

Le Conseil Régional de Picardie *

Un an après la mise en place des institutions régionales en Picardie, il a semblé intéressant de faire le bilan de leur fonctionnement. Cette étude porte plus particulièrement sur le Conseil régional, et se fonde, pour l'essentiel, sur les résultats d'une recherche collective effectuée entre novembre 1974 et mars 1975. Il s'est agi, en allant au-delà de l'analyse juridique stricte, de mettre en lumière les aspects concrets du fonctionnement du Conseil régional, et, par là, de contribuer à définir la nature et le rôle réels de cette institution.

Au cours de la recherche, deux thèmes principaux se sont dégagés :

D'une part, existe-t-il un « esprit régional » ? D'autre part, le Conseil régional est-il une assemblée politique ou administrative ? Ces deux questions méritent d'être explicitées.

1) Que faut-il entendre par « *esprit régional* » ?

C'est d'abord une prise de conscience de l'existence d'une entité régionale distincte des collectivités territoriales existantes et de l'administration centrale. Cette prise de conscience peut se manifester aussi bien au niveau des administrés qu'à celui des élus. Elle implique que les membres du Conseil régional abandonnent la défense de leurs intérêts locaux, ceux de leur département, de leur canton ou de leur commune, pour répondre aux besoins de la région.

Nous verrons combien il est délicat d'appréhender l'existence d'un esprit régional, dans la mesure où il s'agit d'un phénomène avant tout subjectif.

C'est pourtant un élément déterminant pour l'efficacité future de cette institution : lui seul, en tant qu'instrument moteur, permettra à la région de prendre sa réelle dimension.

2) En ce qui concerne la seconde question, elle se fonde sur la constatation suivante : selon une conception contestable, certes, mais traditionnelle du droit public français, les assemblées locales (conseil municipal, conseil général) auraient un caractère strictement *administratif* — seul le Parlement ayant le statut d'assemblée *politique*.

Qu'en est-il du Conseil Régional ? L'intention du législateur n'était certainement pas d'en faire une assemblée à caractère politique : le choix du statut de la région, établissement public, comme le mode de désignation des conseillers régionaux, en témoignent. Pourtant, en faisant des députés et sénateurs des membres de droit du Conseil régional, on introduisait un germe de « politisation », qui s'est concrétisée lors de la désignation des bureaux et des présidents des Conseils régionaux dans de nombreuses régions.

Cette ambiguïté est d'ailleurs apparue dans les déclarations des responsables gouvernementaux eux-mêmes.

* Cette étude a été réalisée par un groupe d'étudiants de second cycle à la Faculté de Droit et des Sciences Politiques et Sociales d'Amiens, au cours de l'année universitaire 1974-75.

Ainsi, M. Peyrefitte, alors qu'il était ministre des réformes administratives, a affirmé avec solennité que « le Conseil régional serait une assemblée politique, constituant un moyen de pression considérable sur les pouvoirs publics et pouvant prendre des initiatives qui échapperaient totalement au contrôle de l'Etat ». (« Les Echos », 30 août 1973). Mais, dans le même journal, le 18 janvier 1974, il insistait sur le fait que « la région n'est pas une collectivité territoriale mais un simple établissement public ».

A travers ces déclarations du ministre, on remarque que dans l'esprit des hommes politiques qui étaient à l'origine de la réforme, le point de savoir si la région et par conséquent le Conseil régional présentait un caractère politique ou administratif, n'était pas clairement établi. C'est donc seulement l'étude du fonctionnement du Conseil régional et notamment le choix du mode de désignation de ses organes, la façon d'appréhender les problèmes en son sein, qui permettra de dégager le véritable impact de la région, au-delà des conceptions a priori des uns ou des autres.

A ce stade de l'exposé, il convient d'indiquer les sources de notre travail et la façon dont nous les avons utilisées.

— Nous avons, d'une part, pris contact avec des membres du Conseil régional, et leur avons soumis un questionnaire-type. Nous avons obtenu au total 16 interviews (sur 48 membres du Conseil régional), dont 8 émanent de représentants de la Somme, 5 de l'Aisne, 3 de l'Oise. La répartition des interviews par appartenance politique est la suivante : parti socialiste, 3 ; parti communiste, 4 ; radicaux, 1 ; majorité et formations soutenant la majorité, 8 (dont M.D.S., 2 ; réformateurs, 1 ; modérés, 1 ; C.D.P., 1 ; républicains indépendants, 2).

La situation géographique de l'Université de Picardie ont fait que le nombre d'interviews de personnalités de la Somme est plus important que pour les autres départements. Par ailleurs, les refus de répondre ou les absences de réponses ont été plus nombreux parmi les membres de la majorité que parmi ceux de l'opposition. Il en résulte que l'échantillon des personnes interrogées n'est pas représentatif, et que nous avons dû renoncer à exploiter les interviews de façon systématique et quantifiée. Leur contenu demeure néanmoins intéressant dans la mesure où elles reflètent une prise de position personnelle ou la position d'un parti.

— D'autre part, un groupe de travail a procédé à une exploitation systématique et quantifiée des comptes rendus intégraux des séances de la première session du Conseil régional en 1974.

— Nous avons également assisté aux séances de la session qui s'est tenue du 27 au 31 janvier 1975, ainsi qu'à la réunion commune du Conseil régional et du Comité économique et social du 24 janvier 1975, et à la séance du 27 février. Nous n'avons pu en revanche assister aux séances des commissions, où se fait certainement le travail le plus important.

— Nous avons consulté systématiquement la presse locale et nationale, et notamment « Le Courrier Picard », « La Voix du Nord », « La Gazette de Picardie », « Picardie-Information », « L'Aisne Nouvelle », « Le Figaro », « Le Monde »...

Nous exposerons le résultat de nos recherches en envisageant successivement la représentativité, puis le fonctionnement et le rôle du Conseil régional, qui constituent deux approches solidaires — l'une plus statique, l'autre plus dynamique — de l'institution, également nécessaires à sa compréhension.

I. LA REPRESENTATIVITE DU CONSEIL REGIONAL

Le Conseil régional de Picardie est composé de 48 membres dont nous rappelons ici la répartition et la liste. Ces conseillers sont, conformément aux dispositions du décret du 5 septembre 1973 :

- Les 24 parlementaires (15 députés et 9 sénateurs) des 3 départements.
- Les 18 représentants élus par les 3 conseils généraux (à raison de 6 par département).
- Les 6 représentants élus par les villes d'Amiens (plus de 100 000 h.) et Beauvais, Creil, Laon et Saint-Quentin (plus de 30 000 h.).

L'étude de la représentativité du Conseil régional a pour but de mettre en relief les éléments qui vont être déterminants dans son fonctionnement.

Ces éléments sont de deux ordres :

La composition du Conseil n'est pas le fait du hasard, elle révèle le souci du législateur « d'orienter » la nature de l'assemblée, donc celle des décisions. Nous verrons à travers la composition politique, socio-professionnelle et géographique du Conseil dans quelle mesure cette préoccupation s'est ou non réalisée.

Il est également important de savoir ce qu'en pensent les hommes qui composent le Conseil. C'est ce que l'on a essayé d'appréhender, sous une rubrique regroupant des « données subjectives », en examinant à la fois la manière dont le conseiller conçoit sa tâche et l'image du conseiller dans l'opinion publique ;

A) LA COMPOSITION DU CONSEIL REGIONAL

Nous envisagerons la composition du Conseil sous trois aspects : politique, socio-professionnel et géographique.

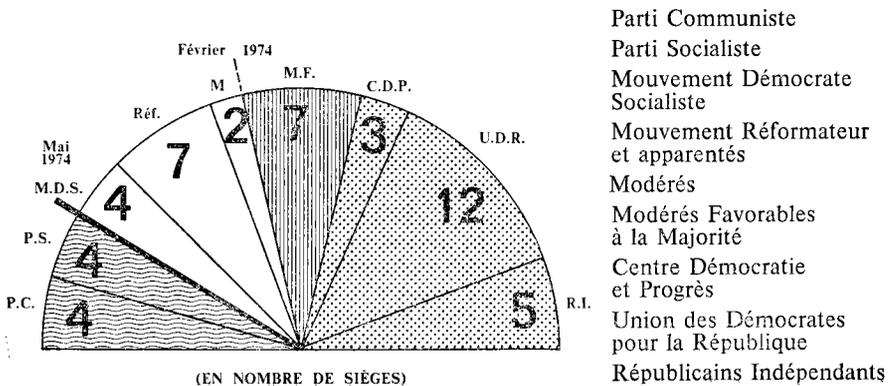
1) COMPOSITION POLITIQUE

Au sein du Conseil, nous envisagerons la composition générale, puis celle du bureau et des commissions.

a) Composition politique globale de l'Assemblée.

Il convient de remarquer d'abord que tous les grands partis politiques, à l'exception des radicaux de gauche, sont présents au sein du C.R. (cf. graphique ci-dessous).

RÉPARTITION PAR TENDANCES POLITIQUES DES SIÈGES DU CONSEIL RÉGIONAL.



LES 48 MEMBRES DU CONSEIL REGIONAL

DEPUTES

Aisne

M. Robert Aumont (P.S.)
 M. Maurice Brugnion (P.S.)
 M. Daniel Le Meur (P.C.F.)
 M. Roland Renard (P.C.F.)
 Mme Aliette Crépin (Réf.)

Oise

M. François Bénard (U.D.R.)
 M. Marcel Dassault (U.D.R.)
 M. Robert Hersant (app. C.D.P.)
 M. Edmond Nessler (U.D.R.)
 M. René Quantier (U.D.R.)

Somme

M. André Audinot (app. C.D.P.)
 M. Charles Bignon (U.D.R.)
 M. René Lamps (P.C.F.)
 M. Max Lejeune (M.D.S.)*
 M. Jean-Louis Massoubre (U.D.R.)

*Représentants élus
 par les conseils municipaux*

SENATEURS

Aisne

M. Jacques Braconnier (U.D.R.)
 M. Gilbert Devèze (C.N.I.P.)
 M. Jacques Pelletier (C.D.)

Oise

M. Amédée Bouquerel (U.D.R.)
 M. Hector Dubois (U.D.R.)
 M. Jean Natali (U.D.R.)

Somme

M. Ernest Reptin (R.I.)
 Mlle Gabrielle Scellier (C.D.)
 M. Raymond de Wazières (Rad.)

Laon : M. Guy Sabatier (U.D.R.)
 Beauvais : M. Edouard Grospron
 (mod.)

Amiens : M. Daniel Leroy (P.S.) et M. Marcel Sinoquet (P.C.F.)

*Représentants élus
 par les conseils généraux*

Aisne

M. Charles Baur (M.D.S.)
 M. Charles Brazier (mod.)
 M. Paul Decourcelle (M.D.S.)
 M. François Duchatel (Réf.)
 M. Jean Duroisel (U.D.R.)
 M. Paul Girod (Réf.)

Oise

M. Raymond Laffoley
 M. Jacques Blondeau (mod.)
 M. Marcel Mérigonde (M.D.S.)
 M. Jean Legendre (mod.)
 M. Max Brézillon (mod.)
 M. Guy Desessart (R.I.)

Somme

M. Roger Castel (mod.)
 M. Jean Daudré (Rad.)
 M. Gabriel Deray (M.D.S.)
 M. Pierre Desse (mod.)
 M. Hubert Henno (R.I.)
 M. Jacques Mossion (C.D.P.)

St-Quentin : M. Louis Cardot (U.D.R.)

Creil : M. Antoine Chanut (P.S.)

* Mouvement Démocrate Socialiste

Dans ce graphique, établi en février 1974, la frontière entre majorité et opposition s'est trouvée déplacée à la suite de l'élection présidentielle de 1974.

