait à propos des conseillers régionaux⁸. Il a, en conséquence, rejeté le second grief soulevé par les requérants.

En conséquence, dans sa décision n° 2011-634 DC du 21 juillet 2011, le Conseil constitutionnel a jugé que la loi fixant le nombre des conseillers territoriaux de chaque département et de chaque région est conforme à la Constitution.

³ Décision n°s 2000-431 DC du 6 juillet 2000, *Loi relative à l'élection des sénateurs*, cons. 5 ; 2005-529 DC du 15 décembre 2005, *Loi organique modifiant les dates des renouvellements du Sénat*, cons. 6 ; 2010-618 DC du 9 décembre 2010, *Loi de réforme des collectivités territoriales*, cons. 28 ; auparavant, décision n° 92-308 DC du 9 avril 1992, *Traité sur l'Union européenne (Maastricht I)*, cons. 26.

⁴ Décisions n°s 2000-431 DC du 6 juillet 2000 précitée, cons. 5 ; 2010-618 DC du 9 décembre 2010 précitée, cons. 28.

⁵ Décisions n° 2000-431 DC du 6 juillet 2000 précitée, cons. 5, à propos des communes.

⁶ Décisions n°s 2000-431 DC du 6 juillet 2000 précitée, cons. 5 ; 2010-618 DC du 9 décembre 2010 précitée, cons. 28.

⁷ Décision n° 2000-431 DC du 6 juillet 2000 précitée, cons. 5

⁸ Décision n° 2003-468 DC du 3 avril 2003, *Loi relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques*, cons. 32.