

N° 703

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 juin 2016

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi tendant à **modifier le mode de scrutin pour l'élection du Conseil général de Mayotte,***

Par M. Jean-Pierre SUEUR,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; Mme Catherine Troendlé, MM. Jean-Pierre Sueur, François Pillet, Alain Richard, François-Noël Buffet, Alain Anziani, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Esther Benbassa, *vice-présidents* ; MM. André Reichardt, Michel Delebarre, Christophe-André Frassa, Thani Mohamed Soilihi, *secrétaires* ; MM. Christophe Béchu, Jacques Bigot, François Bonhomme, Luc Carvounas, Gérard Collomb, Mme Cécile Cukierman, M. Mathieu Darnaud, Mme Jacky Deromedi, M. Félix Desplan, Mme Catherine Di Folco, MM. Christian Favier, Pierre Frogier, Mme Jacqueline Gourault, M. François Grosdidier, Mme Sophie Joissains, MM. Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte, Roger Madec, Alain Marc, Didier Marie, Patrick Masclet, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Michel Mercier, Jacques Mézard, Hugues Portelli, Bernard Saugey, Simon Sutour, Mmes Catherine Tasca, Lana Tetuanui, MM. René Vandierendonck, Alain Vasselle, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

**Voir les numéros :**

**Sénat :** 489 et 704 (2015-2016)



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL .....	7
I. LE DÉPARTEMENT DE MAYOTTE : UNE COLLECTIVITÉ UNIQUE AU NOMBRE RESTREINT D'ÉLUS.....	8
II. UNE PROPOSITION DE RÉFORME DU SCRUTIN MAHORAIS CONCILIANT STABILITÉ ET PLURALISME.....	10
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : PROPOSER UN DISPOSITIF COMPLET ET ACCEPTER UNE AUGMENTATION DU NOMBRE D'ÉLUS.....	11
EXAMEN EN COMMISSION.....	15
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....	19
ANNEXE - MOTION RELATIVE AU MODE DE SCRUTIN ET AU NOMBRE D'ÉLU DU DÉPARTEMENT DE MAYOTTE.....	21
TABLEAU COMPARATIF .....	23
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF .....	29



## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 22 juin 2016 sous la présidence de **M. Philippe Bas, président**, la commission a examiné le rapport de **M. Jean-Pierre Sueur** et établi son texte sur la proposition de loi n° 489 (2015-2016), présentée par M. Thani Mohamed Soilihi et plusieurs de ses collègues, tendant à modifier le **mode de scrutin pour l'élection du Conseil général de Mayotte**.

Après avoir rappelé que par une motion adoptée unanimement en 2014, les conseillers généraux de Mayotte avaient sollicité la réforme du mode de scrutin qui leur est applicable et l'augmentation du nombre d'élus de l'assemblée délibérante, il a indiqué que la proposition de loi traduisait ce souhait en proposant une élection à la représentation proportionnelle, dans le cadre de treize sections, reprenant les délimitations des cantons actuels, avec attribution d'une prime majoritaire, équivalente au tiers des sièges, à la liste arrivée en tête du scrutin au premier ou au second tour. Il a indiqué également qu'en comparaison de collectivités ultramarines ou métropolitaines, comparables en termes de population, Mayotte comptait un nombre particulièrement réduit d'élus, invitant à combler l'écart constaté avec la moyenne de ces autres collectivités.

Si un débat s'est engagé sur l'opportunité de discuter dès à présent de cette réforme qui, sur le fond, ne semble pas soulever d'objection de principe, la commission a retenu la proposition de son rapporteur d'adopter le texte afin d'engager la navette parlementaire sans préjudice de la poursuite d'une réflexion sur l'avenir institutionnel de cette collectivité unique menée localement. Elle a ainsi adopté **deux amendements de son rapporteur** ainsi qu'**un sous-amendement du Gouvernement** permettant d'élever de 26 à 39 le nombre de membres de la future « assemblée de Mayotte » qui se substituerait au conseil départemental, à compter de mars 2021.

**La commission des lois a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.**



Mesdames, Messieurs,

Le 22 décembre 1974, à la différence des suffrages exprimés dans les autres îles des Comores, Mayotte a manifesté son choix de demeurer un territoire français lorsque 63,82 % des suffrages exprimés sur l'île lors du référendum ont rejeté l'indépendance. À l'initiative du Sénat, il avait été décidé que la consultation concernerait « *des populations* » et non « *la population* », afin de permettre un décompte des suffrages île par île. Une nouvelle consultation, le 8 février 1976 a confirmé, à la majorité écrasante de 99,4 %, le souhait des Mahorais de demeurer au sein de la République française.

Cette même année, l'île de Mayotte a accédé à un statut juridique atypique qui, annoncé comme provisoire, a duré jusqu'en 2011. Aussi Mayotte, dont les habitants avaient rejeté en 1976 le statut de territoire d'outre-mer, toujours par référendum, n'a-t-elle pas accédé à celui de département d'outre-mer mais à un statut spécial de « *collectivité territoriale de la République* » sur le fondement de l'article 72 de la Constitution.

À la suite de longues négociations, une nouvelle consultation, le 2 juillet 2000, s'est traduite par l'approbation, à la majorité de 72,94 % des suffrages exprimés sur l'île, de l'accord de Paris qui a ouvert la voie à une « *collectivité départementale* ». Toutefois, la « *départementalisation* » de Mayotte n'a été entamée qu'une décennie plus tard. Le 29 mars 2009, à la question : « *Approuvez-vous la transformation de Mayotte en une collectivité unique appelée Département, régie par l'article 73 de la Constitution, exerçant les compétences dévolues aux départements et régions d'outre-mer ?* », les Mahorais ont répondu massivement « *oui* » à hauteur de 95,2 % des suffrages exprimés, avec un taux de participation de 61,37 % des électeurs inscrits.