Depuis lors, si l'on englobe dans la majorité les forces politiques qui soutiennent le Président de la République, il apparaît que celle-ci dispose de 40 sièges sur 48, soit les 5/6 de l'assemblée ; la gauche dispose seulement de 8 sièges, soit 1/6. Nous avons compté les membres du M.D.S. (mouvement démocrate socialiste) comme favorables à la majorité puisque son leader, M. Max Lejeune, a apporté son soutien au Président Giscard d'Estaing pendant la campagne électorale de 1974.

Une étude comparative de la composition politique du C.R. avec les résultats des élections législatives de mars 1973 nous permet de conclure à une très nette sous-représentation des partis de gauche. Ainsi, ces derniers recueillent 48,4 % des voix et la majorité, (M.D.S. et réformateurs compris) 51,6 % en 1973. Lors des dernières élections présidentielles, l'opposition a même recueilli plus de 50 % des voix au niveau régional. Cette sous-représentation s'explique par le mode de désignation des membres, qui fait jouer à plein le processus majoritaire et favorise la prédominance des circonscriptions rurales.

Le Conseil régional ne correspond donc pas à la réalité politique de la région picarde. C'est pourquoi les élus de la gauche réclament l'élection du Conseil régional au suffrage universel direct. Ce problème a fait l'objet d'une question particulière au cours de nos interviews. Ainsi le porte-parole du groupe communiste au Conseil régional déclare : « Nous sommes pour une élection au suffrage universel direct à la représentation proportionnelle : la région, telle que nous la souhaitons, est une région démocratique, c'est ce qui nous conduit à remettre en cause le mode d'élection des conseillers. Et dans la mesure où le groupe communiste représente à peu près 30 % des électeurs, mais ne compte que 4 représentants sur 48, il se voit réduit à la portion congrue ». De même, le porte-parole du groupe socialiste est partisan du suffrage universel direct, qui a fait l'objet d'une proposition de loi socialiste à l'Assemblée Nationale, car « ce système de cooptation au niveau des élus fait qu'on arrive à une représentation absolument anti-démocratique ».

Mais au sein de la majorité les avis sont partagés. La plupart du temps les représentants de la majorité ou de ceux qui la soutiennent parlent en leur nom propre et pas au nom de leur parti. Ainsi, le leader du M.D.S. est favorable au suffrage universel direct, de même que le représentant du C.D.P. que nous avons interrogé, qui estime que « l'élection au suffrage universel direct entraînerait la politisation de l'institution régionale et lui donnerait plus de poids ».

En revanche, de nombreux conseillers y sont hostiles. Pour les uns, c'est inutile, car « avec le suffrage universel direct, on aurait les mêmes, cela ne changerait rien » (radical, Somme). Pour d'autres c'est dangereux, car « il serait difficile de dégager une majorité », et il y aurait un double risque « de démagogie électorale et d'incompétence » (R.I., Oise), ou encore parce qu'au lieu des députés et des sénateurs seraient désignés « des gens qui n'auraient rien à y faire » (R.I., Somme). Pour les derniers, enfin, c'est en tout cas prématuré : « Nous n'en sommes pas encore là ; il ne s'agit, pour le moment, que d'une idée du parti communiste. Demandez aux gens ce qu'est le Conseil régional ; je ne suis pas sûre qu'ils sachent ce que c'est ; en conséquence, ne parlons pas de suffrage universel » (C.D., Somme).

Remarquons que les opposants au suffrage universel direct n'apportent pas d'arguments réellement déterminants. Il est certain que l'élection du Conseil au suffrage universel direct entraînerait une politisation accrue de l'institution et faciliterait l'apparition de leaders politiques au Conseil, ce qui n'est pas le cas actuellement en Picardie. Seul M. Max Lejeune, président et fondateur du M.D.S., député-maire d'Abbeville, pourrait faire figure de ténor politique, mais, comme il le reconnaît lui-même, il n'assiste pratiquement jamais aux séances du Conseil régional.

b) *Le bureau et les commissions.*

Bureau

Président

Jean Legendre (O)

Vice-Présidents

Charles Bignon (S)

Guy Sabatier (A)

Secrétaires

Guy Desessart (O)

Pierre Desse (S)

Antoine Chanut (S)

Membres

Jacques Mossion (S)

Hubert Henno (S)

François Duchâtel (A)

Jacques Pelletier (A)

Charles Baur (A)

Marcel Sinoquet (S)

Les commissions sont au nombre de 4, comprenant chacune 12 membres.

Première Commission : Formation des hommes, Culture et Emploi.

Président : M. Daudré — Vice-Président : M. Sinoquet — Secrétaire : M. Natali.

Membres : MM. Bénard, Chanut, Dassault, Duchâtel, Legendre, Massoubre, Mérigonde, de Wazières et Laffoley.

Deuxième Commission : Infrastructure et Développement économique.

Président : M. Girod — Vice-Président : M. Bouquerel — Secrétaire : M. Leroy.

Membres : MM. Braconnier, Brézillon, Deray, Duroisel, Henno, Lejeune, Le Meur, Quentier et Reptin.

Troisième Commission : Environnement et Développement Social.

Président : M. Brazier — Vice-Président : M. Decourcelle — Secrétaire : M. Castel.

Membres : MM. Audinot, Aumont, Blondeau, Deveze, Grosviron, Hersant, Nessler, Renard et Mlle Scellier.

Quatrième Commission : Finances.

Président : M. Dubois — Vice-Président : M. Baur — Secrétaire : M. Brunon — Rapporteur général : M. Mossion.

Membres : MM. Bignon, Cardot, Desessart, Desse, Lamps, Pelletier, Crépin, Sabatier.

En raison de la faiblesse de la représentation de la gauche, l'élection du président du Conseil régional a essentiellement opposé les représentants de la majorité aux centristes (alors dans l'opposition). Au troisième tour de scrutin, M. Legendre, maire de Compiègne (modéré appartenant à la majorité), obtenait 25 voix sur 47 votants, contre 13 à M. Baur (M.D.S., Aisne), et 9 à M. Lamps (député-maire communiste d'Amiens).

Il est à noter que la Picardie était ainsi l'une des seules régions à avoir à sa tête un président non parlementaire. (La tradition s'est du reste poursuivie, le Conseil régional ayant élu en 1976, pour lui succéder, son ancien adversaire, M. Baur, qui ne détient pas non plus de mandat parlementaire.)

La composition du bureau a, en revanche, donné lieu à des affrontements plus vifs.

1° *Le bureau.*

En vertu de l'article 1^{er} du règlement intérieur, le bureau est désigné de la manière suivante : le président et les deux vice-présidents sont élus au scrutin uninominal. Les trois secrétaires, d'une part, et les six autres membres du bureau d'autre part, sont élus au scrutin de liste majoritaire. A l'origine, la majorité (qui regroupait alors 27 conseillers sur 48) avait revendiqué 7 sièges sur 12 au bureau. Les centristes avaient alors refusé de participer de même que la gauche. Ce conflit ouvert trouva des échos dans d'autres régions où majorité et opposition s'étaient affrontées sans concession. A tel point que M. Peyrefitte, alors ministre chargé des réformes administratives, avait déclaré « qu'il jugeait souhaitable que la diversité des tendances soit respectée au sein des bureaux », justifiant néanmoins le refus d'officialiser la proportionnelle par le souci « de ne pas politiser outre mesure les assemblées régionales ». Réuni au début du mois de janvier 1974, le bureau du Conseil régional mandatait son président pour débloquer la situation en introduisant le principe de la proportionnelle pour la désignation des cinq postes restant à pourvoir et des quatre présidences de commission. Celles-ci étant composées selon la règle « 6 - 4 - 2 » (respectivement majorité, centristes et gauche), on décida de l'appliquer au bureau, un sixième siège étant devenu vacant à la suite d'un décès. Dès lors les passions apaisées et les querelles personnelles mises de côté, les démarches « exploratoires » du président Legendre recueillirent l'accord des intéressés.

Les six candidats présentés par les groupes de l'opposition de l'époque, d'une part Mlle Scellier, MM. Rossi, Pelletier et Baur (centre), d'autre part MM. Chanut et Sinoquet (gauche) entraient au bureau-commission permanente, le président enregistrant le consensus de l'assemblée. A gauche, communistes et socialistes enregistrèrent avec satisfaction « le recul de la majorité » qui appliquait la règle de la proportionnelle.

L'incident révèle donc le caractère éminemment politique d'une telle élection. Le bureau du Conseil régional de Picardie fut le seul, en 1974, à être élu à la proportionnelle. En 1975, d'autres régions ont adopté ce mode de scrutin pour la désignation de leur bureau. Celui de Picardie a été reconduit sans problème à l'unanimité. Seul M. Desse succède à Mlle Scellier qui a demandé à être relevée de son poste au secrétariat. Le Préfet a même dû intervenir pour rappeler la nécessité d'un vote.

Notons qu'à l'équilibre politique s'ajoute un équilibre géographique, au moins pour l'attribution des postes de président et de vice-présidents : M. Legendre, président, représente le département de l'Oise, MM. Bignon et Sabatier, vice-présidents, la Somme et l'Aisne respectivement.

En revanche, il est frappant de constater qu'un seul député et un seul sénateur siègent au bureau, alors que la catégorie des représentants des conseils généraux et celle des représentants des conseils municipaux y comptent respectivement 7 et 3 membres. On peut faire l'hypothèse que les parlementaires ont hésité à se charger de responsabilités supplémentaires.

2° Les commissions.

Ainsi que nous l'a expliqué un de nos interlocuteurs, la composition des commissions s'est faite de manière libérale. « Chacun a posé sa candidature aux quatre commissions. Il était convenu, comme on l'avait fait pour le bureau, qu'il y aurait une représentation proportionnelle. C'est ainsi que chaque commission comprend deux membres de la gauche. La répartition en commissions s'est faite en fonction de l'intérêt de chacun : un accord est intervenu avant l'élection. Dans les commissions, on a procédé à des élections uniquement pour la forme : seul le poste de président a une importance. Celui de secrétaire est un simple titre, qui ne correspond à aucune fonction réelle. »

2) COMPOSITION SOCIOLOGIQUE

Trois facteurs nous semblent intéressants à étudier : la profession des conseillers, la répartition par sexes et enfin l'âge (1).

— *La composition socio-professionnelle* du Conseil confirme l'importance, en Picardie, des agriculteurs et des enseignants. Ils occupent ensemble 18 sièges (plus du tiers, chacun 9). Viennent ensuite les professions libérales (7 dont 3 médecins, 2 notaires, une pharmacienne et un avocat retraités). Puis des éditeurs ou des administrateurs d'entreprises de presse (4). Les commerçants et artisans sont 3, à égalité avec les industriels, les agents d'assurances, les ingénieurs. Professionnellement isolés, on dénombre enfin un directeur administratif, un secrétaire de mairie, un géomètre, un représentant, un sous-préfet en retraite, un ouvrier et un employé. On peut remarquer que la composition du Conseil régional picard est à cet égard conforme aux statistiques établies au niveau national sur l'ensemble des conseils régionaux : la catégorie sociale la plus nombreuse était celle des agriculteurs et des propriétaires-exploitants (110 personnes), ensuite les médecins (105)..., tout à la fin, on trouve 10 ouvriers, 22 employés et 7 artisans (2). Au vu de ces chiffres, il ne fait aucun doute que le Conseil régional est composé en grande majorité de « notables », et que cette composition a été favorisée par le mode de désignation prévu par la loi. On peut également noter la supériorité numérique des membres des professions du secteur privé.

— *La répartition par sexe.*

Sur les 48 membres du C.R., on ne compte que deux femmes, l'une sénateur de la Somme, l'autre député de l'Aisne. Encore faut-il rappeler que le Conseil était entièrement masculin lors de sa constitution : c'est la disparition soudaine du sénateur Pierre Maille et la nomination de M. Rossi au Gouvernement qui ont permis à deux femmes de siéger au Conseil régional.

— *La répartition par âge.*

La moyenne d'âge du Conseil est relativement élevée : près de 57 ans (au moment de notre enquête, soit un an après la mise en place du Conseil).

