

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 20 décembre 1974.
Enregistré à la présidence du Sénat le 14 février 1975.

PROPOSITION DE LOI

sur l'organisation de la région parisienne,

PRÉSENTÉE

Par M. Jacques DUCLOS, Mme Marie-Thérèse GOUTMANN, MM. Louis TALAMONI, Hector VIRON, Fernand CHATELAIN, Roger GAUDON, Jacques EBERHARD, Fernand LEFORT, Louis NAMY, Mme Catherine LAGATU, MM. Serge BOUCHENY, Georges COGNIOT, Raymond GUYOT, André AUBRY, Guy SCHMAUS et les membres du groupe communiste (1) et apparenté (2).

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.)

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

(2) *Apparenté :* M. Marcel Gargar.

Paris. — Région - Code électoral.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Une organisation régionale démocratique répond à une nécessité dans la France d'aujourd'hui. La complexité des problèmes du développement économique, l'aménagement équilibré des différentes parties du pays comme le besoin croissant des citoyens de participer toujours plus activement à la préparation et à la mise en œuvre des décisions dont dépend l'amélioration de leurs conditions de vie, ces raisons fondamentales militent en faveur de l'organisation d'un véritable échelon national.

C'est particulièrement vrai pour la région parisienne.

La région parisienne a une population de dix millions d'habitants, soit 19 % de la population française, elle représente un immense marché de près de 4,5 millions d'emplois. 28 % des emplois secondaires, 25 % des emplois tertiaires, 39 % des professions libérales et des cadres, 50 % des sièges sociaux des entreprises y sont concentrés.

Elle constitue un ensemble économique, social, politique et géographique. Pour les travailleurs c'est au niveau de leur région que se posent les problèmes d'emploi, de salaires, de transports, de logements, d'équipements collectifs.

Dans cette agglomération urbaine géante, les problèmes liés au développement de la crise, tels que la désindustrialisation, la spéculation financière et immobilière effrénée, la pénurie des logements sociaux, la politique malthusienne des transports collectifs et de la circulation prennent une dimension spécifique.

Ces difficultés sont aiguës par l'absence de structures démocratiques directement élues par la population et qui permettraient de répondre aux besoins sociaux.

Or la loi du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions n'apporte pas de solution satisfaisante. En refusant toute décentralisation réelle et efficace pour procéder à une déconcentration technocratique du pouvoir d'Etat, le Gouvernement et sa majorité n'ont pas voulu d'une nouvelle collectivité territoriale

majeure dans ses actes et responsable devant la population. Ils ont institué un établissement public dont le modèle se trouvait dans cette caricature de démocratie qu'est le district de la région parisienne.

Ils se sont même opposés à rendre le nouveau droit commun régional applicable à la région parisienne.

Le Gouvernement continue à faire peser une tutelle tatillonne et étroite sur Paris et sa région.

Le district de la région parisienne date de 1961.

Sa composition assure la prééminence du pouvoir central.

Le conseil d'administration du district se compose de cinquante-quatre membres. Vingt-sept sont nommés par arrêté conjoint du Premier Ministre et du Ministre de l'Intérieur. Vingt-sept sont désignés par les assemblées des collectivités locales. La déformation de la représentation est telle qu'il n'y a que trois élus de gauche (deux communistes, un socialiste). Un seul chiffre suffit pour souligner l'ampleur de l'injustice : Les sept départements de la région parisienne et Paris ont donné 51,62 % de suffrages au candidat de la gauche à l'élection présidentielle.

Le district gère le produit de la taxe régionale spéciale d'équipement. Les débats au conseil d'administration ont lieu à huis clos. Toutes les décisions importantes relèvent en fait du Gouvernement et du préfet régional dont les compétences sont particulièrement étendues et qui se substituent bien souvent aux collectivités locales, départements et communes.

Pour servir sans contrôle les intérêts des firmes monopolistes, le Gouvernement refuse de donner des structures démocratiques à la région parisienne. La loi sur l'organisation des régions ne lui est pas applicable. Le pouvoir entend maintenir à Paris et à sa région un régime dérogatoire du droit commun.

Cette situation ne peut plus durer. Elle est contraire à la démocratie. Elle tend à placer dix millions de Français en état d'infériorité au regard de la loi.

La législation devrait être la même pour toutes les régions, y compris la région parisienne, de son côté la ville de Paris devrait bénéficier des mêmes droits que les autres communes de France.

