

N° 752
SÉNAT

2023-2024

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 septembre 2024

PROPOSITION DE LOI

*visant à généraliser le scrutin de liste paritaire à l'ensemble des communes
dans le cadre des élections municipales,*

PRÉSENTÉE

Par Mme Nadine BELLUROT,

Sénatrice

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le mode de scrutin applicable aux élections municipales distingue deux catégories de communes. L'article L. 252 du code électoral prévoit que les membres des conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants sont élus au scrutin majoritaire avec panachage, ce qui concerne 24 819 communes en 2024. Depuis la loi du 17 mai 2013, le scrutin de liste, réservé jusqu'alors aux communes de 3 500 habitants et plus, s'applique à partir de 1 000 habitants. Ainsi, selon l'article L. 260 du code électoral, les conseillers municipaux des strates communales supérieures à 1 000 habitants sont élus au scrutin de liste paritaire à deux tours.

Alors que le seuil de distinction a été abaissé en 2013, il s'agit de s'interroger aujourd'hui sur l'intérêt du maintien d'une telle distinction entre les communes. Si cette distinction pouvait se justifier par le passé, notamment par habitude institutionnelle, elle repose sur des arguments qu'il apparaît nécessaire d'interroger et qui s'opposent à l'application du mode de scrutin majoritaire avec panachage aux communes de moins de 1000 habitants.

L'élection des membres du conseil municipal a pour objet principal de choisir une équipe qui se réunira autour du maire pour porter un projet constructif commun, au bénéfice de la collectivité. Ce choix devrait donc s'inscrire dans une démarche positive pour les électeurs. Les territoires français sont marqués par une culture de projet, dépassant souvent les clivages politiques individuels au niveau local. Le système de panachage, également désigné comme « tir au pigeon », s'apparente davantage à une démarche négative, qui peut prendre la forme de règlement de compte en sanctionnant par exemple le maire sortant ou le conseiller municipal en charge des dossiers d'urbanisme. Dans un contexte inédit de crise des vocations au regard de l'engagement dans la vie politique locale et de l'augmentation de la violence physique et verbale à l'encontre des élus, le système de panachage peut accroître la réticence à se présenter à l'élection municipale.

Dans la perspective des élections municipales de 2026, il s'agit donc de réfléchir aux leviers existants pour répondre à la perte de vitesse de l'engagement local ainsi qu'à l'augmentation des démissions au sein des

conseils municipaux. Les récents travaux de la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat ont permis de formuler des propositions permettant de faciliter l'exercice du mandat local afin que les élus aient les moyens de répondre aux attentes de leurs concitoyens. De nombreuses propositions de loi ont été déposées sur cette modification du mode de scrutin. Dans ce cadre, au cours des auditions menées avec les associations d'élus, il a été mis en exergue l'attente de simplification et d'harmonisation des situations municipales. Il a notamment été identifié comme solution, la modification de l'organisation des conseils municipaux pour les communes de moins de 1 000 habitants. Pour y parvenir, de nombreux élus locaux souhaitent mettre fin au système de panachage en l'accompagnant d'une baisse de nombre des conseillers municipaux pour les petites communes.

Enfin, l'harmonisation du mode de scrutin pour les élections municipales permettrait de faire respecter l'exigence de l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives dans les communes et leurs groupements, tel qu'inscrite dans la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique. La généralisation du scrutin de liste à l'ensemble des communes dans le cadre des élections municipales apparaît donc comme un moyen pour atteindre l'objectif de parité, également défendu par les associations d'élus.

Afin de répondre aux arguments précités, la présente proposition de loi vise donc à généraliser le scrutin de liste paritaire à l'ensemble des communes dans le cadre des élections municipales.

L'article 1^{er} modifie le code électoral relatif au mode de scrutin de l'élection des membres des conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants. Il prévoit leur élection au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation.

L'article 2 prévoit l'application du mode de scrutin de liste paritaire pour les communes de moins de 1 000 habitants à compter du prochain renouvellement des conseils municipaux suivant la date de promulgation de la présente proposition de loi.

Proposition de loi visant à généraliser le scrutin de liste paritaire à l'ensemble des communes dans le cadre des élections municipales

Article 1^{er}

- ① Le code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° Les articles L. 252 et L. 253 sont ainsi rédigés :
- ③ « *Art. L. 252.* – Les conseillers municipaux sont élus au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes comportant au moins autant de candidats que de sièges à pourvoir, et au plus deux candidats supplémentaires, sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation, sous réserve du deuxième alinéa de l'article L. 264.
- ④ « *Art. L. 253.* – Les articles L. 262 à L. 264, L. 266, L. 267, L. 269 et L. 270 sont applicables aux communes de moins de 1 000 habitants, sous réserve des dispositions de l'article L. 253-1. » ;
- ⑤ 2° Après le même article L. 253, sont insérés des articles L. 253-1 et L. 253-2 ainsi rédigés :
- ⑥ « *Art. L. 253-1.* – La déclaration de candidature résulte du dépôt à la préfecture ou à la sous-préfecture d'une liste répondant aux conditions fixées aux articles L. 252, L.O. 255-5, L. 263, L. 264 et L. 265.
- ⑦ « *Art. L. 253-2.* – Est nul tout bulletin qui ne répond pas aux conditions prévues à l'article L. 252, à l'exception des bulletins blancs. » ;
- ⑧ 3° Les articles L. 255-2 à L. 255-4 et les sections 4 et 5 du chapitre II du titre IV du livre 1^{er} sont abrogés ;
- ⑨ 4° À la fin du 1° de l'article L. 270, les mots : « , et sous réserve de l'application du deuxième alinéa de l'article L. 258 » sont supprimés ;
- ⑩ 5° À la fin de l'article L. 273, les mots : « , L. 244 et L. 256 » sont remplacés par les mots : « et L. 244 ».

Article 2

La présente loi s'applique à compter du premier renouvellement général des conseils municipaux suivant sa promulgation.