Entre le doyen Marcel Dassault, 83 ans, et le benjamin, 36 ans, les tranches d'âge se répartissent ainsi :

- de 36 à 46 ans, 10 conseillers.
- de 47 à 56 ans, 15 conseillers.
- de 57 à 66 ans, 12 conseillers.
- plus de 67 ans, 11 conseillers.

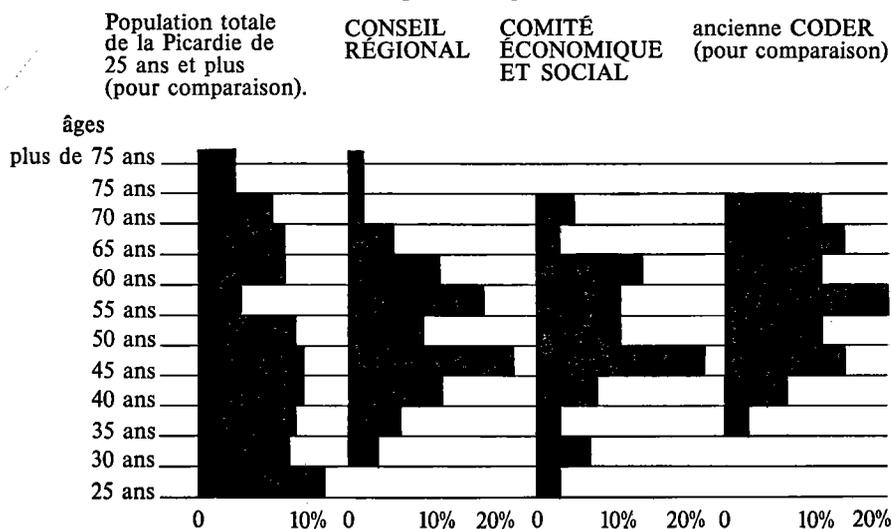
(1) Ces renseignements sont tirés par l'essentiel d'une étude parue dans « Picardie Information ».

(2) Conf. : « Le Monde » 27.12.74.

On peut se demander si l'âge n'aura pas une influence sur le dynamisme de l'institution.

TABLEAU N° 5 *

Répartition par tranches d'âge des membres des Assemblées Régionales (en pourcentage)



3) COMPOSITION GÉOGRAPHIQUE

Deux problèmes retiendront notre attention dans ce domaine : la composition par département et la répartition milieu rural/milieu urbain.

a) Composition par département.

Le découpage des circonscriptions électorales dans chacun des trois départements est tel que l'on retrouve le même nombre de députés et sénateurs. Ainsi les 3 départements élisent chacun 5 députés et 3 sénateurs. Or, aux termes de l'article 5 de la loi du 5 juillet 1972 « un nombre de sièges égal à celui des parlementaires de la région est attribué aux représentants des conseils généraux, des conseils municipaux et des conseils de communauté. Ces sièges sont répartis proportionnellement à la population de chaque département ». C'est la raison pour laquelle on retrouve 24 membres autres que les parlementaires.

Ainsi, chaque département est également représenté au C.R. L'absence de prédominance quantitative d'un département peut contribuer à développer l'esprit régional parmi les conseillers.

La région picarde semble donc théoriquement homogène mais la réalité montre qu'elle ne l'est pas. La mise en place d'instances régionales ne suffit pas à masquer que la région est écartelée entre les trois pôles d'attraction que sont le Nord, le bassin parisien et la Champagne. Rassembler trois départements d'égale importance en une région cohérente, n'est pas facile. Chacun s'efforce de tirer le meilleur parti de ce rassemblement et suspecte ses partenaires. Pourtant, la région Picarde existe et les trois départements sont condamnés à vivre ensemble. Il sera tout de même difficile de convaincre les

* Source : « Picardie-Information »

habitants de Chantilly ou de Senlis qu'ils sont picards, ceux de l'est de la région qu'ils ne sont pas quelque peu champenois et ceux de l'ouest, plutôt normands.

On le voit bien dans le domaine universitaire où 75 % des étudiants du département de l'Aisne sont rattachés à l'Université de Reims alors que la logique régionale voudrait qu'ils le soient à l'Université d'Amiens.

Comme le soulignait pour nous le secrétaire général du Comité d'expansion économique, la Picardie semble avoir été formée avec le reliquat des régions voisines. D'ailleurs la plupart des conseillers interrogés reconnaissent son hétérogénéité. L'un d'eux, géographe de profession, constate que « la région de Picardie, actuellement, ne tient pas debout, géographiquement parlant » (P.S., Somme). Pour le maire (P.S.) de Creil, qui appartient à une région attirée par Paris, « la Picardie n'est pas une région ; nous regardons vers Paris. Une extrémité de l'Oise regarde vers Rouen ». Un député socialiste de l'Aisne reconnaît qu'il aurait préféré faire partie de la Champagne-Ardennes, parce qu'il en est plus proche. Le représentant d'Amiens (P.C.) remarque qu'« il ne faut pas perdre de vue que la « Picardie » ne s'étend pas tellement en dehors du département de la Somme ». En revanche, un de nos interlocuteurs au moins trouve que « géographiquement, le choix est valable. Seuls quelques cantons limitrophes de l'Aisne et du sud de l'Oise sont attirés par la Champagne et la région parisienne ». Plus généralement, on reconnaît qu'en dépit de toutes les critiques que l'on peut faire à la configuration actuelle de la Picardie les autres solutions auraient « posé d'énormes problèmes du point de vue administratif. D'un point de vue réaliste, partir du cadre du département était, dans un premier stade, une solution normale » (P.S., Somme). Notons enfin qu'interrogés dans le cadre d'une précédente enquête sur le point de savoir s'il existait une conscience régionale, ce sont les agriculteurs qui ont répondu le plus volontiers par l'affirmative : l'unité de la Picardie, dans la mesure où elle existe, semble, de fait, être fondée sur la prédominance du milieu rural et sur son caractère de région à vocation essentiellement agricole.

b) *Milieu rural et milieu urbain.*

La prédominance du milieu rural s'explique aisément :

Au niveau des parlementaires, le mode de désignation des sénateurs favorise incontestablement le milieu rural par rapport au milieu urbain. D'autre part, les conseils généraux élisent des représentants des collectivités locales. Chaque conseil général élit au moins trois représentants, et le nombre total des représentants désignés par les conseils généraux doit atteindre au moins 30 % de l'effectif du C.R. Compte tenu de ce que les agglomérations les plus importantes élisent elles-mêmes leurs représentants en leur sein, il appartient aux conseils généraux de rétablir l'équilibre entre les grandes et les petites communes.

On peut donc dire que les représentants des conseils généraux, qui occupent 18 sièges au Conseil, représentent pour la plupart le milieu rural. Du reste, la Picardie ne compte que 5 villes de plus de 30.000 habitants : Laon et Saint-Quentin dans l'Aisne, Beauvais et Creil dans l'Oise, Amiens dans la Somme, qui seule dépasse 100.000 habitants. Dans cette région à vocation agricole, on ne trouve par ailleurs que deux grands pôles industriels : Creil et Amiens.

Nous venons d'examiner les éléments permettant d'apprécier la représentativité du C.R. On peut dégager, à partir de cette analyse, les conclusions suivantes :

La composition géographique du C.R. est déterminée par la loi. Elle assure entre les trois départements une égalité qui peut concourir à la formation de l'esprit régional. Cependant, on ne peut nier l'existence de forces centrifuges qui amènent certains représentants à se tourner vers d'autres régions. Quant à la composition socio-professionnelle, on ne peut à ce stade, en tirer de conclusions directes. Notons que l'assemblée est composée pour la plus grande part de notables, tant au sens politique que sociologique du terme. La présence de droit des parlementaires, les vives controverses à propos de l'élection du bureau et des commissions montrent la dimension politique de l'assemblée. Les parlementaires auront un rôle spécifique à jouer dans la conciliation entre les intérêts locaux et nationaux. Ce caractère politique et ce rôle charnière devraient permettre au C.R. d'obtenir une certaine autonomie, nécessaire à l'affirmation d'un esprit régional. Cette étude serait incomplète si elle se bornait à envisager ces seules données de fait. Il faut, dans un deuxième temps, s'attacher aux « données subjectives » du problème.

B) L'IMAGE DU CONSEIL REGIONAL

Alors que les données de fait découlent de la loi de 1972 et sont conformes à l'esprit de la réforme, tout en étant spécifiques à la région picarde, les données subjectives traduisent la conscience régionale : d'une part, chez le conseiller, d'autre part dans l'opinion publique et la presse.

1) LE CONSEILLER RÉGIONAL VU PAR LUI-MÊME

Cette analyse se fonde sur interviews des conseillers régionaux que nous avons recueillies à propos des grandes orientations que les conseillers entendent donner à la Région et de la façon dont ils conçoivent leur tâche à l'intérieur de celle-ci.

La recherche a été axée autour de trois thèmes :

- Comment les conseillers régionaux conçoivent-ils leur rôle.
- Quel est le temps qu'ils consacrent au Conseil régional par rapport à leurs autres activités.
- Quels sont, enfin, leurs moyens de travail.

a) *Le rôle du conseiller.*

Les membres du C.E.S. représentent une certaine catégorie socioprofessionnelle. Qu'en est-il pour ceux du C.R. ? Sont-ils les représentants de la région ou de leur département, de leur commune ou même de leur parti ?

On peut, de prime abord, constater un clivage, quant à la mission politique que le conseiller s'attribue. Il ressort clairement des interviews des personnalités de gauche que la défense des intérêts de leur parti est prépondérante dans leur esprit. « Je me considère comme le porte-parole des travailleurs de la région représentée. Egalement celui du parti, en ce sens que tous mes avis et tous mes votes partent de ma conception des choses » (P.C., Aisne). « Je suis un porte-parole régional et le porte-parole de mon parti. J'ai essayé de transmettre à la région la doctrine de mon parti en matière régionale, avec cette différence que, si nous représentons avec les communistes la majorité de la population, ici nous sommes la minorité, et

par conséquent notre audience est beaucoup moins large qu'elle ne devrait l'être s'il y avait eu une élection au suffrage universel » (P.S., Aisne). En revanche, aucun représentant de la majorité ne déclare expressément être le représentant de son parti allant parfois jusqu'à nier toute prise de position partisane. « Le conseiller régional doit avant tout défendre sa région en dehors de toute considération politique ; bien entendu, nous ne pouvons empêcher chacun de brandir son drapeau, mais il existe nous a déclaré prise de conscience régionale parmi les élus qui efface les opinions politiques individuelles ; le C.R. a une vocation qui sort un peu des combats traditionnels des partis politiques » (C.D., Somme).

Existe-t-il un clivage du même ordre quant à la nature des intérêts à défendre : régionaux ou locaux ? La division n'est pas politique, cette fois, mais est plutôt le reflet des critères de composition du C.R. : les députés ont une vue plus globale de la Région. Si un député nous a déclaré très énergiquement : « Je ne suis pas le porte-parole du département ; il faut sortir du contexte départemental si on veut travailler à l'édification de la Région dans le sens où nous l'entendons, et non pas dans le sens de ce qui est présentement » (P.S., Aisne) ; si le député-maire d'Amiens estime avoir une position particulière en tant que maire de la capitale régionale, ses interventions étant toujours faites « dans le souci de la défense de la Région », la plupart des représentants des conseils généraux ou municipaux ne cachent pas la difficulté d'échapper aux préoccupations locales : « Je crois honnêtement qu'on essaie de dépasser les questions départementales au Conseil régional. Mais il est vrai que de retour dans le département on se fait critiquer ou féliciter selon que le département d'à côté a été ou non mieux traité dans la répartition des crédits. Je ne suis jamais que le délégué du Conseil Général. » (Réf., Aisne). « Chez le conseiller général, il existe avant tout un esprit régional ; mais il est certain qu'humainement on reste attaché à son canton, à ses administrés. Ainsi, par exemple, chacun veut faire passer dans son canton les autoroutes A 16 et A 26. » (R.I., Oise).