Mais, en raison de ses insuffisances, l'application de la loi de 1972 à la région parisienne n'apporterait pas une véritable démo-

cratisation, c'est pourquoi le groupe communiste a déposé une proposition de loi sur l'organisation régionale. La présente proposition de loi est l'application du droit commun nouveau que nous demandons à la région parisienne.

La réforme régionale pour laquelle agissent les communistes tend à assurer une collaboration active des citoyens à la vie économique et sociale de leur région.

La réforme régionale doit se réaliser dans le respect de l'unité nationale et des collectivités locales.

La région ne doit pas être un écran administratif supplémentaire mais une instance démocratique de décentralisation. Il faut assurer une décentralisation effective des décisions au niveau de la région.

En dehors des besoins nouveaux apparus ou susceptibles d'apparaître à ce niveau, sur le plan social ou culturel par exemple, les attributions qui doivent lui être conférées ne peuvent résulter que d'un transfert de compétence du pouvoir exécutif central de la région, les conseils généraux et les conseils municipaux conservant leurs pouvoirs actuels qui devront même être étendus.

*
* *

La présente proposition de loi tend à traduire ces principes démocratiques dans l'organisation et les compétences de la région parisienne.

La région parisienne est une collectivité territoriale de plein exercice. Ce statut est indispensable pour lui accorder le niveau d'autonomie et de responsabilité nécessaire à l'exercice de compétences réelles.

Elle doit être représentée par une assemblée régionale élue au suffrage universel direct et à la représentation proportionnelle, seule susceptible d'assurer une juste représentation.

Pour assurer la participation la plus large, il est constitué à côté de l'assemblée régionale un conseil économique, social et culturel où les représentants des catégories socio-professionnelles seront représentés et donneront leur avis sur les questions intéressant la région.

La région parisienne doit disposer d'un exécutif propre, élu en son sein, ayant un caractère permanent. Le président assisté du

bureau assumera les fonctions de mise en œuvre des délibérations de l'assemblée régionale.

Le représentant du Gouvernement ne doit plus être le préfet de région, mais un commissaire régional qui assurera le lien entre les instances régionales et les administrations centrales et veillera au respect des lois dans la région.

La région doit disposer d'un budget alimenté par une nouvelle distribution fiscale. Il ne s'agit pas de prélever au profit de la région des crédits appartenant aux départements et aux communes, ni de créer une superfiscalité régionale. Le conseil régional aura à sa disposition la partie des crédits d'Etat qui lui est affectée, le produit des emprunts, le produit des domaines, les redevances pour services rendus. Il devra également disposer de ressources résultant de certains impôts directs ou indirects que l'Etat abandonnerait au profit de la région.

Les décisions d'affectation et de répartition du budget régional relèveront de la compétence de l'assemblée régionale. Elles seront prises après consultation des conseils généraux, selon des critères fondés sur l'importance des besoins sociaux, des écarts de revenus et des retards d'équipements.

Pour que la décentralisation soit effective, la région doit disposer de pouvoirs étendus. Par ses délibérations l'assemblée régionale règle des affaires relatives au développement économique, social et culturel de la région. Entrent notamment dans ses compétences toutes études intéressant le développement régional en matière d'équipement, d'aménagement, de transports et les questions de l'emploi ; la prise en charge des travaux d'intérêt régional avec l'accord des départements et des communes intéressés.

Des services publics régionaux seront institués dans chaque région : une agence régionale de l'emploi, une agence régionale foncière, une caisse régionale de crédit, éventuellement une agence des transports, qui sont placés sous l'autorité de l'assemblée régionale et gérés sous sa responsabilité. L'assemblée régionale est consultée par le Gouvernement sur les questions relatives à la politique économique et sociale de la région. Elle présente des propositions concernant la part régionale du plan national de développement économique et social. Elle est tenue informée de sa réalisation.

Dans le cadre du plan national, l'assemblée établit et exécute le plan de développement régional.

Les élus de la région disposeront ainsi des moyens d'orienter le développement économique et social de la région et d'agir de façon efficace sur la politique des entreprises privées, notamment en matière d'emploi. La région aura également une activité importante dans le domaine culturel.

Ainsi serait rendue possible une politique active d'aménagement du territoire qui devrait viser les trois objectifs suivants : faire de tout le pays un ensemble économique relativement homogène afin que les conditions de vie des Français soient comparables quels que soient leur lieu de naissance ou leur domicile ; faire en sorte que la diversité régionale, qui est une réalité, soit en même temps utilisée comme un des moyens de la division nationale du travail favorable au développement de la production nationale et à la diversification d'une économie moderne et complexe ; assurer une décentralisation politique et administrative réelle, une participation effective des citoyens, aussi bien sur le lieu de travail que sur le lieu d'habitation, à tous les aspects de la vie économique, sociale, politique et culturelle de la société.