Suivant ce vote de la population concernée, exprimé conformément aux termes de l'article 73 de la Constitution, le Parlement a tiré les conséquences de ce résultat et a posé le principe de la « *départementalisation* » de Mayotte par la loi du 3 août 2009. C'est la première réunion du conseil général ayant suivi son renouvellement partiel, le 31 mars 2011, qui a marqué la naissance du Département de Mayotte, désormais collectivité unique régie par l'article 73 de la Constitution.

Ce rappel chronologique souligne combien **les Mahorais, au fil des consultations successives, ont constamment affirmé un attachement à la**

---

**France et à l'entrée de Mayotte dans le droit commun.** Si la Cour des comptes a souligné, dans un rapport thématique publié en janvier 2016<sup>1</sup>, les difficultés de la mise en place de la nouvelle collectivité mahoraise, évoquant même « *une réforme mal préparée* », cette création a marqué une étape décisive.

**Le Département de Mayotte demeure néanmoins confronté à de lourdes difficultés :** forte croissance démographique, immigration irrégulière massive, chômage important, etc. De manière évocatrice, notre collègue Félix Desplan, notre ancien collègue Christian Cointat et votre rapporteur avaient intitulé leur rapport d'information de juillet 2012, à la suite d'un déplacement sur l'île : « *Mayotte : un nouveau département confronté à de lourds défis* »<sup>2</sup>. Les élus départementaux ne disposent pourtant pas de tous les moyens, y compris financiers, pour exercer toutes les compétences incombant au Département et relever ces défis.

## **I. LE DÉPARTEMENT DE MAYOTTE : UNE COLLECTIVITÉ UNIQUE AU NOMBRE RESTREINT D'ÉLUS**

Malgré la « départementalisation », la collectivité mahoraise comporte encore **deux particularités institutionnelles qui la distinguent des autres départements français.**

D'une part, **Mayotte est un département qui exerce les compétences d'une région :** le conseil départemental délibère sur les affaires qui relèvent des compétences départementales et régionales. En 2011, Mayotte a ainsi été la première collectivité unique de l'article 73 de la Constitution avant que la Guyane et la Martinique ne soient dotées de ce statut en 2016, à la suite des consultations de leur population en janvier 2010.

D'autre part, **l'assemblée délibérante compte un nombre d'élus particulièrement réduit** si on le compare avec les autres collectivités de même strate. En comparaison de la Guyane, autre collectivité unique de l'article 73 de la Constitution, le rapport entre la population de la collectivité et l'effectif de l'assemblée délibérante est très différent à Mayotte. Ainsi, si la Guyane compte 51 élus pour une population de près de 385 000 habitants, Mayotte ne compte, pour 217 000 habitants, que de 26 conseillers départementaux. De même, en métropole, la Haute-Loire avec une population d'environ 228 000 habitants compte 38 conseillers départementaux, tandis que la Nièvre, les Hautes-Pyrénées et la Meuse, comptant une population équivalente, comptent 34 conseillers départementaux.

---

<sup>1</sup> *Cour des comptes, La départementalisation de Mayotte : Une réforme mal préparée, des actions prioritaires à conduire, 27 novembre 2015.*

<sup>2</sup> *Rapport d'information n° 675 (2011-2012) de MM. Jean-Pierre Sueur, Christian Cointat et Félix Desplan, au nom de la commission des lois, 18 juillet 2012. Ce rapport est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2011/r11-675-notice.html>*

Le nombre d'élus a certes déjà été augmenté puisqu'il était de 19 avant 2014. Toutefois, l'écart entre le nombre d'habitants représentés et le nombre d'élus risque, à l'avenir, de croître par rapport aux autres départements d'autant plus rapidement que la démographie mahoraise est galopante. Ainsi, entre 2007 et 2012, et malgré une atténuation par rapport aux années précédentes, la croissance de la population s'est élevée, en moyenne, à + 2,7 % par an, faisant de Mayotte le département le plus jeune de France.

#### Effectif des assemblées délibérantes dans les collectivités ultramarines

Collectivité concernée	Nombre d'habitants	Nombre d'élus du conseil régional	Nombre d'élus du conseil départemental	Nombre d'élus de l'assemblée unique	Total
<i>Collectivités régies par l'article 73 de la Constitution</i>					
Guadeloupe	402 119	41	42	-	83
La Réunion	835 103	45	50	-	95
Martinique	385 551	-	-	51	51
Guyane	244 118	-	-	51	51
Mayotte	217 091	-	26	-	26
<i>Collectivités régies par l'article 74 de la Constitution</i>					
Polynésie Française	274 217	-	-	57	57
Saint-Pierre-et-Miquelon	6 286	-	-	19	19
Saint-Martin	36 457	-	-	23	23
Saint-Barthélemy	9 417	-	-	19	19
Îles Wallis et Futuna	12 867	-	-	20	20

En revanche, **les modalités de désignation des conseillers départementaux de Mayotte relèvent du régime électoral de droit commun.** Les modifications introduites par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, s'y appliquent donc, sans disposition particulière.

Conformément au titre III du livre I<sup>er</sup> du code électoral, l'assemblée est ainsi renouvelée, de manière intégrale, tous les six ans selon un scrutin majoritaire à deux tours. Les treize cantons élisent chacun un binôme d'élus, composé d'un candidat et d'un remplaçant de chaque sexe.