Il semble donc que l'esprit régional se heurte à l'obstacle électoraliste. En effet, si le conseiller général défend plus son canton, c'est parce qu'il en est l'élu. De même, le député replacera dans ses conceptions régionales les grands thèmes nationaux qui ont servi de base à son élection. Ainsi, tant que les conseillers régionaux ne seront pas élus directement par les habitants de la région, ils ne seront pas vraiment les représentants de celle-ci.

b) *Temps consacré au C.R.*

En règle générale tous les conseillers régionaux ne se cachent pas de consacrer peu de temps au C.R. en raison de leurs multiples activités.

L'un dit « travailler uniquement pendant les sessions » : cela lui prend « dix fois moins de temps que (sa) fonction de conseiller général » (Modéré, Oise). Un autre est encore plus catégorique : « Dans la mesure où nous n'avons pas un véritable pouvoir et où la région ne joue pas son rôle réel, on n'y passe pas beaucoup de temps. Quelqu'un qui dirait que sa fonction lui prend beaucoup de temps ne serait pas tout à fait sincère » (P.S., Somme).

Ce peu de temps consacré au Conseil régional a deux causes : le désintérêt de certains conseillers pour cette fonction, et le cumul de mandats, les deux pouvant bien entendu être simultanés. Un cas extrême est celui de M. Max Lejeune, qui est à la fois député de la Somme, Président du Conseil Général, maire d'Abbeville, Président du Mouvement Démocrate Socialiste, et enfin conseiller régional, sans compter les nombreux postes

honorifiques qu'il occupe. Lui-même estime que « le cumul de mandats est assez regrettable et crée un manque de temps certain ». Toutefois, si le cumul des fonctions prend beaucoup de temps, « les problèmes s'enchevêtrent : le fait d'être maire permet d'être au courant des problèmes du Conseil Général et du département. On est au contact des réalités. A l'inverse, le fait d'être membre du Conseil Régional renforce les attitudes régionales » (P.S., Aisne). Le cumul de mandats locaux peut donc avoir aussi des avantages. Il reste que le cumul des mandats est nuisible dans la mesure où, comme on le verra plus loin, il favorise l'absentéisme.

D'une façon générale, un conseiller serait convoqué pour une quinzaine de séances par an, et les membres du bureau 40 à 50 fois, soit un jour par semaine en moyenne.

c) *Les moyens de travail du conseiller.*

Certains conseillers se plaignent du manque de crédits. « On devrait quand même permettre aux conseillers de remplir un peu mieux leur rôle en leur donnant un peu plus de moyens. C'est une situation anti-démocratique, parce qu'en définitive, on s'aperçoit que seuls peuvent avoir des fonctions de ce niveau les gens qui ont des professions libérales, ceux qui ont les moyens de faire faire leur travail par les autres, qui ont les moyens de s'absenter plus ou moins longtemps de leur travail, tout en ne perdant pas trop d'argent... ; les salariés sont très mal placés dans cette affaire. » (P.C., Somme).

Notons que les conseillers perçoivent une indemnité journalière d'environ 170 F par jour de présence, ainsi que des frais de missions et des indemnités de transport.

2) LE C.R. ET L'OPINION PUBLIQUE

Nous examinerons ici l'image du C.R. dans la presse et dans l'opinion publique.

a) *La presse.*

La presse, dans son ensemble, suit les débats régulièrement (mis à part « Oise-Matin », aujourd'hui disparu). Elle rappelle généralement l'opinion des élus et rend compte des travaux. Il faut toutefois souligner que peu d'articles de fond ont été publiés sur le C.R., sauf lors de son installation. Quant au fonctionnement, la presse se borne à en rendre compte, et a tendance à évoquer ce qui peut résulter de concret des travaux du Conseil pour les habitants. Il faut également noter qu'en dehors des sessions, on constate la disparition totale des problèmes de la région, dans les journaux. Ce caractère technique des informations dans la presse ne dénote pas un grand intérêt politique pour le fonctionnement du C.R. et ne contribue pas vraiment à la naissance d'un esprit régional. La presse se place donc au niveau de l'information factuelle, mais néglige totalement son rôle critique, qui pourrait amener des réactions du public.

On peut remarquer la présence à chaque session, de la télévision régionale. Celle-ci a interviewé lors de la dernière session, un certain nombre de conseillers.

Pourquoi cet apparent désintérêt de la presse ? Peut-être parce que la population elle-même ne se sent pas concernée. La plupart des conseillers interrogés s'en rendent compte. « Au niveau de l'information, il est certain qu'il y a des problèmes. Dans la Somme, on n'a pas à se plaindre. Le

« Courrier Picard » fait une information intéressante sur le C.R., la télévision locale, également ; on pourrait demander plus : dans l'Oise, il n'y a rien. Dans l'Aisne non plus. Ceci s'explique par le fait que les journaux agissent suivant leurs impératifs financiers ; et à partir du moment où les lecteurs ne semblent pas s'intéresser à tel ou tel problème, ils n'en parlent pas : c'est le cas du C.R. Or si la région n'a pas une information très complète, elle aura du mal à s'imposer. » (P.S., Somme) Un autre conseiller a l'impression que tout se passe dans l'indifférence générale. Pourtant, « le Conseil fait des tentatives d'information avec le peu de moyens dont il dispose. Pour le moment, les bonnes volontés de la presse locale ne sont pas nombreuses. Il est sûr que nos réunions ne mettent pas en transe la grande foule. Il s'agit donc bien d'indifférence, mais pas de désappointement ». (C.D., Somme).

b) *L'opinion publique.*

L'impression dominante est que « les administrés se désintéressent de la façon de solutionner les problèmes régionaux, ils font confiance à leurs élus » (Radical, Somme). On peut même se poser la question de savoir si les administrés connaissent l'existence de l'institution régionale. La seule réaction des administrés semble être celle du contribuable en recevant la feuille d'impôt. Pour remédier à cette apathie, une journée de contact était prévue en mai 1975, réunissant la presse picarde et parisienne pour enfin faire prendre conscience aux Picards de ce qu'est leur Région.

Le manque d'intérêt manifeste de la population, envers la Région, s'explique par le fait que l'institution régionale émane de la volonté du législateur et non d'une aspiration populaire. La Région n'apparaît pas comme une nécessité pour le simple citoyen. « La conscience régionale n'existe pas encore. A nous de la créer par *l'efficacité* de notre action », estime M. Legendre, président du C.R.

II. LE FONCTIONNEMENT ET LE ROLE DU CONSEIL REGIONAL

Pour mettre en lumière la dynamique du fonctionnement du Conseil régional, la meilleure approche nous semble être l'étude du processus de la prise de décision à ses différents stades : préparation, débats et vote.

A) LA PREPARATION DE LA DECISION

Il faut envisager ce problème à deux niveaux : d'une part, l'apport externe, d'autre part, l'élaboration interne. L'apport externe concerne le fond de la décision car c'est à l'extérieur du C.R. que se fait en grande partie cette élaboration initiale. Il revêt trois aspects : les rapports avec les autres instances régionales (la mission régionale, le C.E.S. et le comité d'expansion), les rapports avec les autres régions, et enfin les rapports avec l'Etat, c'est-à-dire le problème des crédits. Quant à l'élaboration interne, elle a un aspect plus formel et nous l'examinerons en deux points : le fonctionnement des commissions et celui du bureau.

1) L'ÉLABORATION EXTERNE

1) *Rapports avec les différentes instances régionales.*

Il s'agit ici de la mission régionale, du comité régional d'expansion et du comité économique et social. Les deux premiers organismes ont un rôle essentiellement technique, car ils sont chargés, sur deux plans différents, de l'élaboration des dossiers soumis aux assemblées régionales.

La mission régionale.

La mission régionale est constituée de fonctionnaires des grands corps de l'Etat. Elle a pour but d'aider le Préfet de Région dans ses tâches de planification, de programmation, d'aménagement du territoire, et d'expansion économique.

La mission régionale n'a pas de pouvoir de décision, mais, en pratique, son influence est considérable. C'est elle qui prépare au nom du Préfet de région, les documents soumis aux assemblées régionales. Or, ces documents s'ils font l'objet de critiques ou de modifications partielles, sont en principe adoptés. Ainsi, la mission régionale sera aux assemblées régionales ce que l'administration préfectorale est à un Conseil général. Le chef de la mission régionale de Picardie est M. Jean Montpied, ingénieur en chef du génie rural, et des eaux et forêts ; il est à noter qu'il assiste de droit aux séances du C.R. et qu'il est fréquemment consulté. Elle comprend, de plus, quatre chargés de mission. L'ensemble de la mission régionale regroupe 35 personnes. L'Etat n'assure qu'une part modique des frais de fonctionnement par une subvention du ministère de l'Intérieur. Le reste est assuré par des subventions versées par les trois départements picards.

L'opinion des conseillers sur la mission régionale est plutôt bonne :

— « Avec la mission, nous reconnaissons que les fonctionnaires font tout ce qu'ils peuvent, compte tenu des moyens dont ils disposent. Au niveau des commissions, par exemple, ce sont eux qui mettent en forme les rapports. Au niveau du bureau, ils nous donnent tous les renseignements que nous demandons.

La mission, à nos yeux, fonctionne correctement selon les besoins des élus avec lesquels n'existe absolument aucune « friction » (P.C., Somme) ; « Les rapports avec la mission sont bons car les membres qui la composent sont compétents » (C.D.P., Somme).

Le comité régional d'expansion.

Le Comité Régional d'Expansion fait partiellement office de bureau d'études des assemblées régionales : celles-ci participent à son financement et lui demandent de préparer des dossiers sur les sujets qui les préoccupent. Toutefois, le problème du rôle qu'il doit jouer après la mise en place des nouvelles institutions régionales est loin d'être résolu et suscite des réactions diverses. Pour l'un de nos interlocuteurs, « le Comité Régional d'Expansion n'avait rien fait jusqu'à maintenant (janvier 1975), et c'est ce qui a poussé le Conseil régional à lui refuser des crédits(3). Néanmoins aujourd'hui il a été restructuré, et il semble qu'il soit décidé à jouer un rôle plus important ; il ne nous reste plus qu'à attendre » (C.D., Somme). Un autre estime que l'utilité principale de cet organisme tient à ce qu'il est absolument nécessaire que les présidents et les membres des assemblées régionales puissent avoir l'avis de quelqu'un ayant une vue régionale des choses et qui donne un point de vue différent de celui de l'administration. C'est pour cette raison que si le Comité d'Expansion venait à disparaître, comme cela est possible, certains voudraient en faire le propre organe d'information du Conseil régional et compenser ainsi le rôle de la mission, jugé excessif.

(3) Sur ce point, voir l'étude spéciale consacrée au Comité Régional d'Expansion.

Le Comité économique et social.

Les dossiers instruits par le Préfet et la mission sont tout d'abord débattus devant le C.E.S. qui ne fait qu'émettre un avis, aux termes mêmes de l'article 3 de la loi du 5 juillet 1972. Les avis semblent partagés sur l'efficacité du C.E.S.

Pour l'un, « le C.R. est incontestablement plus modéré que le C.E.S., dont les prétentions sont démesurées par rapport aux recettes du budget régional » (Radical, Somme). Dans le même sens, on nous a déclaré : « je n'ai pour ma part que peu de contacts avec les membres du C.E.S. et je pense qu'il en est d'ailleurs de même pour beaucoup d'entre nous. Ce sont des gens qui se prennent très au sérieux, du genre technocrates, et donc inaptes à traiter des problèmes nécessitant pour une grande part un certain réalisme » (C.D., Somme). Ce point de vue est cependant largement minoritaire. L'opinion de la majorité semble être que « les rapports sont excellents. Il faut bien avouer qu'ils font un travail de qualité. Leur compétence socio-professionnelle n'est plus à démontrer, c'est pourquoi nous nous rangeons souvent à leur avis. Toutefois, nous ne souhaitons pas qu'ils prennent dans notre association une place plus importante. D'ailleurs ils n'ont qu'un rôle purement consultatif. Ils jouent en quelque sorte le rôle de conseiller technique » (R.I., Somme). « Le C.E.S. fait un travail sérieux et tient compte des impératifs financiers du Conseil régional, bien que ses membres n'aient aucun électorat à satisfaire. De ce fait, pratiquement tous ses avis sont suivis » (R.I., Oise). Néanmoins, il ne fait de doute pour aucun des conseillers que l'assemblée prépondérante est — et doit être — le Conseil régional.

