

N° 470

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 avril 2019

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 **renforcer les synergies** entre les **conseils municipaux** et les **conseils communautaires**,*

Par M. Dany WATTEBLED,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, président ; MM. François-Noël Buffet, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Di Folco, MM. Jacques Bigot, André Reichardt, Mme Sophie Joissains, M. Arnaud de Belenet, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Alain Marc, vice-présidents ; M. Christophe-André Frassa, Mme Laurence Harribey, M. Loïc Hervé, Mme Marie Mercier, secrétaires ; Mme Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Philippe Bonnecarrère, Mmes Agnès Canayer, Maryse Carrère, Josiane Costes, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mme Jacky Deromedi, MM. Yves Détraigne, Jérôme Durain, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Jean-Luc Fichet, Pierre Frogier, Mmes Françoise Gatel, Marie-Pierre de la Gontrie, M. François Grosdidier, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Jean Louis Masson, Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Vincent Segouin, Simon Sutour, Mmes Lana Tetuanui, Claudine Thomas, Catherine Troendlé, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Sénat : 285 et 471 (2018-2019)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LES COMMUNES ET L'INTERCOMMUNALITÉ : UNE SOLIDARITÉ À RENFORCER.....	8
A. UN FONCTIONNEMENT NÉCESSAIREMENT COOPÉRATIF.....	8
B. LE MODE DE DÉSIGNATION DES CONSEILLERS COMMUNAUTAIRES : UN COMPROMIS SATISFAISANT QUI NÉCESSITE DES AJUSTEMENTS	9
II. LA PROPOSITION DE LOI TENDANT À RENFORCER LES SYNERGIES ENTRE LES CONSEILS MUNICIPAUX ET LES CONSEILS COMMUNAUTAIRES	13
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : AMÉLIORER ET COMPLÉTER UN TEXTE UTILE	14
A. PRÉVOIR LE RENOUVELLEMENT DES CONSEILLERS COMMUNAUTAIRES DES COMMUNES DE MOINS DE 1 000 HABITANTS EN CAS DE CESSATION DES FONCTIONS DU MAIRE	14
B. DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES AU RÉGIME ÉLECTORAL DES CONSEILLERS COMMUNAUTAIRES.....	16
C. MIEUX ASSOCIER LES MAIRES AU FONCTIONNEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ GRÂCE À UNE CONFÉRENCE DES MAIRES.....	16
EXAMEN DES ARTICLES	19
• <i>Article 1^{er} (supprimé)</i> (art. L. 273-6 du code électoral) Représentation des communes de 1 000 habitants et plus au sein des conseils communautaires	19
• <i>Article 2 (supprimé)</i> (art. L. 273-9-1 [nouveau] du code électoral) Remplacement de conseillers communautaires dans les communes de 1 000 habitants et plus	20
• <i>Article 3</i> (art. L. 273-3, L. 273-11 et L. 273-12 du code électoral) Renouvellement des conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants en cas de cessation des fonctions du maire	20
• <i>Article 4 (supprimé)</i> (art. L. 273-8 du code électoral) Modalités de désignation des conseillers communautaires des communes de 1 000 habitants et plus	23
• <i>Article 5</i> (art. L. 273-9 du code électoral) Nombre de candidats au conseil communautaire dans les communes de 1 000 habitants et plus	24
• <i>Article 6 (supprimé)</i> (art. L. 273-3 et L. 273-10 du code électoral, art. L. 5211-8 du code général des collectivités territoriales) Coordinations	26
• <i>Article 7 (nouveau)</i> (art. L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales, art. L. 273-12 du code électoral) Clarifications rédactionnelles	27
• <i>Article 8 (nouveau)</i> (art. 54 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles) Abrogation des dispositions prévoyant l'élection des conseillers métropolitains au suffrage universel direct	27

- *Article 9 (nouveau)* (art. L. 5211-10-1 A [nouveau] du code général des collectivités territoriales) **Conférence des maires**28
- *Article 10 (nouveau)* (art. L. 3633-2 du code général des collectivités territoriales) **Renforcement des prérogatives de conférence métropolitaine des maires de la métropole de Lyon**29
- *Article 11 (nouveau)* (art. L. 237-1 du code électoral) **Suppression de l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié d'une commune membre**.....31

EXAMEN EN COMMISSION.....33

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES49

TABLEAU COMPARATIF51

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

Réunie le **mardi 30 avril 2019**, sous la présidence de **M. François-Noël Buffet, vice-président**, la commission des lois a examiné le rapport de **M. Dany Wattebled**, présenté en son nom par M. Philippe Bas, président, et établi son texte sur la **proposition de loi n° 285 (2018-209)** tendant à **renforcer les synergies** entre les **conseils municipaux** et les **conseils communautaires**.

