

N° 384

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 février 2021

PROPOSITION DE LOI

*relative à l'obligation d'établir un règlement intérieur du conseil municipal
dans les communes d'Alsace-Moselle,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jean Louis MASSON,

Sénateur

(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,

Dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, les conseils municipaux sont soumis à des dispositions spécifiques relevant du droit local. Or certaines sont plus contraignantes qu'en droit général. Ainsi, pour ces trois départements, l'article L. 2541-5 du code général des collectivités territoriales obligeait encore récemment, chaque conseil municipal à établir un règlement intérieur, quelle que soit la population de la commune.

Pour les petites communes, cette obligation entraînait des complications inutiles et ne servait strictement à rien. D'ailleurs, selon les statistiques du ministère de l'intérieur, près de 90 % des petites communes des trois départements n'en tenaient pas compte. Le droit général fixait lui, un seuil de population à 3 500 habitants, ce qui était beaucoup plus pertinent.

Ainsi selon une réponse ministérielle : « Le règlement intérieur, dont l'adoption n'est imposée dans les communes soumises au droit commun que lorsque leur population atteint 3 500 habitants et plus, ne se justifie en effet qu'en raison du système électoral qui prévoit, pour les conseils municipaux, un scrutin majoritaire ménageant une représentation proportionnelle des listes ». La réponse concluait qu'il « serait donc logique que les communes d'Alsace et de Moselle soient soumises à l'obligation d'adopter un règlement intérieur dans les mêmes conditions » (Q.E n° 12139, J.O Sénat du 19 août 2010 et proposition de loi n°89 du 3 novembre 2010 de M. Jean Louis MASSON).

L'abaissement de 3 500 à 1 000 habitants du seuil du scrutin de liste pour les élections municipales fut à l'origine d'une modification ultérieure du seuil retenu pour l'obligation d'avoir un règlement intérieur. Introduite par la loi dite « NOTRe », celle-ci résulte de deux articles de cette loi lesquels semblent contradictoires entre eux pour l'Alsace-Moselle.

- D'une part, en application de l'article 82 de la loi dite NOTRe (loi n°2015-991 du 7 août 2015) la règle générale est fixée par l'article L. 2121-8 du code général des collectivités territoriales

(CGCT). Elle prévoit que, à compter du renouvellement général des conseils municipaux de 2020, « dans les communes de 1 000 habitants et plus, le conseil municipal établit son règlement intérieur dans les six mois qui suivent son installation ». L'article L. 2541-1 du CGCT, qui dispose que les « dispositions des titres Ier et II du livre Ier de la présente partie sont applicables aux communes des départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin » ne prévoit pas, parmi les exceptions qu'il liste limitativement, la non-application des dispositions de l'article L. 2121-8 du CGCT à ces communes. Il en résulterait donc que le seuil de 1 000 habitants serait applicable aux communes des trois départements.

- D'autre part, l'article 123 de la loi dite « NOTRe » a explicitement prévu un seuil différent pour ces mêmes communes. L'article L. 2541-5 du CGCT dispose ainsi que c'est à partir d'un seuil de 3 500 habitants que ces communes sont tenues de se doter d'un règlement intérieur.

Toutes deux introduites par la loi dite « *NOTRe* », ces dispositions contradictoires témoignent d'un défaut de coordination. Dans l'immédiat et sous réserve de l'appréciation souveraine du juge administratif, cet apparent conflit de normes pouvait être résolu en appliquant provisoirement les dispositions spéciales prévues par l'article L. 2541-5 du CGCT (seuil de 3 500 habitants). Cela résulterait du principe selon lequel la règle spéciale prime la règle générale.

Le Gouvernement a d'ailleurs indiqué qu'il retenait « pour l'instant » le seuil de 3 500 habitants en Alsace-Moselle. Cependant, il faut lever l'incertitude juridique et harmoniser la règle pour l'ensemble du territoire (séance du Sénat du 21 juillet 2020 ; QE n° 17641 du 27 août 2020). Cette clarification ne pouvant intervenir que par une modification législative, la présente proposition de loi préconise qu'à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux, le seuil applicable dans le reste de la France le soit également en Alsace-Moselle ce qui revient à abroger l'article L. 2541-5 du code général des collectivités territoriales avec effet à cette échéance.

Proposition de loi relative à l'obligation d'établir un règlement intérieur du conseil municipal dans les communes d'Alsace-Moselle

Article unique

- ① I. – L'article L. 2541-5 du code général des collectivités territoriales est abrogé.
- ② II. – Les dispositions du présent article sont applicables à compter du premier renouvellement général des conseils municipaux suivant la publication de la présente loi.