Une réunion commune entre le C.R. et le C.E.S. a eu lieu en janvier 1975, consacrée au schéma d'aménagement du sud de la Picardie. Les communistes ont refusé d'y siéger, estimant qu'il n'était pas normal que dans une réunion où des décisions seraient prises, les membres du C.E.S. puissent influencer sur un choix, puisqu'il n'appartient qu'aux élus, seuls responsables des deniers de la Région, de leur département ou de leur commune, de prendre les décisions.

2) Rapports avec les autres régions.

Les régions sont désormais habilitées à coopérer pour la réalisation d'équipements ou d'aménagements d'intérêt commun, dans la limite des pouvoirs qui leur ont été conférés par la loi du 5 juillet 1972. Aux termes d'un décret paru au J.O. du 24 novembre 1974, cette action commune s'exercera au moyen :

— soit de conventions interrégionales pour l'étude, le financement ou la réalisation d'équipements communs ;

— soit d'institutions d'utilité commune, véritables institutions interrégionales pour la réalisation de grands équipements (tels les grands axes fluviaux) ou l'aménagement de zones intéressant plusieurs régions.

L'institution de cette coopération sera strictement limitée à la réalisation de l'objectif précis qui leur sera assigné.

Qu'en est-il des réalisations ? Des relations entre la Picardie et les régions avoisinantes commencent à se nouer. La plupart des conseillers régionaux estiment que cette coopération est nécessaire et doit se développer dans l'avenir. Un de nos interlocuteurs nous en a fourni un exemple : « Le Conseil régional a réussi à obtenir que soit considérée comme liaison fluviale priori-

taire la liaison Seine-Est. Cela signifie actuellement, en pratique, une liaison entre la Seine et l'Aisne, à la limite de l'Aisne, mais qui va se terminer par un cul-de-sac puisqu'il n'est pas du tout envisagé de la continuer sur Reims ou au-delà. Cette liaison va desservir l'Aisne, et ce sera une bonne chose du point de vue régional. Mais au niveau national ou international, cela ne se défend pas ».

De même, pour la construction de l'autoroute A 16, une rencontre avec le C.R. du Nord a été décidée. Le C.R. de Picardie a délégué un membre du bureau pour rencontrer M. Mauroy, président du Conseil régional de la Région Nord-Pas-de-Calais, à ce propos.

En matière d'agriculture, la Thiérache a davantage de liens avec la Champagne qu'avec la Picardie. Ici encore, une coopération s'impose.

D'une manière générale, celle-ci est nécessaire dès qu'il y a un problème global à résoudre : politique de l'emploi, politique agricole, axes routiers... Comme l'a déclaré un de nos interlocuteurs, « on peut se permettre de vivre sur la région uniquement s'il s'agit de faire une politique d'accueil du touriste, de promouvoir la Picardie « terre de weed-end ». Cela peut se concevoir au niveau régional, mais personnellement, je n'en vois pas l'intérêt ».

3) *Rapports avec l'Etat : le problème des crédits.*

Tous les conseillers reconnaissent que le budget est le principal handicap de la Région. En 1973, il s'élevait à 3 milliards d'anciens francs, soit 1/10^e du budget de la Somme. Après son augmentation, lors de la dernière session, il représente 4,5 milliards d'anciens francs soit le budget de la ville de Creil. « On a toujours la politique de ses moyens » comme l'a noté un des interviewés (C.D.P., Somme). Et avec une imposition de 15 F par habitant, le Conseil ne peut prétendre effectuer des actions d'envergure. Un représentant du P.C. précise que l'Etat organise un véritable transfert de charges : « la Région a surtout servi à financer des équipements qui étaient à la charge de l'Etat alors même que les ressources de l'Etat augmentent constamment ; les équipements sociaux et collectifs devraient être supportés par l'Etat, et même si le C.R. a été amené à voter des impôts maxima, les moyens d'action restent notoirement insuffisants ». De même, un conseiller socialiste estime que « si, à la Région, on donne par exemple 20 % du budget national, eh bien ! on pourra faire des choses ». Le Préfet lui-même reconnaît cette insuffisance de crédits. Lors de la présentation du budget, il a indiqué que « la crédibilité de la Région pouvait être acquise au prix d'un budget plus étoffé ».

Nous avons vu, dans l'examen des rapports entre le C.R. et les autres instances, combien il est difficile de distinguer un niveau « politique » d'un niveau « technique ». De par leur compétence technique, la mission régionale et le C.E.S. peuvent avoir une grande influence sur la décision. L'influence politique du C.R. pourrait se renforcer s'il disposait de plus de crédits et de plus de pouvoirs. Le C.R. est actuellement dans une position ambiguë. Il reste sous la dépendance étroite de l'Etat et n'a obtenu de la décentralisation que le rôle de collecteur d'impôts. Quant à l'esprit régional, il ne pourra se développer que corrélativement à un accroissement des pouvoirs de la Région.

Il nous reste à examiner l'élaboration interne de la décision au sein du C.R.

2) ELABORATION INTERNE

Nous examinerons ici le rôle du bureau et celui des commissions.

1) *Rôle des commissions.*

Le rôle principal des commissions est de reprendre aux fins d'examen les avis donnés par le C.E.S. Après avoir examiné au fond les dossiers, les commissions établissent des rapports, eux-mêmes soumis à l'assemblée plénière. Le travail des commissions est essentiellement technique, « il permet de défricher le travail pour l'assemblée plénière », suivant la remarque d'un des interviewés.

« Il se peut qu'il y ait une différence entre le climat de l'Assemblée plénière et les Commissions et c'est nécessaire ; le travail en commission est un travail technique. Il reste que sur des sujets qui provoquent l'affrontement, le climat devient le même en commission qu'en assemblée ; c'est la bataille des partis. En assemblée plénière, chacun veut rappeler quelles sont les positions du parti dont il est le plus proche. On sait par avance ce que les uns et les autres vont dire, et c'est beaucoup plus pour la presse que pour nous qu'ils parlent » (Réf., Aisne). « Le travail en commission est beaucoup plus positif : là on se trouve davantage mêlé aux gens de la majorité et du centre... On trouve, dans les commissions, beaucoup plus de critiques, beaucoup plus de propositions allant à l'encontre de celles du Préfet ; des propositions très intéressantes avec lesquelles la gauche pourrait être d'accord » (P.S., Somme).

Selon le texte de la loi, les commissions spécialisées ne peuvent se réunir que pendant les sessions du C.R. Mais il est admis de manière « informelle » que le président de la commission peut convoquer la commission à n'importe quel moment. Ce problème a été soulevé à la dernière session. L'ancien préfet, M. Aurillac, très attaché au texte de la loi, y était hostile, mais son successeur, M. Paraf, semble plus favorable sur ce point. Conformément au vœu de certains conseillers, ce point pourrait faire l'objet d'une modification.

Un autre problème est celui de l'absentéisme au sein des commissions. On nous a cité le cas d'une commission appelée la « Commission des fantômes », parce que sur douze membres, il y a en général trois présents... Chose assez amusante, dans cette commission de douze membres sur les trois présents il y a toujours deux représentants de la gauche ; et comme ils ont la majorité, c'est cette commission qui produit les rapports les plus virulents.

Par contre, la 4^e commission, commission des finances et de synthèse, a tendance à avoir un rôle prépondérant, que contestent les présidents des autres commissions. « La commission des finances et de synthèse avait tendance, l'année dernière, à travailler en pré-séance publique. On amenait les rapports des commissions devant elle, elle les refouillait intégralement ; elle refusait certaines choses, certaines options ; elle en prenait d'autres... Enfin, elle refaisait notre travail, puis on revenait devant la commission initiale. Un certain nombre de présidents de commissions techniques estiment que la commission des finances n'a pas à se saisir sur le fond » (Réformateur, Aisne).

En définitive, le travail des commissions, comme dans toutes les assemblées, se révèle le plus important et surtout le plus efficace.

2) Rôle du bureau.

Lors de la mise en place de l'institution, certains conseillers avaient proposé un amendement tendant à créer une commission permanente distincte du bureau. Cet amendement fut rejeté, et seul le bureau assure la permanence du conseil régional.

Le bureau fonctionne donc en tant que commission permanente, ce qui l'amène parfois, à partir de certaines directives du C.R., à prendre des décisions sans en référer au conseil.

Le bureau a ainsi pris des décisions pour des opérations très ponctuelles, des attributions de crédits, par exemple. On a beaucoup parlé, à propos de la région, étant donné son manque de ressources, d'un « saupoudrage de crédits » tel, que finalement l'action de la région ne se fait plus du tout sentir. Or le bureau, tout au moins pendant la première année de fonctionnement, a un peu trop cédé à cette tendance, prenant des décisions qui ont été parfois discutées, si ce n'est remises en cause en session plénière. Pour le reste, les comptes rendus des réunions du bureau montrent que la plupart des décisions ont porté sur des points secondaires : il a décidé que l'assemblée plénière se réunirait tel jour, que tel jour une délégation irait visiter Roissy ou bien la base de Doullens.

Par conséquent, selon un représentant du P.S. « on ne peut pas dire que des décisions importantes aient été prises ». De même le représentant du P.C. au bureau estime que sa mission se limite à contrôler l'exécution des décisions du C.R.

Depuis la création du C.R. de Picardie et du C.E.S., les présidents ont décidé, en accord avec les membres de leurs bureaux et les autorités préfectorales, de se réunir de temps à autre, en dehors de la capitale picarde, pour bien marquer leur désir d'ouverture et de contact, dans l'optique d'une coopération efficace des trois départements. Une réunion s'est tenue à Laon, une autre à Compiègne.

En résumé, le processus de préparation de la décision semble présenter un caractère plus technique que politique ; d'abord en raison de la composition socio-professionnelle du C.E.S. dont les membres sont désignés sur la base d'une compétence technique dans un secteur déterminé. Ensuite parce que le travail des commissions est par nature technique et les controverses politiques apparaissent peu à ce niveau. Enfin, l'esprit régional, à ce stade de la décision, ne transparait pas avec évidence. Néanmoins, le déplacement du bureau témoigne d'un certain souci de favoriser le développement de cet esprit régional au sein de la population.

Nous avons pu constater au sein du conseil régional la prédominance de certains membres (ceux de la commission des finances) ; ceci nous amène à étudier les rapports de force existants lors des débats en assemblée plénière.

B) LES RAPPORTS D'INFLUENCE AU SEIN DU CONSEIL REGIONAL

A ce stade, le projet est élaboré et il va désormais être discuté en assemblée plénière. Nous envisagerons les différents acteurs en présence : le préfet, exécutif régional ; le président, qui dirige les débats ; les membres du C.R. Au niveau des débats, nous verrons comment le conseiller remplit son rôle, et s'il est conforme à la manière dont il le conçoit.

1) *Le Préfet, exécutif régional.*

Le Préfet assiste aux séances du Conseil régional : il peut donner des avis ou fournir des explications. Il représente le gouvernement au sein de l'assemblée : ses interventions préciseront souvent les crédits alloués à tel ou tel projet ou encore les orientations du gouvernement.

Il doit assurer le respect de la légalité et on a pu remarquer au cours de la session de janvier 75 que le préfet est intervenu pour rappeler l'exigence d'un vote en bonne et due forme pour le renouvellement du bureau, bien qu'il y eût unanimité pour le renouveler dans son ensemble.