---

**L'évolution institutionnelle de l'île reste**, parmi les nombreux sujets de réflexion, **en cours de discussion localement** afin de faire évoluer Mayotte vers le modèle de la Guyane et de la Martinique. Dans ce cadre, le document stratégique « Mayotte 2025 » qui, selon le vœu du chef de l'État, M. François Hollande, trace le cheminement du territoire vers le droit commun de la République, prévoit d'adapter le mode de scrutin et le nombre d'élus de cette collectivité.

Cette perspective a d'ailleurs été formalisée au sein d'une **motion adoptée, à l'unanimité des membres présents et représentés** – soit 17 des 19 conseillers généraux –, le 12 juin 2014. Les élus mahorais demandaient par cette motion que « *les conseillers départementaux de Mayotte soient élus au scrutin proportionnel de liste à deux tours sur la base de circonscription unique lors du renouvellement de l'assemblée* », sollicitant parallèlement que le nombre d'élus soit porté à 51.

## II. UNE PROPOSITION DE RÉFORME DU SCRUTIN MAHORAIS CONCILIANTE STABILITÉ ET PLURALISME

Notre collègue Thani Mohamed Soilihi a traduit ces demandes à travers le dépôt, le 23 mars 2016 :

- d'une proposition de loi tendant à modifier le mode de scrutin de l'assemblée délibérante du Département de Mayotte ;

- d'une résolution, en application de l'article 34-1 de la Constitution, invitant à augmenter le nombre d'élus mahorais, de manière à l'aligner sur le nombre de représentants des collectivités comparables, après avoir « *fait observer que la concentration des compétences sur les élus d'une collectivité unique accroît la charge qui est la leur et réduit leur capacité d'initiative* »<sup>1</sup>.

La proposition de loi que votre commission est appelée à examiner, s'inspire ainsi du mode de scrutin applicable aux élections régionales afin de l'adapter à Mayotte. Les élus seraient ainsi désignés au suffrage universel direct au scrutin de liste à deux tours. De manière classique, un second tour serait organisé si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des voix au premier tour.

Le mode de scrutin concilie plusieurs aspirations que notre collègue présente dans l'exposé des motifs : « *stabilité des majorités, simplicité et lisibilité du vote, représentation des territoires, pluralisme des partis* ».

---

<sup>1</sup> Proposition de résolution n° 490 (2015-2016) de M. Thani Mohamed Soilihi et plusieurs de ses collègues, relative au nombre d'élus à l'assemblée de Mayotte : déposé au Sénat le 23 mars 2016. Cette proposition de résolution est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppr15-490.html>

---

La **stabilité de la majorité** serait assurée par l'attribution d'une prime majoritaire à la liste ayant recueilli le plus de suffrages au niveau de la collectivité. Cette liste obtiendrait à ce titre un tiers des sièges.

La **proximité avec les électeurs** serait maintenue puisque les sièges restant, soit les deux tiers, seraient répartis au sein de chaque section à la représentation proportionnelle selon la règle de la plus forte moyenne, entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés. Mayotte serait divisée en treize sections reprenant les délimitations actuelles des cantons<sup>1</sup>. Chaque section disposerait du même nombre d'élus.

Enfin, l'assemblée délibérante deviendrait l'assemblée de Mayotte, sur le modèle de celle de Guyane ou de Martinique, ses membres étant appelés des « *conseillers à l'assemblée de Mayotte* ».

Il existe localement un **consensus sur l'adoption d'un tel mode de scrutin**. Toutefois, votre rapporteur a constaté des **réserves sur l'opportunité d'en débattre dès à présent**.

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : PROPOSER UN DISPOSITIF COMPLET ET ACCEPTER UNE AUGMENTATION DU NOMBRE D'ÉLUS

Sollicité par votre rapporteur, le président du conseil départemental de Mayotte lui a confirmé, par un courrier du 9 juin 2016, que le présent texte « *traduit la volonté exprimée par les élus du Département* », tout en sollicitant le report de son examen. En effet, sans s'opposer au fond des dispositions proposées, ce président rappelait qu'une réflexion plus globale était entamée, réflexion qui devait embrasser les différents sujets en cours de discussion, dont la réforme du mode de scrutin, indissociable à ses yeux du modèle institutionnel qui en résulterait. Par un courrier du 21 juin 2016, il a précisé sa position en invitant la ministre des outre-mer à la création du groupe de travail portant sur l'évolution institutionnelle de Mayotte afin que soient abordés, de front, la révision du code général des collectivités territoriales, le traitement du régime électoral et la question de l'exercice des compétences.

Votre commission a pris en considération ces remarques méthodologiques qui ne traduisent néanmoins aucune opposition de principe au mode de scrutin qui est proposé à l'examen du Sénat. Votre rapporteur a fait valoir que la navette parlementaire offrirait l'occasion d'approfondir et suivre les évolutions de la réflexion menée localement, en donnant, le moment venu, un support législatif aux conclusions de cette concertation. L'adoption de ce texte n'est donc en aucun cas incompatible

---

<sup>1</sup> Cette délimitation des cantons a été effectuée par le décret n° 2014-157 du 13 février 2014 portant délimitation des cantons dans le Département de Mayotte.

avec la poursuite des discussions locales, d'autant plus que le mode de scrutin n'a vocation à s'appliquer qu'en mars 2021, lors du prochain renouvellement général du conseil départemental.

Il a ainsi proposé à votre commission, qui l'a suivi, d'adopter, à ce stade, le principe du mode de scrutin présenté ainsi que l'augmentation du nombre d'élus que le Gouvernement suggérait en réponse aux demandes locales.

