

N° 276

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 février 2018

PROPOSITION DE LOI

relative à l'élection des conseillers métropolitains,

PRÉSENTÉE

Par Mme Mireille JOUVE, MM. Jean-Noël GUÉRINI, Jean-Claude REQUIER, Alain BERTRAND, Mme Maryse CARRÈRE, MM. Joseph CASTELLI, Yvon COLLIN, Jean-Pierre CORBISEZ, Mmes Josiane COSTES, Nathalie DELATTRE, MM. Jean-Marc GABOUTY, Éric GOLD, Mme Françoise LABORDE, MM. Franck MENONVILLE, Raymond VALL, Guillaume ARNELL et Stéphane ARTANO,

Sénateurs

(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,

Les 23 et 30 mars 2014, à l'occasion des élections municipales, les citoyens ont pu élire simultanément pour la première fois, dans les communes de plus de 1 000 habitants, leurs conseillers municipaux et leurs conseillers communautaires par l'application d'un système de fléchage.

Cette élection survenait à la suite de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales et de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM, qui ont instauré 15 métropoles.

Parmi ces dernières, 12 sont des métropoles de droit commun (Bordeaux Métropole, Brest Métropole, Grenoble-Alpes Métropole, l'Eurométropole de Lille, Montpellier Méditerranée Métropole, la métropole du Grand Nancy, Nantes Métropole, Nice-Côte d'Azur Métropole, Rennes Métropole, Rouen Normandie Métropole, la métropole européenne de Strasbourg, et Toulouse Métropole). Deux font l'objet d'un chapitre distinct au sein du code général des collectivités territoriales, la métropole d'Aix-Marseille-Provence et la métropole du Grand Paris. Enfin, la loi MAPTAM a créé la métropole de Lyon, collectivité territoriale à statut particulier, au sens de l'article 72 de la Constitution.

Cette loi prévoyait également, en son article 54, l'élection des conseillers métropolitains au suffrage universel direct, en renvoyant à une autre loi devant être adoptée avant le 1^{er} janvier 2017 le soin d'en fixer les modalités.

Ce choix devait être éclairé par un rapport qu'il appartenait au Gouvernement de remettre dans les six mois suivant le renouvellement municipal de mars 2014. Finalement remis en janvier 2017, ce rapport présente trois scénarii dont aucun ne semble en mesure de concilier les exigences de lisibilité pour les citoyens, de stabilité politique pour les métropoles et l'indispensable représentation des communes membres de ces établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Parallèlement, et faute d'une solution idoine, la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain a, en son article 78, repoussé au 1^{er} janvier 2019 l'adoption d'une loi définissant le cadre applicable à l'élection des conseillers métropolitains au suffrage universel direct, c'est-à-dire à peine plus d'un an avant le prochain renouvellement des conseils municipaux.

Enfin, la même loi a permis la création de 7 nouvelles métropoles (Clermont-Ferrand, Dijon, Metz, Orléans, Saint-Étienne, Toulon et Tours) par un assouplissement des conditions de constitution de ces EPCI.

Compte tenu d'une part du délai particulièrement court d'ici à la date butoir du 1^{er} janvier 2019, d'autre part des écueils des pistes évoquées pour remplacer le mode d'élection actuel, et enfin des critiques formulées par de nombreux maires et élus locaux contre une telle réforme, la présente proposition de loi propose donc de supprimer l'article 54 de la loi MAPTAM, afin de consacrer le principe d'une élection des conseillers métropolitains au suffrage universel direct par un système de fléchage lors du renouvellement général des conseils municipaux.

En effet, la perspective d'une élection des conseillers métropolitains au suffrage universel direct, dans le cadre d'un régime électoral autonome, est perçue au sein des communes concernées avec une très forte inquiétude.

Les maires ont démontré leur volonté d'accompagner les réformes engagées dans le cadre de la création des métropoles en s'associant pleinement à leur émergence puis à leur gouvernance. Ils ont accepté d'exercer leurs compétences dans un cadre fortement élargi. Ils éprouvent aujourd'hui la légitime appréhension de se voir évincés par un système électoral qui viendrait clairement dissocier représentation communale et métropolitaine. Dans un souci d'efficacité de l'action publique et de proximité avec la population, une telle entreprise ne semble en effet pas souhaitable.

En outre, le système de fléchage introduit pour la désignation des conseillers communautaires repose aujourd'hui largement sur le suffrage universel direct (concernant 96 % des actuels conseillers métropolitains élus dans les communes de plus de 1 000 habitants) et répond déjà aux exigences juridiques et de démocratie citoyenne pour l'élection des conseillers métropolitains.

Enfin, la mise en œuvre d'un scrutin distinct de celui désignant les élus municipaux pour élire les conseillers métropolitains conduirait à rompre avec la démarche de coopération sur laquelle repose l'intercommunalité, conçue comme une émanation des communes ayant

vocation à mutualiser des compétences et des moyens au service d'un projet de territoire partagé.

Tel est donc l'objet de la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

L'article 54 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles est abrogé.