La région parisienne pourrait jouer un rôle d'entraînement à l'échelle nationale dans le sens de la décentralisation. Son aménagement orienté exclusivement en fonction des exigences monopolistes contribue aujourd'hui à aggraver les déséquilibres entre régions. Demain une nouvelle politique d'aménagement régional s'attachera à mettre en valeur l'action dynamique de la région parisienne au profit de la collectivité nationale. Une politique de décentralisation des bureaux, de modernisation industrielle orientée vers les industries de pointe, la limitation de la croissance démographique notamment rendraient possible la réalisation de cet objectif.

Une véritable réforme de la région parisienne s'avère indispensable pour promouvoir une politique de décentralisation qui donnera un élan nouveau à la vie démocratique de notre pays, répondant ainsi aux besoins de la population.

Sous le bénéfice de ces observations, nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I^{er}

Dispositions générales.

Article premier.

La région parisienne est composée de la ville de Paris, des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, de l'Essonne, des Yvelines, du Val-d'Oise et du département de Seine-et-Marne.

Art. 2.

La région ne porte pas atteinte à l'intégrité des départements et des communes, aux pouvoirs et compétences des conseils généraux, des conseils municipaux et de la ville de Paris.

CHAPITRE II

De l'assemblée régionale.

Art. 3.

La région parisienne est administrée par une assemblée régionale assistée d'un Conseil économique, social et culturel ayant un rôle consultatif.

Le président de l'assemblée régionale prépare les délibérations et exécute les décisions de l'assemblée avec le concours de son bureau.

Art. 4.

L'assemblée régionale règle, par ses délibérations, les affaires relatives au développement économique, social et culturel de la région, après consultation ou avis du Conseil économique, social et culturel.

Entrent notamment dans ses compétences :

1° Toutes études intéressant le développement économique et social de la région, et les questions de l'emploi ;

2° Toutes propositions tendant à coordonner et à rationaliser les choix des investissements à réaliser par les collectivités publiques ;

3° La participation volontaire au financement d'établissements, entreprises et équipements publics présentant un intérêt pour la région ;

4° La création et la gestion d'établissements, entreprises et équipements publics régionaux ;

5° L'exercice d'attributions et la réalisation d'équipements que l'Etat, les collectivités locales ou des groupements des collectivités locales décideraient de lui confier avec son accord.

Art. 5.

1° L'assemblée régionale est composée de cent cinquante membres.

2° Les membres de l'assemblée régionale sont élus pour six ans au suffrage universel direct.

3° L'élection de l'assemblée régionale est organisée au scrutin de liste départemental et à la proportionnelle avec utilisation des restes sur le plan régional.

Le nombre des membres de l'assemblée régionale élus dans chaque département est proportionnel à la population de chacun d'eux.

4° Les dispositions du Code électoral relatives aux conditions d'éligibilité au conseil général sont applicables aux élections à l'assemblée régionale.

5° Les fonctions de membres de l'assemblée régionale et du Conseil économique, social et culturel sont incompatibles.

6° Les fonctions de président de l'assemblée régionale sont incompatibles avec les fonctions de membre du Gouvernement, de membre du Conseil constitutionnel.

Art. 6.

L'assemblée régionale élit son président à la majorité de ses membres et établit son règlement intérieur.

Elle élit son bureau et les bureaux de ses commissions à la représentation proportionnelle des groupes constitués en son sein.

Le bureau assure la permanence des travaux de l'assemblée régionale en dehors de ses sessions et reçoit à cet effet toutes délégations utiles.

Il est présidé par le président de l'assemblée régionale assisté par des vice-présidents.

Art. 7.

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, et sur les administrations exerçant des compétences transférées à la région.

Art. 8.

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

Art. 9.

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

Art. 10.

L'assemblée régionale délibère de plein droit, au moins deux fois par an. Elle fixe elle-même la date et la durée de ses sessions.

En dehors des sessions normalement prévues, l'assemblée peut se réunir en session extraordinaire sur la demande, soit du bureau, soit du quart de ses membres.

Art. 11.

Les délibérations de l'assemblée régionale sont exécutoires de plein droit. Les délibérations contraires à une loi ou à un règlement et celles qui portent sur un objet étranger aux attributions définies à la présente loi sont nulles. La nullité est prononcée par décret en Conseil d'Etat.

Art. 12.