Le Préfet de Région a aussi un rôle d'information au sein du C.R. « Le préfet est parfois sollicité par le C.R. ; par exemple, il y a quelque temps, nous lui avons demandé un rapport sur la situation de l'emploi en Picardie en comparaison avec la situation nationale » (C.D., Somme).

Le préfet est le chef de la mission, il est responsable de la C.A.R. (Conférence Administrative Régionale) qui répartit les crédits d'Etat entre les départements. Il présente à l'assemblée le budget établi par ses fonctionnaires, qu'il est souvent difficile pour l'assemblée de remettre ensuite en cause : « Chacun sait qu'une fois ce budget présenté, il est extrêmement difficile de remettre en cause certains de ses aspects ou de le remanier entièrement. C'est aussi ce qui se passe au niveau du Conseil général. Là aussi, le préfet est trop puissant, il n'y a pas suffisamment de responsabilités locales. Il reste avant tout l'agent du gouvernement dans cette affaire. Et on le sent bien au niveau du C.R., où, chaque fois qu'il y a une intervention du préfet, c'est pour donner le point de vue et les directives du gouvernement. Il n'a pas de conscience régionale. Il ne peut pas l'avoir, c'est logique. La loi est mauvaise à ce point de vue » (P.S., Somme).

Allant encore plus loin, un conseiller régional communiste met en cause la fonction de « Préfet » qui a des pouvoirs beaucoup plus étendus que le C.R. : « C'est lui qui répartit les crédits d'Etat, comme représentant du pouvoir central, et il est l'exécutif de la région. Il en résulte nécessairement qu'il intervient pour influencer certaines décisions. C'est ce qui nous fait dire que ce rôle est exagéré et anti-démocratique dans ses conséquences sur le plan de l'action. »

Pour la majorité des autres conseillers interrogés, il semble que le préfet remplisse son rôle tel qu'il est défini légalement et tel qu'ils le conçoivent. De plus, ils estiment que les rapports du préfet avec les membres du C.R. sont « bons » sur le plan personnel.

Certains conseillers souhaiteraient un préfet spécifique à la région dans un but d'unité et d'affirmation de celle-ci. Un représentant de l'Oise déclare : « On ne peut être juge et partie à la fois. Dans un souci d'équité, il est inconcevable que le préfet de la Somme soit préfet de région. Il pourrait tendre à favoriser son département au détriment des deux autres. » Il s'empresse toutefois d'ajouter : « Heureusement, ce n'est pas le cas. » Un conseiller de la Somme estime lui aussi que « les deux fonctions de préfet de région et de département sont bien spécifiques ».

Si les conseillers de la tendance majoritaire sont favorables à la suppression du cumul de fonctions, l'opposition va plus loin encore. Pour les représentants du P.C., notamment, le problème se pose en d'autres termes dans la mesure où ils contestent l'institution préfectorale elle-même : « C'est une

création napoléonienne qui ne se justifie plus dans une démocratie. » Et « il va de soi que ce « préfet-gendarme » empiète largement sur les pouvoirs qui appartiennent aux élus ». Au niveau régional, ils concevraient plutôt « un commissaire du gouvernement. Le commissaire et l'assemblée régionale coexisteraient et devraient respecter les bornes de la planification. C'est seulement dans cette mesure qu'il y aurait une véritable liaison constante entre les décisions du pouvoir central et du pouvoir régional ». Il faut « donner la primauté aux élus, le préfet n'ayant qu'un pouvoir de contrôle de la conformité des décisions avec les lois... Le préfet ne devrait pas intervenir dans les décisions, contrairement au système actuel, dans lequel le préfet a tous les pouvoirs entre les mains ».

Malgré cette opposition à l'actuelle fonction de préfet, il apparaît que dans la région de Picardie les heurts sont très rares entre l'exécutif et l'Assemblée. Ceci s'explique, sans doute en grande partie par une considération politique : le préfet est le représentant du pouvoir central ; il est au service du gouvernement. Or, comme on l'a vu plus haut, le Conseil régional, en Picardie, est composé en majeure partie de représentants appartenant aux partis qui soutiennent ce gouvernement. Le problème se pose certainement différemment là où le Conseil régional a une composition politique moins homogène, a fortiori lorsque l'opposition y détient la majorité.

**

2) *Le rôle du Président.*

Lors de son installation, le C.R. a retenu le principe d'une présidence tournante tous les deux ans. Le président dont le rôle est défini par le règlement intérieur, représente de façon permanente le C.R. Il a pour fonction de maintenir l'ordre dans l'assemblée, de faire observer le règlement, de diriger les débats, de proclamer les résultats de votes et de prononcer les décisions du C.R. C'est également lui qui rédige les amendements au cours de la séance. Son action se limite donc aux débats en séance plénière. En fait, son rôle est assez « formel » et il n'a que peu de poids sur l'activité du C.R., comme en témoignent les interviews. Il faut cependant noter le rôle de représentant de la région qu'il exerce en participant à des réunions entre présidents de différentes régions.

S'il n'a aucune influence directe sur la décision, le président a cependant un rôle important d'arbitre politique, permettant à toutes les tendances de s'exprimer durant les débats. Lors de sa réélection, le 28 janvier 1975, M. Legendre a précisé comment il entendait remplir sa fonction : « Je me suis toujours efforcé d'être impartial et objectif, au-dessus de la mêlée ; et je tiens beaucoup, au cours de cette seconde année de mandat, qui sera la dernière, à ce que vous gardiez de moi cette image. »

Si le Président a donc un rôle limité quant au fond des débats, il exerce néanmoins une certaine influence sur la conduite de ceux-ci. En fait, cette prépondérance dépendra à l'avenir en grande partie de la personnalité du président et peut-être de son étiquette — ou de son absence d'étiquette — politique.

Nous avons demandé aux membres du Conseil qui, du préfet ou du président, exerçait le plus d'influence. Les opinions sont partagées :

Les élus de l'opposition affirment que le préfet joue un rôle déterminant : — « Si le président dirige et anime les débats, le préfet reste l'exécutif, et a le pouvoir décisionnel que le président ne possède pas » (P.C., Somme).

— « Tout se règle avec le préfet et la C.A.R., ce qui fausse le jeu de la régionalisation » (P.S., Somme).

En revanche, certains conseillers de la tendance majoritaire, semblent être d'un avis contraire. Mais si l'un d'eux nous a déclaré que « le président a plus d'importance que le préfet, car son rôle est primordial » (C.D.P., Somme), en fait, beaucoup affirment moins la prépondérance du président qu'ils ne cherchent à minimiser l'importance du préfet, en insistant sur son rôle d'« exécutant » des décisions. Les réponses sont en définitive nuancées, comme celle-ci : « Alternativement, le préfet ou le président aura le rôle prédominant, selon le dossier, selon le poids des arguments avancés par la défense de celui-ci » (R.I., Somme). Selon un autre conseiller, dans l'état actuel des choses le président a néanmoins plus d'influence, en ce sens qu'il se sent plus habilité à donner des conseils sur l'orientation des délibérations ; le préfet, lui, donne l'avis du Gouvernement ; il ne peut pas mettre en garde contre des décisions qu'il jugerait politiquement néfastes, alors que le président le peut (Réf., Aisne).

*

3) *L'intervention des conseillers dans le débat.*

Nous avons vu dans la première partie comment les conseillers concevaient leur rôle. Comment le remplissent-ils en fait ?

La première constatation qu'on est amené à faire lorsqu'on assiste aux séances, est celle de l'absentéisme qui y sévit. L'exemple, le cas le plus extrême est celui de M. Dassault qui n'a assisté qu'à la première demi-journée de la première session du conseil régional en 1974 et qui, depuis lors, n'est jamais revenu.

De manière générale, la fourchette de l'absentéisme se situe entre 25 % et 50 %. Dès la première séance (élection du président) il y avait déjà onze absents. Les raisons de cet absentéisme sont multiples : hormis le cas des membres qui n'assistent jamais à aucune séance, certains se désintéressent des affaires du C.R. parce qu'ils ne sont pas régionalistes ou qu'ils estiment que la région telle qu'elle existe ne répond pas à leurs aspirations. C'est par exemple le cas du député-maire d'Abbeville, qui déclare ouvertement que la région ne le satisfait pas. L'autorisation du vote par procuration ne fait qu'aggraver le phénomène-absentéisme ; par exemple, lors du vote du budget, on dénombrait 37 votes dont 12 par procuration.

Cet absentéisme n'incite pas à tabler sur l'existence d'un esprit régional parmi les conseillers ; il traduit plutôt un certain désintérêt, encore qu'un phénomène semblable se retrouve dans beaucoup d'assemblées.

De plus, sans pouvoir établir de statistiques, on peut dire qu'il touche plus les membres apparentés à la majorité que ceux de l'opposition, peut-être soucieuse de ne négliger aucune des instances où peut s'engager le débat politique.

On peut également étudier le rôle plus ou moins actif joué par les conseillers au cours de ces séances : ainsi, lorsqu'on examine le nombre des interventions et leur durée, on peut constater que beaucoup de membres, bien que présents, ne participent jamais aux séances de façon active, et n'interviennent pas dans les débats. Selon le résultat d'un pointage effectué sur une session du Conseil régional (auquel on ne peut bien entendu attribuer qu'une valeur strictement indicative), il apparaît que 23 membres sur 48,

soit près de 50 %, n'ont jamais pris la parole lors du débat sur le vote du budget. Proportionnellement, ce sont les groupes de la majorité, à l'exception de l'U.D.R., qui interviennent le moins. Au cours de cette session, ce sont les représentants de la gauche qui ont été les plus actifs, et notamment du P.S.

Quant au contenu de ces interventions, les 3/4 ont consisté en la lecture de rapports non soumis à discussion. Les autres interventions se partagent entre la défense d'intérêts locaux (routes, lycées) et le rappel d'options politiques générales. L'esprit régional s'est pourtant manifesté lorsque les conseillers régionaux se sont trouvés d'accord pour défendre l'Université de Picardie.

— *Quels sont les rapports des membres entre eux ?*

La plupart des conseillers s'accordent pour dire qu'ils sont excellents. Il demeure néanmoins que les clivages politiques sont déterminants. « Les rapports avec les autres membres du C.R. sont forcément des rapports de force politiques. Nous avons relativement peu de rapports, si ce n'est des rapports d'antagonisme, avec les gens de la majorité » (P.S., Somme).

Les rapports, peu nombreux, ont surtout lieu dans le cadre des formations politiques. Il arrive que des réunions regroupent aussi les conseillers d'un même département, « de façon à ce que les représentants du département aient au moins une connaissance parfaite des demandes du département et des raisons de ces demandes » (Réf., Aisne). Il s'agissait en l'occurrence d'une réunion des conseillers régionaux et des membres du C.E.S. de l'Aisne, sous l'égide du préfet de l'Aisne, relative au problème du budget.

C'est surtout au sein de la gauche, que des réunions de groupe ont lieu. Il y a d'abord une concertation entre socialistes ou communistes, puis une nouvelle réunion entre les membres des deux groupes pour tenter d'aboutir à une attitude commune, qui n'est pas toujours réalisée comme en témoignent les positions différentes du P.C. et du P.S. face au vote du budget.

C) LA SIGNIFICATION DU VOTE

Le vote prend sa véritable signification lors de l'adoption du budget : les antagonismes politiques ressurgissent alors. Par contre, le vote sur des problèmes mineurs provoque un phénomène d'intégration de l'opposition dans le fonctionnement du Conseil régional.