Outre un **amendement rédactionnel COM-2** portant sur l'intitulé, votre commission a donc adopté un **amendement COM-1 de rédaction globale de l'article unique, présenté par son rapporteur**, de manière à assurer une meilleure insertion du dispositif proposé au sein du code électoral.

Reprenant les caractéristiques du mode de scrutin, cet amendement insère ces règles au sein du livre VI *bis* du code électoral qui rassemble actuellement les règles applicables à l'élection des conseillers à l'assemblée de Guyane et à l'assemblée de Martinique, autres collectivités régies par l'article 73 de la Constitution. Par coordination, seraient supprimées les dispositions figurant au titre I<sup>er</sup> du chapitre VI, devenues inutiles.

Cet amendement fixe également, comme pour l'assemblée de la Guyane et celle de la Martinique, le **tableau de répartition des sièges entre les sections**.

Il procède en outre aux **coordinations nécessaires** afin de déterminer l'ensemble du régime électoral de l'assemblée de Mayotte, c'est-à-dire fixer :

- la durée du mandat à six ans, comme actuellement ;
- le rythme du renouvellement intégral, calé sur le renouvellement général des conseils régionaux ;
- les règles applicables à l'organisation de ces scrutins, regroupées au sein du titre III du livre VI *bis* et aujourd'hui communes aux scrutins en Guyane et en Martinique (conditions d'éligibilité et inéligibilités, incompatibilités, déclarations de candidature, propagande, opérations préparatoires au scrutin, opérations de vote, remplacement des conseillers, contentieux).

Si, compte tenu de l'irrecevabilité financière fondée sur l'article 40 de la Constitution, votre rapporteur ne pouvait que proposer le maintien du nombre des élus à son niveau actuel, ce qui aurait rendu la mise en œuvre du mode de scrutin difficile, votre commission a adopté, avec son avis favorable, un **sous-amendement COM-3 du Gouvernement élevant ce nombre de 26 à 39**.

---

En conséquence, **chaque section comporterait trois élus**, et non deux comme c'est le cas pour les cantons actuels. Par cohérence, l'attribution de la prime majoritaire permettrait à la liste arrivée en tête de remporter 13 sièges, soit le tiers de l'effectif complet. Pour attribuer cette prime majoritaire, un siège serait accordé sur chaque section à la liste qui l'a remportée. Ainsi, l'expression du pluralisme politique serait renforcée au niveau de chaque section car deux sièges seraient désormais répartis à la représentation proportionnelle et non plus un seul, permettant potentiellement la représentation de deux listes.

Votre rapporteur s'est assuré que la délimitation des sections et la répartition des sièges entre elles soient compatibles avec la jurisprudence constitutionnelle qui limite à 20 % l'écart de représentation tolérée entre des élus d'une même assemblée délibérante. En effet, le Conseil constitutionnel estime que *« l'organe délibérant [...] doit être élu sur des bases essentiellement démographiques selon une répartition des sièges et une délimitation des circonscriptions respectant au mieux l'égalité devant le suffrage »*, ce qui implique *« que, s'il ne s'ensuit pas que la répartition des sièges doit être nécessairement proportionnelle à la population de chaque [collectivité territoriale] ni qu'il ne puisse être tenu compte d'autres impératifs d'intérêt général, ces considérations ne peuvent toutefois intervenir que dans une mesure limitée »*<sup>1</sup>.

Sur les treize sections, onze se situeraient, compte tenu de leur population, dans l'écart de représentation admis par le juge constitutionnel. En l'état, il a paru à votre commission que les deux écarts – très limités – subsistant – l'un de sous-représentation, l'autre de surreprésentation –, qui existaient d'ores et déjà en raison de la délimitation des cantons, reposaient sur des motifs d'intérêt général justifiant une dérogation ponctuelle à l'écart imposée par la jurisprudence constitutionnelle.

Il faut enfin préciser que **cette réforme entrerait en vigueur à compter du prochain renouvellement général du conseil départemental, soit en mars 2021.**

\*

\* \*

**Votre commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.**

---

<sup>1</sup> Conseil constitutionnel, 9 décembre 2010, n° 2010-618 DC.



---

## EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 22 JUIN 2016

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur.** – La proposition de loi de notre collègue Thani Mohamed Soilihi reprend un vœu unanime du conseil général de Mayotte – qui est devenu conseil départemental – pour l’application à cette île du régime électoral en vigueur dans les régions, également appliqué en Martinique et en Guyane.

Le conseil départemental de Mayotte exerçant déjà les responsabilités d’un département et d’une région, le texte lui confère un statut conforme à la réalité en établissant une assemblée unique. C’est une disposition nécessaire.

Le président du conseil départemental m’a indiqué, dans une lettre, qu’il était favorable à cette réforme qui fait consensus, mais demandait un délai supplémentaire pour réfléchir à tout ce qui pourrait l’accompagner. Or une feuille de route sur l’avenir et le devenir de Mayotte comportant 250 points a déjà été adoptée ; je voudrais également faire valoir que la durée de la navette parlementaire laisserait quelques mois pour poursuivre la réflexion.

La proposition de loi déposée par notre collègue a la particularité de ne pas fixer le nombre de membres de l’assemblée et leur répartition entre les sections. Il est seulement jugé souhaitable de conserver les treize cantons, qui deviennent des sections élisant chacune un binôme, comme aujourd’hui, pour constituer une assemblée territoriale de 26 membres. Ainsi pourra être mis en œuvre un scrutin régional, avec une prime de 30 % attribuée à la liste ayant recueilli la majorité absolue au premier tour ou arrivée en tête au deuxième.