L'assemblée régionale est consultée par le Gouvernement sur les questions relatives à la politique économique et sociale de la région parisienne, notamment en matière d'emploi. Elle est consultée sur l'élaboration du plan national de développement économique et social. Elle présente à cet effet des propositions relatives aux aspects intéressant la circonscription.

Dans le cadre des options inscrites dans le plan national, l'assemblée régionale établit et exécute le plan de développement régional.

Elle est tenue annuellement informée et donne son avis sur l'exécution de la partie nationale du plan inscrite dans ses limites, ainsi que sur tous les programmes qui y sont exécutés par l'Etat afin que se réalise la cohérence entre équipement d'intérêt national et ceux d'intérêt régional. Elle veille également à la coordination des actions entreprises par les départements et les communes.

Art. 13.

L'assemblée régionale vote le budget de la région. Elle approuve chaque année le compte administratif du dernier exercice clos. Elle répartit les subventions du budget de l'Etat après consultation des conseils généraux et de la ville de Paris.

CHAPITRE III

Du Conseil économique, social et culturel.

Art. 14.

Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions dans lesquelles les différents organismes économiques, sociaux professionnels, familiaux, scientifiques, culturels et sportifs de la région éliront leurs représentants au Conseil économique, social et culturel.

Ce décret devra tenir compte de l'importance numérique des groupes représentés.

Art. 15.

L'assemblée régionale consulte le comité économique, social, culturel et familial sur :

— les affaires qui sont de la compétence de la région en vertu de l'article 4 ;

— les propositions élaborées par l'assemblée régionale en vertu de l'article 12.

A la demande de l'assemblée régionale, le Conseil économique, social et culturel désigne un de ses membres pour exposer l'avis du Conseil sur une affaire à propos de laquelle il a été consulté.

CHAPITRE IV

Du commissaire régional.

Art. 16.

Un commissaire régional représentant le Gouvernement a la charge des intérêts nationaux et du respect des lois. Il est entendu par l'assemblée régionale ou le Conseil économique, social et culturel quand il le demande.

Il est, en outre, chargé de transmettre les communications du Gouvernement à l'assemblée régionale et les décisions, vœux et avis de l'assemblée régionale au Gouvernement.

CHAPITRE V

Des ressources.

Art. 17.

Les ressources de la région parisienne sont constituées par :

— les impôts directs et indirects et les taxes mises à sa disposition par la loi ;

— la partie du budget de l'Etat qui lui est affectée ;

— les redevances pour services ;

— le produit ou le revenu de ses biens ;

— le produit des emprunts ;

- les fonds de concours ;
- les participations des collectivités locales, de leurs groupements et d'autres établissements publics ;
- les dons et legs.

Un projet de loi déposé par le Gouvernement dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi fixera les conditions et les modalités du présent article.

CHAPITRE VI

Des services publics régionaux.

Art. 18.

Il est institué, dans la région parisienne :

- une agence régionale de l'emploi ;
- une agence régionale foncière ;
- une caisse régionale de crédit ;
- un office des transports.

Ces organismes sont placés sous l'autorité de l'assemblée régionale et gérés sous sa responsabilité.

Un décret en Conseil d'Etat pris dans les six mois suivant la promulgation de la présente loi définira les modalités de leur fonctionnement.

Art. 19.

1° Une large partie des programmes d'une des chaînes de télévision sera définie par l'assemblée régionale et aura pour objet d'informer les citoyens des réalités régionales, ainsi que de leur apporter les informations scientifiques, culturelles et sportives propres à la région parisienne ;

2° Pour l'application du présent article, l'assemblée régionale peut conclure tout accord ou toute entente qui lui paraît nécessaire avec d'autres assemblées régionales ;

3° Dans l'exercice de ces attributions, le conseil régional consulte le Conseil économique, social et culturel.

Art. 20.

Les conseils généraux et la ville de Paris sont entendus par l'assemblée régionale à leur demande.

Art. 21.

L'article L. 280 du Code électoral est complété par un 4° ainsi rédigé :

« ... des membres de l'assemblée régionale élus dans le département. »

CHAPITRE VII

Dispositions particulières.

Art. 22.

Sont abrogés : la loi n° 61-845 du 2 août 1961 relative à l'organisation de la région de Paris, les décrets n° 61-1187 et n° 61-1190 du 31 octobre 1961, le décret n° 66-674 du 10 août 1966, ainsi que toutes dispositions contraires à la présente loi.

Art. 23.

Des décrets pris en Conseil d'Etat fixeront les modalités d'application de la présente loi.