Lors de la dernière session de 1974, le budget a recueilli trente-trois voix ; celles des élus de la majorité et du centre, ainsi que celles des élus socialistes. Les quatre communistes ont voté contre, et un socialiste s'est abstenu. Ce dernier explique ainsi son abstention : « Il y a parmi les élus socialistes certains notables locaux qui ont décidé de prendre position pour le budget... avec des réserves. Le porte-parole du groupe a fait une intervention pour préciser toutes les réserves que nous faisons, mais ils ont quand même décidé de voter le budget. Je me suis abstenu car je n'étais pas d'accord, et bien que j'eusse dû respecter une espèce de discipline de groupe. » Un autre représentant socialiste voit les choses autrement : « En tant que socialistes, nous formons un groupe, nous discutons quand il s'agit d'un vote important comme celui du budget ; j'estime que quelqu'un qui appartient à un parti politique doit en suivre les directives ou bien le quitter. Nous n'avons pas voté comme les communistes, mais cela, c'est autre chose. Il y a union de la gauche, mais au niveau national. »

Le budget, de l'ordre de 23,5 millions en 1974, plus élevé en 1975, traduit le manque de soutien dont dispose la région, et corrélativement sa relative inefficacité. Cette situation peut bien expliquer à la fois le vote de lassitude de certains membres et les positions énergiques de certains autres.

Lors de la session de janvier 75 le contraste entre ces 2 attitudes était flagrant, en dehors même de la question d'appartenance politique. La lassitude des conseillers, le respect de la discipline de groupe, la stabilité politique aidant, le résultat du vote est acquis par avance. L'enjeu apparaît trop faible pour donner au Conseil régional une vocation constructive. Rappelons que le budget régional n'est que le dixième de celui du seul Conseil Général de l'Oise.

La faible importance du budget et, en règle générale, le peu de portée politique des décisions font que le vote ne présente que rarement un caractère conflictuel. Au niveau de la prise de décision, l'opposition des partis de gauche ne se manifeste guère. En effet, ceux-ci, malgré quelques abstentions, participent positivement au vote. Il semble que les prises de positions politiques se manifestent plus au niveau des discussions précédant le vote. Les membres de l'opposition refusent la politique de la « chaise vide » et entrent dans le jeu : Est-ce à dire que le vote a un sens politique ? Sur des questions techniques, ou que la majorité voudrait techniques, l'opposition en relève le caractère politique et exprime son opinion chaque fois qu'elle en a la possibilité.

CONCLUSION

Le Conseil régional est-il une assemblée de caractère administratif ou politique ?

La réponse dépend d'une triple analyse :

- de la volonté du législateur,
- de la conception que chaque conseiller s'en fait,
- des problèmes traités (et surtout de la façon dont ils le sont), qui apparaissent comme politiques ou techniques suivant les cas.

Concernant la volonté du législateur, certains éléments permettent d'affirmer que l'assemblée a un caractère politique. Sa composition et la présence de droit des parlementaires de la région comme leur importance quantitative (la moitié du C.R.) sont un premier indice révélateur.

La présence de droit du préfet aux séances plénières tend à accentuer le phénomène. Certes l'Exécutif régional est un organe dépendant du pouvoir central, ce qui rapproche la situation du Conseil régional de celle d'un Conseil général. Cependant il est perçu comme l'envoyé du Gouvernement, et donc de la majorité. Ainsi le préfet, par ses prises de position, tend à politiser les débats.

Par contre les pouvoirs publics ont attribué à cet Etablissement Public régional des moyens insignifiants, afin de le cantonner dans un rôle purement administratif.

L'intention qui a présidé à la réforme de 1972 est donc assez ambiguë à cet égard.

L'orientation du C.R. est entre les mains de ses membres. A la naissance du C.R., l'élection de son bureau a révélé d'âpres luttes politiques : l'adoption de la représentation proportionnelle y a mis un terme.

Selon leur appartenance politique, les conseillers ont des opinions divergentes : schématiquement, les membres de l'actuelle majorité constatent que l'institution est administrative, et souhaitent qu'elle le reste. « On a raisonné notre doctrine de travail, plus comme un conseil général que comme une assemblée politique. On prend les problèmes un par un, techniquement parlant, on ne fait pas beaucoup de politique sauf quand on aborde la situation économique et sociale de la région » (Réf., Aisne).

Cependant l'opposition considère l'institution comme une assemblée politique qui n'a d'avenir que politique. Le porte-parole du groupe socialiste le dit clairement : « Nous espérons qu'elle deviendra une assemblée politique, ce qu'elle n'est pas encore suffisamment. Mais pour cela, il faut qu'elle soit responsable et représentative. » Ou encore : « Elle est politique dans la mesure où les différents partis y sont représentés. Elle n'est pas politique au vrai sens du mot, car elle n'est pas élue au suffrage universel » (P.S., Oise).

En ce qui concerne les problèmes traités, la nature de l'institution apparaît moins clairement.

Ainsi la réfection d'un réseau routier régional est a priori une question technique. Mais c'est la résultante d'un choix politique : au-delà des intérêts locaux, chaque élu prend position selon les priorités imposées par son orientation politique. Au-delà des problèmes de fond, c'est donc la façon de l'envisager qui imprime un caractère éventuellement politique aux questions traitées.

Si le Conseil régional joue un rôle politique, même limité, il reste vrai que la population ne semble pas y porter pour l'instant un intérêt majeur. Une conscience régionale semble cependant se dégager au niveau des élus de toutes tendances. « La région s'est affirmée, on a moins de complexes vis-à-vis de la région du Nord et de la région parisienne. On essaie de raisonner les problèmes de la région en régionaux » (Réf., Aisne).

« Une conscience de région commence à se faire jour, ... mais on lui fournit des moyens tellement ridicules que toute action régionale est un mythe » (P.S., Somme).

Lors de la présentation de la réforme sur les grandes régions universitaires, les élus ont tous défendu l'Université de Picardie. Mais quand il s'agit des réalisations concrètes, « l'esprit de clocher » règne encore.

Les administrés quant à eux, ne se sentent pas concernés par la région à laquelle ils se sont trouvés autoritairement rattachés. En effet les forces centrifuges semblent trop fortes pour qu'une conscience régionale apparaisse réellement (Sud de l'Oise — Thiérache).

Deux autres facteurs vont dans le même sens : le peu de pouvoirs et de crédits dont dispose le C.R. et la non-élection au suffrage universel direct.

M. Jean Legendre, Président du C.R. déclarait dans « Picardie-Information » en février 1975 : « la conscience régionale n'existe pas encore. A nous de la créer par l'efficacité de notre action ».

La réforme de 1972 créant l'établissement public régional et par là même le C.R., a constitué la Picardie en entité géographique, politique et économique. « C'est insuffisant, mais c'est déjà un progrès » (P.S., Somme).

Du reste, il était trop tôt, au moment de notre enquête, pour porter un jugement définitif sur le fonctionnement et l'efficacité d'une institution qui n'avait qu'un an d'existence.

ANNEXE
REGLEMENT INTERIEUR DU CONSEIL REGIONAL
(adopté en Janvier 1974)

CHAPITRE I
DU BUREAU

Art. 1. — Le bureau du Conseil régional est composé comme suit :
— le Président du Conseil régional,
— 2 Vice-Présidents,
— 3 Secrétaires,
— 6 Membres du bureau.

Le président et les deux vice-présidents du Conseil régional sont élus au scrutin uninominal dans les conditions fixées à l'article 22 du décret n° 73-854 du 5 septembre 1973.

Les trois secrétaires, d'une part, et les six autres membres du bureau d'autre part, sont élus au scrutin de liste majoritaire.

Ces élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des suffrages exprimés. Les bulletins blancs ou nuls n'entrent pas en compte pour le calcul de la majorité. Si après deux tours de scrutin la majorité absolue n'a pas été atteinte, il est procédé à un troisième tour à la majorité relative.

En cas d'égalité de suffrages à ce dernier scrutin, le plus âgé est proclamé élu.

Art. 2. — Aucun débat ne peut avoir lieu sous la présidence du doyen d'âge.

Art. 3. — Lorsque le bureau définitif est constitué, le président d'âge invite le président et les membres du bureau à prendre place à la tribune présidentielle.

Le bureau définitif demeure en fonction jusqu'à l'ouverture de la première réunion de l'année qui suit son élection. Ses membres sont rééligibles.

Art. 4. — Il est pourvu aux vacances survenues au sein du bureau lors de la première réunion du Conseil régional qui suit leur constatation.

Art. 5. — En cas de vacance de la totalité du bureau, le bureau d'âge fait procéder dès l'ouverture de la plus prochaine réunion du Conseil régional à l'élection du nouveau bureau définitif.

CHAPITRE II

DES ATTRIBUTIONS ET DU FONCTIONNEMENT DU BUREAU

Art. 6. — Le président représente de façon permanente le Conseil régional. Il a pour fonctions de maintenir l'ordre dans l'assemblée, de faire observer le règlement, de diriger les débats, de proclamer les résultats des votes et de prononcer les décisions du Conseil régional.

En cas d'absence ou d'empêchement, le président est suppléé dans l'exercice de ses fonctions par un vice-président, dans l'ordre des nominations.

Art. 7. — Les secrétaires ont pour fonctions de veiller à la rédaction du procès-verbal, d'en donner communication, de dépouiller les scrutins et de prendre note des votes.

Art. 8. — Le bureau assiste le président du Conseil régional notamment dans l'organisation des travaux du conseil et la préparation des séances plénières.

Il est consulté préalablement à la convocation du Conseil régional par le préfet de région et formule son avis sur l'ordre du jour de la réunion.

Il peut demander la convocation du Conseil régional.

Art. 9. — Le bureau délibère sur les objets limitativement précisés pour lesquels le Conseil régional lui a délégué, conformément à l'article 12

de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 et à l'article 24 du décret n° 73-854 du 5 septembre 1973, le pouvoir de prendre des décisions ou de formuler des avis.

Ces délégations sont renouvelées chaque année, en tant que de besoin, aussitôt après la formation du nouveau bureau.

Art. 10. — Pour l'exercice des délégations prévues à l'article précédent, le bureau siège au plus une fois par mois dans l'intervalle des réunions du Conseil régional.

Préalablement à la convocation, le préfet de région consulte le président sur la date et l'ordre du jour de la réunion.

Art. 11. — A l'ouverture de chacune des deux sessions ordinaires du Conseil régional, le bureau lui fait rapport des décisions prises ou avis formulés dans le cadre de l'exercice des délégations.

Art. 12. — Un secrétariat administratif assure, à la diligence du préfet de région, le secrétariat des séances du Conseil régional. Il assiste le président et les membres du bureau dans l'exercice de leurs fonctions.

CHAPITRE III

DES COMMISSIONS INTERIEURES DE TRAVAIL ET D'ETUDES

Art. 13. — Pour l'étude des affaires qui lui sont soumises et la préparation des décisions qui lui incombent, le Conseil régional se divise en quatre commissions intérieures ci-après dénommées, commissions entre lesquelles sont distribués tous les dossiers suivant la nature de leur objet et de la manière suivante :

1^{re} Commission - Formation des hommes, culture et emploi.

2^e Commission - Infrastructures et développement économique.

3^e Commission - Environnement et développement social.

4^e Commission - Finances.

Le nombre des membres de chaque commission intérieure est de 12.

Le président du Conseil régional a entrée à toutes les commissions.

Art. 14. — Lorsque la nature d'une affaire qui lui est soumise l'exige et si au moins le quart des membres du Conseil régional le demande, le Conseil régional peut décider la constitution d'une commission ad hoc dont il détermine la composition et la mission.

Art. 15. — Tout membre du Conseil régional fait partie de droit d'une des commissions intérieures. Les membres de ces commissions sont élus chaque année, après l'élection du bureau, soit d'un commun accord, soit dans les conditions de scrutin prévues aux trois derniers alinéas de l'article 1^{er}.

Art. 16. — Chaque commission se réunit pour la première fois sous la présidence de son doyen d'âge.

Elle désigne en son sein un président, un vice-président et un secrétaire.

Ces désignations sont faites soit d'un commun accord, soit, en conformité avec les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 1^{er} du présent règlement.

Art. 17. — Le président du Conseil régional répartit entre les différentes commissions, en fonction de leurs compétences, les affaires dont est saisi le Conseil régional et qui, conformément à l'article 16 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972, ont été instruites préalablement par le préfet de région.