Au vu du rapport entre nombre d’élus et population dans les autres collectivités ultramarines – Guadeloupe, La Réunion, Martinique et Guyane – nous avons estimé convenable, avec le ministre de l’intérieur et la ministre des outre-mer, d’attribuer trois élus à chaque section. L’assemblée passerait ainsi de 26 à 39 membres ; mais un tel amendement, si je le présentais, tomberait sous le coup de l’article 40 de la Constitution.

Nous avons par conséquent retenu, avec le Gouvernement, la solution suivante : j’ai rédigé un amendement fixant le nombre de membres de l’assemblée à 26 membres, et le Gouvernement propose un sous-amendement portant ce nombre de 26 à 39 membres.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – C’est ce que l’on appelle le gouvernement éclairé !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Voilà le dispositif que je vous propose, qui met en place un scrutin à la fois départemental et régional, en réponse au vœu des élus de Mayotte.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Je remercie le rapporteur d’avoir ainsi enrichi la proposition de loi. Le précédent rapporteur, Mathieu Darnaud, a évoqué une réforme consensuelle pour la Polynésie française. Je peux vous assurer que je n’ai déposé ce texte que parce que j’ai été saisi d’une motion unanime du conseil général en 2014 : c’est la volonté de toute la classe politique de Mayotte de voir le statut de département-région évoluer. Lors de la présentation du dernier avis budgétaire de la commission des lois, j’avais demandé que Mayotte bénéficie de la dotation générale de fonctionnement (DGF) attribuée aux régions. Vous aviez alors, monsieur le président, relayé cette demande - à laquelle M. Sueur et Mme Tasca s’étaient montrés sensibles. Vous avez été entendu puisque, le 26 avril, le Premier ministre a acté l’attribution, dans la prochaine loi de finances, de la DGF régionale à Mayotte, au prorata des missions régionales exercées par la collectivité.

Il était tout aussi nécessaire que, comme en Martinique et en Guyane dans le cadre de la collectivité unique, le nombre d’élus corresponde aux compétences exercées. Mayotte compte en effet 26 élus pour une population équivalente à celle de la Guyane, dotée de 51 élus. Même avec 39 élus, nous restons loin du compte, mais un tiens vaut mieux que deux tu l’auras ! Comme l’a précisé le rapporteur, la procédure parlementaire ménage à la fois le temps de la réflexion et la possibilité d’amender le texte.

Après la création du département, au forceps, c’est une nouvelle étape dans le perfectionnement de l’organisation territoriale de Mayotte. J’ai agi – j’y insiste – sur la base d’une motion unanime du conseil général d’alors et j’ai transmis le texte de la proposition de loi à l’équipe actuelle du conseil départemental. Je vois dans l’absence de retour, positif ou négatif, de celle-ci le signe que ce texte va dans le bon sens.

**Mme Catherine Tasca.** – Votre texte, important et fondé, pose la question de la représentativité des institutions à Mayotte ; il nous est difficile de nous prononcer sur ce point tant notre connaissance des particularités mahoraises est parcellaire. Les évolutions dans l’île, dont l’intégration à la République est encore récente, ont été considérables, en particulier dans le domaine juridique où il a fallu ajuster dans le temps la coexistence de deux ordres. La complexité de la question de la représentativité s’explique aussi par la diversité de la société mahoraise. Sans nous arrêter aux questions juridiques et techniques, soyons conscients du chemin qui reste à parcourir pour cette société. L’élargissement de la base de représentation est une bonne réponse à cette complexité.

**Mme Jacky Deromedi.** – Je soutiens pleinement votre texte. Je connais bien la situation de l’île : c’est un territoire que nous devons aider !

**M. Philippe Bas, président.** – Avec l'accord unanime des représentants de Mayotte, ce texte se présentait sous les meilleurs auspices. Mais hier, le président du conseil départemental a adressé à la ministre des outre-mer une lettre où, sans marquer d'opposition sur le fond, il demande que soit traitée, en même temps que cette proposition de loi, la question de l'évolution des compétences de l'assemblée, sur le modèle d'autres collectivités ultramarines. Nous ne pouvons négliger d'en tenir compte. Je vous propose par conséquent d'examiner le rapport et les amendements et de nous assurer, avant l'examen en séance, que les feux sont au vert ; pour le moment, ils sont à l'orange clignotant, voire au rouge...

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Je ne crois pas que ce texte aille à l'encontre de ce que souhaite le président du conseil départemental, que j'ai au demeurant informé de la proposition de loi dans un courriel daté du 30 mars. S'il y voyait des difficultés, j'aurais souhaité qu'il m'en fasse part ; j'aurais également aimé recevoir copie du courrier adressé à la ministre... La précédente équipe du conseil départemental et l'équipe actuelle ont été tenues informées. J'ai tenu une conférence de presse pour expliquer que notre département avait besoin de ce texte, sans susciter aucun son de cloche dissonant. J'assume mes responsabilités en déposant ce texte, et je demande à mes collègues de la commission de le faire aussi.

**M. Philippe Bas, président.** – Chacun connaît votre sincérité. J'ai reçu copie du courrier que vous évoquez en arrivant ce matin. En voici la conclusion : « Au vu des enjeux conduisant à une telle réforme, vous comprendrez qu'il ne peut, à ce stade, être question que d'une simple révision de scrutin. Les élus de Mayotte demandent donc que soit ajourné l'examen de ce projet de loi et constitué le groupe de travail mentionné pour aboutir à une réforme globale institutionnelle pour Mayotte. » Nous ferons notre travail de législateur, mais voilà une difficulté politique que nous sommes tenus de prendre en compte, quelle que soit la manière dont nous trancherons.