Les rapports du préfet de région, sauf ceux concernant les affaires imprévues et urgentes, doivent être déposés au plus tard dix jours avant la réunion du conseil.

Art. 18. — Pour chaque dossier dont elle est saisie, la commission désigne en son sein un rapporteur. En outre, la Commission des Finances désigne un rapporteur permanent ayant le titre de rapporteur général.

A l'issue des études préparatoires, la commission arrête un projet de décision ou d'avis et approuve le rapport qui sera présenté en son nom au Conseil régional.

Toute proposition d'une commission entraînant une répercussion bud-

gétaire doit être présentée, pour avis, à la commission des finances avant d'être soumise pour décision au Conseil régional.

Tout président et tout rapporteur d'une commission peuvent être entendus, sur leur demande, par une autre commission.

Les présidents de commission remettent au président du Conseil régional, avant l'ouverture de la séance, la liste des affaires dont les rapports ont été approuvés et peuvent être soumis aux délibérations du conseil.

Art. 19. — Tous les conseillers ont le droit de prendre communication sur place des dossiers remis aux commissions sans qu'il puisse en résulter aucun obstacle ni retard dans leur examen. Dans chaque commission, le président fait afficher la liste des affaires avec le nom des rapporteurs.

Art. 20. — Les secrétaires de commission, avec l'assistance éventuelle du personnel du secrétariat administratif, tiennent un procès-verbal sommaire des délibérations des commissions.

Ces procès-verbaux sont transmis au préfet de région, au président du Conseil régional, et aux conseillers régionaux. Ils ne doivent pas être publiés.

CHAPITRE IV

DES REUNIONS DU CONSEIL REGIONAL ET DE LA TENUE DES SEANCES

Art. 21. — Le régime des réunions du Conseil régional est déterminé par les dispositions de l'article 11 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 et des articles 18, 19 et 20 du décret n° 73-854 du 5 septembre 1973.

Art. 22. — Les séances du Conseil régional sont publiques.

La présence des membres est constatée par l'apposition de leur signature sur une feuille de présence.

Lorsqu'un conseiller régional est empêché d'assister à une réunion et donne pouvoir de le représenter à un de ses collègues, en application des dispositions de l'article 45 ci-dessous, les pouvoirs sont annexés à la feuille de présence.

Art. 23. — Le président ouvre et lève les séances.

Art. 24. — A l'ouverture de chacune des séances, le président fait approuver le procès-verbal de la séance précédente qui a été préalablement affiché. En cas d'observation, il prend l'avis du Conseil régional qui décide immédiatement à main levée.

Le président donne ensuite connaissance à l'assemblée des communications qui la concernent.

Il appelle successivement, dans leur ordre d'inscription au bordereau, toutes les affaires figurant à l'ordre du jour de la séance établi au cours de la séance précédente.

Cet ordre du jour, dont copie est déposée sur le bureau, ne peut être changé ou interverti que par décision du conseil.

Art. 25. — Le président appelle les rapporteurs des commissions à présenter leur rapport. La discussion ou le vote suit immédiatement, à moins que le conseil ne décide le report à une autre séance.

Art. 26. — Le président dirige les débats ; aucun conseiller ne peut intervenir qu'après s'être fait inscrire ou avoir demandé la parole au président. La parole est accordée suivant l'ordre des inscriptions et des demandes.

Art. 27. — Si un orateur s'écarte de la question, le président seul l'y rappelle. Si, dans une discussion, après avoir été deux fois rappelé à la question, l'orateur s'en écarte de nouveau, le président consulte le conseil pour savoir s'il ne sera pas interdit à l'orateur de prendre la parole pour le même sujet pendant le reste de la séance.

Art. 28. — La parole ne peut être refusée quand elle est demandée pour un rappel au règlement ou à la question en discussion. Pour fait personnel, la parole est accordée en fin de séance.

Art. 29. — Il est interdit, à peine d'être rappelé à l'ordre, de prendre ou demander la parole, ou d'intervenir pendant un vote.

Art. 30. — Le président prononce la clôture des débats après avoir consulté le conseil. En cas de partage des voix, la discussion continue.

Art. 31. — Le président met un terme aux interruptions et réprime toute mise en cause personnelle.

Il rappelle à l'ordre le conseiller qui tient des propos contraires à la loi, au règlement et aux convenances.

Lorsqu'un conseiller a été rappelé deux fois à l'ordre pendant une discussion, le conseil consulté peut lui interdire de prendre la parole pendant le reste de la séance.

La décision est prise à main levée sans débat.

Si le conseiller rappelé à l'ordre ne se soumet pas à la décision, la séance peut être suspendue, ou même levée.

Art. 32. — Le président indique, à la fin de chaque séance, après avoir consulté le conseil, le jour et l'heure de la séance suivante et l'ordre du jour.

CHAPITRE V

DE LA POLICE INTERIEURE DU CONSEIL REGIONAL ET DE LA PUBLICITE DES DEBATS

Art. 33. — Le président a seul la police de l'assemblée. Il peut faire expulser de l'auditoire ou arrêter tout individu qui trouble l'ordre.

En cas de crime ou de délit, il en dresse procès-verbal, et le procureur de la République en est immédiatement saisi.

Art. 34. — Aucune personne étrangère au conseil, autre que les préfets et les autres personnes physiques prévues à l'article 27 du décret n° 73-854 du 5 septembre 1973, ne peut, quel qu'en soit le prétexte, s'introduire dans l'enceinte où siège le Conseil régional.

Art. 35. — Les procès-verbaux des séances, rédigés sous la surveillance de l'un des secrétaires, sont arrêtés au commencement de chaque séance et signés par le président et le secrétaire responsable.

Ils contiennent les rapports, les noms des conseillers qui ont pris part à la discussion et l'analyse ou le compte rendu de leurs interventions.

CHAPITRE VI

LES DIVERS MODES DE VOTATION

Art. 36. — Le Conseil régional vote sur les questions soumises à ses délibérations, de trois manières : à main levée, au scrutin public et au scrutin secret.

Art. 37. — Le vote à main levée est le mode de votation ordinaire. Le résultat est constaté conjointement par le président et les secrétaires, qui comptent au besoin le nombre de votants pour et contre.

Art. 38. — Il est toujours voté à main levée sur l'ordre du jour, les demandes de priorité, d'ajournement, de renvoi, de clôture de la discussion, sauf s'il y est fait opposition dans les conditions prévues à l'article suivant.

Art. 39. — Le scrutin public est de droit toutes les fois que le sixième des membres présents ou représentés à la séance le demande, sauf pour les votes sur les nominations et, en général, les cas où la loi et le règlement prescrivent un mode de votation spécial.

Art. 40. — La demande de scrutin public doit être faite par écrit et déposée entre les mains du président ; les noms des signataires sont inscrits au procès-verbal de la séance.

Art. 41. — Il est procédé au scrutin public dans les formes suivantes : Chaque conseiller exprime son vote par les mots « oui » ou « non » sur un bulletin à son nom. Lorsque le président s'est assuré que tous les membres présents ou représentés ont voté, il prononce la clôture du scrutin. Les secrétaires procèdent au dépouillement et le président en proclame les résultats.

Le résultat est inséré au procès-verbal avec les noms de votants.

Art. 42. — Sauf dispositions particulières prévues par le présent règlement, les nominations sont toujours faites au scrutin secret.

D'autre part, ce mode de scrutin peut également être demandé pour toute autre question par un quart des conseillers présents ou représentés. Si une demande de scrutin public est présentée simultanément, le vote a lieu au scrutin public.

Art. 43. — Il est procédé au scrutin secret pour les nominations à l'aide de bulletins clos portant les noms de ceux que l'on veut élire.

Art. 44. — Pour la votation au scrutin secret sur les questions autres que les nominations, sont utilisés des bulletins clos portant, les uns le mot « oui », les autres le mot « non », les premiers indiquant l'adoption, les seconds la non adoption. Ces bulletins sont rassemblés dans une urne.

Art. 45. — Un membre du Conseil régional empêché d'assister à tout ou partie d'une réunion dudit conseil peut déléguer son droit de vote à l'un des membres du conseil. Il doit en ce cas, en aviser par écrit le président du Conseil régional.

Aucun pouvoir n'est accepté dans un scrutin sur des nominations.

Nul ne peut détenir plus d'un pouvoir.

Aucun pouvoir et aucune suppléance ne sont admis au sein des commissions.

Art. 46. — Lorsque le président s'est assuré que tous les membres présents ou représentés ont pris part au vote, il prononce la clôture du scrutin. Les secrétaires séparent ostensiblement les bulletins portant « oui » des bulletins portant « non », ils en font le compte, l'arrêtent, et le remettent au président qui proclame les résultats.

Art. 47. — Sous réserve du respect des règles fixées en matière de quorum par l'article 28 du décret n° 73-854 du 5 septembre 1973, les délibérations du Conseil régional sont prises à la majorité des suffrages exprimés ; les bulletins blancs et les bulletins nuls n'entrent pas en compte dans le calcul de la majorité.

Art. 48. — En cas de partage des voix dans un vote à main levée ou au scrutin public, la voix du président est prépondérante.

Si le président ne vote pas et que les voix sont également partagées, la proposition mise aux voix n'est pas adoptée.

Art. 49. — Les demandes relatives à l'ordre du jour, à la priorité et à un rappel au règlement, sont examinées avant la question principale.

CHAPITRE VII DES AMENDEMENTS

Art. 50. — Tout conseiller peut présenter des amendements aux propositions soumises aux délibérations tant des commissions que du Conseil régional.

L'amendement est rédigé par écrit et remis au président du Conseil régional ou de la commission.

Si l'amendement est présenté au cours d'une séance du Conseil régional, celui-ci décide s'il convient de statuer immédiatement ou de le renvoyer à la commission.

En cas de partage égal des voix, le renvoi n'est pas ordonné.

Le renvoi est de droit toutes les fois qu'il est demandé par la commission compétente.

Art. 51. — Les amendements sont mis aux voix avant le texte principal. Ceux qui s'en éloignent le plus sont soumis au vote avant les autres. S'il y a doute, le conseil est consulté sur la priorité.

CHAPITRE VIII DES REUNIONS COMMUNES DES ASSEMBLEES REGIONALES OU DE LEURS COMMISSIONS

Art. 52. — Lorsque le Conseil régional et le comité économique et social siègent ensemble dans les conditions prévues à l'article 15 de la loi n° 72-619

du 5 juillet 1972, la présidence des séances est assurée par le président du Conseil régional, la vice-présidence par le président du comité économique et social.

Les secrétaires du Conseil régional assurent le secrétariat.

Art. 53. — Les séances sont publiques sauf décision contraire prise en commun par le bureau du Conseil régional et le bureau du Comité Economique et Social.

Art. 54. — Les dispositions du présent règlement intérieur relatives à la tenue des séances, à la police intérieure et à la publicité des débats sont applicables aux séances communes des deux assemblées.

Art. 55. — La séance commune est close dès que la discussion est achevée. Le Conseil régional et le comité économique et social se réunissent séparément pour voter sur les questions ayant motivé leur réunion commune.

Art. 56. — Lorsque deux commissions du Conseil régional et du comité économique et social siègent ensemble dans les conditions prévues à l'article 15 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972, la présidence est exercée par le président de la commission du Conseil régional, la vice-présidence par le président de la commission du comité économique et social, et le secrétariat par le secrétaire de la commission du Conseil régional.

Le procès-verbal de la réunion est transmis au préfet de région, au président du Conseil régional et au président du comité économique et social, ainsi qu'aux membres des deux assemblées. Il ne doit pas être publié.

CHAPITRE IX

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 57. — Toute proposition de modification du présent règlement devra être présentée par le quart au moins des membres du Conseil régional et sera renvoyée à l'examen du bureau qui pourra entendre les auteurs de la proposition de modification.