**M. Jean-Pierre Sueur, rapporteur.** – Voici le texte de la motion adoptée à l'unanimité par le conseil départemental : « En cohérence avec la logique portée par la réforme territoriale et les autres collectivités territoriales uniques qui verront le jour en 2015 en Guyane et en Martinique, nous demandons l'application d'un mode de scrutin proportionnel de liste à deux tours sur la base d'une circonscription unique ». La proposition de loi a pour unique objet de répondre à cette demande. Il appartiendra à chacun de prendre ses responsabilités en séance si ce texte soulève quelque difficulté.

Dans son courrier, le président du conseil départemental demande que soient aussi traités la construction des collèges et lycées, la gestion des routes nationales, les mineurs isolés, le transport maritime entre Petite et Grande Terre ou la gestion du port de Longoni. Je ne m'oppose pas à ce que nous nous penchions sur ces sujets, mais ce texte n'est pas le cadre approprié. Ce n'est pas de bonne méthode que de tout traiter dans le même véhicule.

**M. René Vandierendonck.** – Je remercie le président Bas d’avoir porté ce courrier à notre connaissance. Je suggère que le président du conseil départemental reçoive notre rapporteur, si ses demandes n’ont été pas entendues...

**EXAMEN DES AMENDEMENTS**

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le sous-amendement n° 3 du Gouvernement, rendu nécessaire pour échapper à l’irrecevabilité financière, porte de 26 à 39 le nombre de membres de l’assemblée départementale et introduit en conséquence un tableau modifié de répartition des sièges entre sections. J’y suis favorable.

*Le sous-amendement COM-3 est adopté.*

*L’amendement COM-1, ainsi sous-amendé, est adopté.*

*L’amendement rédactionnel COM-2 est adopté.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Je remercie la commission des lois.

**M. Philippe Bas, président.** – Elle en prend acte.

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
<b>Article unique</b>			
<b>M. SUEUR, rapporteur</b>	1	Insertion du dispositif au livre VI <i>bis</i> du code électoral et coordinations nécessaires	<b>Adopté</b>
Le Gouvernement	3	Augmentation du nombre d’élus de 26 à 39	<b>Adopté</b>
<b>Intitulé de la proposition de loi</b>			
<b>M. SUEUR, rapporteur</b>	2	Rédactionnel	<b>Adopté</b>

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

**M. Thani Mohamed Soilihi**, auteur de la proposition de loi

### Ministère de l'intérieur

**Mme Sylvie Calvès**, chef du bureau des élections et des études politiques

**M. Charles Barbier**, adjoint au chef du bureau des élections et des études politiques

### Ministère des outre-mer

**Mme Brigitte Augier de Moussac**, adjointe à la sous-directrice des affaires juridiques et institutionnelles

**Mme Florence Duenas**, chef du bureau du droit public et des affaires institutionnelles



**ANNEXE**  
**MOTION RELATIVE AU MODE DE SCRUTIN ET**  
**AU NOMBRE D'ÉLU**  
**DU DÉPARTEMENT DE MAYOTTE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE  
DÉPARTEMENT DE MAYOTTE

CONSEIL GÉNÉRAL  
Séance plénière du 12 juin 2014

**MOTION N°1604/2014/CG**

**RELATIVE AU MODE DE SCRUTIN ET AU NOMBRE D'ÉLU DU DÉPARTEMENT DE MAYOTTE**

**LE CONSEIL GÉNÉRAL présidé par M. Daniel ZAÏDANI,**

Nombre de conseillers généraux en exercice : 19

**En présence des conseillers généraux : (15)**

**Mme.** Sarah MOUHOSSOUNE, **MM.** Daniel ZAÏDANI, Ousséni MIRHANE, Jacques Martial HENRY, Saïd AHAMADI, Issoufi HAMADA, Soïderline MADI TCHAMA, Assani ALI, Ben Issa OUSSENI, Saïd SALIME, Ahamed ATTOUMANI DOUCHINA, Camille ABDULLAHI, Zaïdou TAVANDAY, Ali BACAR, Saïd OMAR OILI

**Conseillers généraux représentés : (2)**

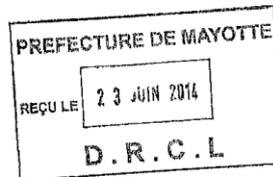
**M.** Nomani OUSSENI a donné pouvoir à **M.** Assani ALI  
**M.** Issihaka ABDILLAH a donné pouvoir à **M.** Issoufi HAMADA,

**Conseillers généraux absents lors du vote : (2)**

**MM.** Abdou RASTAMI et Ali MOUSSA

**Le Président ayant constaté que le quorum est atteint**

- Vu** le code général des collectivités territoriales ;
- Vu** la délibération n°299/2011/CG du 03 avril 2011 nommant Monsieur Daniel ZAÏDANI, Président du Conseil général de Mayotte ;
- Vu** la motion présentée par les élus du conseil général de Mayotte relatif au mode de scrutin et au nombre d'élu du département de Mayotte,
- Vu** le Règlement Intérieur du Conseil Général de Mayotte adopté par la délibération n°303/2011/CG du 22/04/2011, notamment son article 38,



**Après en avoir délibéré, à l'unanimité des présents et des représentés,**

**Article 1 :** demande que les conseillers départementaux de Mayotte soient élus au scrutin proportionnel de liste à deux tours sur la base d'une circonscription unique lors du renouvellement de l'assemblée en 2015.

**Article 2 :** demande que le nombre de conseillers généraux siégeant au sein de la collectivité unique soit porté à 51 ;

**Article 3 :** demande au Gouvernement que les finances de la collectivité soient alignées sur le droit commun, le Conseil général de Mayotte, exerçant les compétences dévolues aux départements et aux régions.

Pour extrait certifié conforme  
Le Président du Conseil général  
Le Président du Conseil Général  
de Mayotte  
Daniel ZAÏDANI  
Daniel ZAÏDANI





## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
—	<p data-bbox="587 506 1007 591"><b>Proposition de loi tendant à modifier le mode de scrutin pour l'élection du Conseil général de Mayotte</b></p> <p data-bbox="719 707 874 734">Article unique</p> <p data-bbox="587 864 1007 949">Le <del>chapitre III</del> du titre I<sup>er</sup> du livre VI du <del>code électoral</del> est ainsi modifié :</p> <p data-bbox="587 972 1007 1025">1<sup>o</sup> L'article L. 460 est ainsi rétabli :</p>	<p data-bbox="1045 506 1465 591"><b>Proposition de loi tendant à modifier le mode de scrutin pour l'élection du conseil <u>départemental</u> de Mayotte</b></p> <p data-bbox="1305 629 1465 656"><b>Amdt COM-2</b></p> <p data-bbox="1177 707 1332 734">Article unique</p> <p data-bbox="1045 770 1394 824"><u>Le code électoral est ainsi modifié :</u></p> <p data-bbox="1045 864 1414 918">1<sup>o</sup> Le titre I<sup>er</sup> du livre VI est ainsi modifié :</p> <p data-bbox="1114 972 1310 999"><i>(Alinéa supprimé)</i></p> <p data-bbox="1045 1048 1468 1133"><u>a) L'intitulé du chapitre I<sup>er</sup> est ainsi rédigé : « Dispositions générales » ;</u></p> <p data-bbox="1045 1160 1468 1214"><u>b) La division et l'intitulé des chapitre II et IV sont supprimés ;</u></p> <p data-bbox="1118 1240 1433 1267"><u>c) Le chapitre III est abrogé ;</u></p> <p data-bbox="1045 1294 1468 1415"><u>d) À la fin du 2<sup>o</sup> de l'article L. 475, le mot : « généraux » est remplacé par les mots : « à l'assemblée de Mayotte » ;</u></p> <p data-bbox="1045 1442 1468 1496">2<sup>o</sup> Le livre VI <i>bis</i> est ainsi modifié :</p> <p data-bbox="1045 1523 1468 1693"><u>a) À la fin de l'intitulé, les mots : « et des conseillers à l'assemblée de Martinique » sont remplacés par les mots : « , des conseillers à l'assemblée de Martinique et des conseillers à l'assemblée de Mayotte » ;</u></p> <p data-bbox="1045 1720 1468 1774"><u>b) Après le titre II, il est inséré un titre II <i>bis</i> ainsi rédigé :</u></p> <p data-bbox="1118 1800 1257 1827"><u>« Titre II <i>bis</i></u></p> <p data-bbox="1045 1854 1468 1908"><u>« Élection des conseillers à l'assemblée de Mayotte</u></p> <p data-bbox="1118 1935 1262 1962"><u>« Chapitre I<sup>er</sup></u></p> <p data-bbox="1045 1989 1468 2042"><u>« Composition de l'assemblée de Mayotte et durée du mandat</u></p>

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

**Amdt COM-1**

« Art. L. 558-9-1. – Les conseillers à l'assemblée de Mayotte sont élus pour six ans en même temps que les conseillers régionaux. Ils sont rééligibles.

« Art. L. 558-9-2. – Les conseillers à l'assemblée de Mayotte sont élus dans les conditions fixées au titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> du présent code et au présent livre.

**Amdt COM-1**

« Art. L. 558-9-3. – L'assemblée de Mayotte est composée de trente-neuf membres.

**Sous-amdt COM-3**

« Chapitre II

« Art. L. 558-9-4. – Mayotte forme une circonscription électorale unique, composée de treize sections dont la délimitation est fixée conformément au tableau ci-après :

*[Cf tableau en annexe du tableau comparatif]*

« Art. L. 558-9-5. – Les conseillers à l'assemblée de Mayotte sont élus au scrutin de liste à deux tours, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. Chaque liste est constituée de treize sections. Elle comprend un nombre de candidats égal au nombre de sièges dans chaque section, conformément au tableau figurant à l'article L. 558 9-4, augmenté de deux par section.

**Amdt COM-1**

« Au premier tour de scrutin, il est attribué à la liste qui a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés dans la circonscription un nombre de treize sièges, répartis dans chaque section conformément au tableau ci-après :

~~« Art. L. 460. – Mayotte forme une circonscription électorale unique.~~

~~« Les conseillers à l'assemblée de Mayotte sont élus au scrutin de liste à deux tours sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation. Chaque liste est constituée de autant de sections qu'il y a de cantons à Mayotte. Un même nombre de sièges est attribué à chaque section.~~

~~« Au premier tour de scrutin, il est attribué à la liste qui a obtenu le plus de voix un nombre de sièges égal au tiers du nombre des sièges à pourvoir, arrondi à l'entier inférieur. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.~~

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

«	<u>Section de Bandraboua</u>	<u>1</u>
-	<u>Section de Bouéni</u>	<u>1</u>
-	<u>Section de Dembeni</u>	<u>1</u>
-	<u>Section de Dzaoudzi</u>	<u>1</u>
-	<u>Section de Koungou</u>	<u>1</u>
-	<u>Section de Mamoudzou-1</u>	<u>1</u>
-	<u>Section de Mamoudzou-2</u>	<u>1</u>
-	<u>Section de Mamoudzou-3</u>	<u>1</u>
-	<u>Section de Mtsamboro</u>	<u>1</u>
-	<u>Section d'Ouangani</u>	<u>1</u>
-	<u>Section de Pamandzi</u>	<u>1</u>
-	<u>Section de Sada</u>	<u>1</u>
-	<u>Section de Tsingoni</u>	<u>1</u>

**Sous-amdt COM-3**

« Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis au sein de chaque section, entre toutes les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés sur l'ensemble de la circonscription, au prorata des voix obtenues par chaque liste dans la section, à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.

**Amdt COM-1**

« Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, il est procédé à un second tour.

« Il est attribué à la liste qui a obtenu le plus de voix à ce second tour dans la circonscription un nombre de treize sièges, répartis dans chaque section conformément au tableau du présent article. En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, ces sièges sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la plus élevée. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis au sein de chaque section entre toutes les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au second tour sur l'ensemble de la circonscription, au

« Si aucune liste n'a recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, il est procédé à un second tour. Il est attribué à la liste qui a obtenu le plus de voix un nombre de sièges ~~égal au tiers du nombre des sièges à pourvoir, arrondi à l'entier inférieur.~~ En cas d'égalité de suffrages entre les listes arrivées en tête, ces sièges sont attribués à la liste dont les candidats ont la moyenne d'âge la plus élevée. Cette attribution opérée, les autres sièges sont répartis entre toutes les listes à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique

~~« Les listes qui n'ont pas obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés ne sont pas admises à la répartition des sièges. »~~

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

~~2° Au début, il est ajouté un article L. 461 ainsi rédigé :~~

~~« Art. L. 461. — Les sièges attribués à chaque liste en application de l'article L. 460 sont répartis entre les sections au prorata des voix obtenues par la liste dans chaque section. Si plusieurs listes ont la même moyenne au sein d'une section, le dernier siège revient à la section départementale qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages. En cas d'égalité de suffrages, le siège est attribué au plus âgé des candidats susceptibles d'être proclamés élus. »~~

« Les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation sur chaque section. »

prorata des voix obtenues par chaque liste dans la section, à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.

**Amdt COM-1**

*(Alinéa supprimé)*

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

*(Alinéa supprimé)*

*(Alinéa supprimé)*

*(Alinéa sans modification)*

c) Le titre III est ainsi modifié :

**Amdt COM-1**

- à la fin du dernier alinéa de l'article L. 558-11 et à la première et à la seconde phrase de l'article L. 558-13, les mots : « ou de Martinique » sont remplacés par les mots : « , de Martinique ou de Mayotte » :

- à l'article L. 558-15, au premier alinéa de l'article L. 558-16, à la première phrase du premier alinéa de l'article L. 558-17, au deuxième alinéa de l'article L. 558-18, au premier alinéa de l'article L. 558-32, à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 558-33 et à l'article L. 558-34, les mots : « ou à l'assemblée

**Texte en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte élaboré par la commission en  
vue de l'examen en séance publique**

—  
de Martinique » sont remplacés par les  
mots : « , à l'assemblée de Martinique  
ou à l'assemblée de Mayotte » :

- à la fin du premier alinéa de  
l'article L. 558-18, les mots : « et  
conseiller à l'assemblée de  
Martinique » sont remplacés par les  
mots : « , conseiller à l'assemblée de  
Martinique et conseiller à l'assemblée  
de Mayotte » :

- à la fin de l'article L. 558-28 et  
à l'intitulé du chapitre VII, les mots :  
« et des conseillers à l'assemblée de  
Martinique » sont remplacés par les  
mots : « , des conseillers à l'assemblée  
de Martinique et des conseillers à  
l'assemblée de Mayotte » :

3° Les 1° et 2° du présent  
article s'appliquent à compter du  
prochain renouvellement général du  
conseil départemental de Mayotte  
suivant la promulgation de la présente  
loi.

**Amdt COM-1**



## ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Tableau qui résulterait de la rédaction de l'article L. 558-9-4 du code électoral :

<b>Section</b>	<b>Composition de la section</b>	<b>Nombre de sièges de la section</b>
Section de Bandraboua	Villages de Bandraboua, Dzoumogne et Bouyouni de la commune de Bandraboua et villages de Longoni, Kangani et Trévani de la commune de Koungou	3
Section de Bouéni	Communes Bouéni et de Kani-Kéli et villages de Bambo Est, M'tsamoudou et de Dapani de la commune de Bandrele	3
Section de Dembeni	Communes de Dembeni et villages de Bandrele, Hamouro et Nyambadao de la commune de Bandrele	3
Section de Dzaoudzi	Communes de Dzaoudzi	3
Section de Koungou	Villages de Koungou, Majicavo-Koropa et Majicavo-Lamir de la commune de Koungou	3
Section de Mamoudzou-1	Villages de Passamainty, Tsoundzou 1, Tsoundzou 2 et Vahibé de la commune de Mamoudzou	3
Section de Mamoudzou-2	Villages de Mtsapere et Kavani de la commune de Mamoudzou	3
Section de Mamoudzou-3	Villages de Mamoudzou et Kaweni de la commune de Mamoudzou	3
Section de Mtsamboro	Commune d'Acoua et de Mtsamboro et villages de Handrema et Mtsangamboua de la commune de Bandraboua	3

Section d'Ouangani	Communes de Chiconi et Ouangani	3
Section de Pamandzi	Commune de Pamandzi	3
Section de Sada	Commune de Chirongui et Sada	3
Section de Tsingoni	Communes de M'Tsangamouji et Tsingoni	3