Afin de **renforcer l'indispensable coordination entre les communes et leurs groupements à fiscalité propre**, la commission a estimé nécessaire, comme les auteurs de la proposition de loi, **d'apporter des ajustements au mode de désignation des conseillers communautaires** issu de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013, qui a privé les conseils municipaux de la prérogative consistant à élire les représentants de leur commune auprès de l'EPCI à fiscalité propre auquel celle-ci appartient. Elle a néanmoins considéré que les dispositions proposées se heurtaient à **des difficultés juridiques** et méritaient d'être affinées.

La commission a donc supprimé les **articles 1^{er}, 2 et 4**, qui auraient conduit à la coexistence de plusieurs catégories de délégués des communes de 1 000 habitants et plus tout en autorisant leur conseil municipal à mettre fin au mandat de conseillers communautaires élus au suffrage universel direct. Elle a également supprimé l'**article 6**, par coordination.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté une nouvelle rédaction de l'**article 3**, prévoyant **qu'en cas d'élection d'un nouveau maire d'une commune de moins de 1 000 habitants, il soit procédé à une nouvelle désignation des conseillers communautaires dans l'ordre du tableau du conseil municipal**.

La commission a approuvé le **relèvement facultatif du nombre de candidats supplémentaires** sur les listes de candidats au conseil communautaire dans les communes de 1 000 habitants et plus, prévu à l'**article 5**, en portant leur nombre maximal à quatre dans les communes élisant au moins cinq conseillers.

Plusieurs autres modifications ont été apportées au régime électoral des conseillers communautaires : clarification de dispositions issues de la réforme de 2013 (**article 7, nouveau**), abrogation de l'article 54 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014, devenu sans objet (**article 8, nouveau**), suppression de l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié d'une commune membre (**article 11, nouveau**).

Par ailleurs, dans le même objectif de renforcer les synergies entre conseils municipaux et communautaires, la commission a prévu l'institution d'une **conférence consultative des maires** dans les communautés de communes et d'agglomération, ainsi que dans les communautés urbaines, à titre obligatoire dès lors que 30 % des maires des communes membres en feraient la demande (**article 9, nouveau**).

Enfin, elle a entendu renforcer les attributions consultatives de la **conférence métropolitaine des maires de la métropole de Lyon**, compte tenu du fait qu'à compter de mars 2020, le conseil de cette collectivité territoriale à statut particulier, qui exerce de nombreuses et importantes compétences en lieu et place des communes, ne sera plus composé de représentants de celles-ci (**article 10, nouveau**).

Mesdames, Messieurs,

Le bon fonctionnement de ces « *coopératives de communes* » que sont les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre nécessite une parfaite coordination entre les conseils municipaux et communautaires. Non seulement les communes doivent-elles pouvoir faire entendre leur point de vue au sein des assemblées délibérantes des communautés qui les réunissent, mais les maires et les conseils municipaux doivent être pleinement associés aux décisions prises au niveau intercommunal. C'est là, d'une part, une condition de la légitimité de l'action communautaire, car un EPCI à fiscalité propre n'est que l'émanation de ses communes membres, et c'est à l'échelle de la commune que le lien démocratique entre les citoyens et les élus reste le plus fort. C'est, d'autre part, un gage de bonne administration locale, tant les compétences communales et intercommunales sont étroitement imbriquées.

Aussi votre commission des lois a-t-elle accueilli avec un grand intérêt la proposition de loi n° 285 (2018-2019) *tendant à renforcer les synergies entre les conseils municipaux et les conseils communautaires*, présentée par notre collègue Alain Marc et les membres du groupe Les Indépendants - République et Territoires. La réforme du mode de désignation des conseillers communautaires adoptée en 2013, si elle constitue un compromis satisfaisant entre des exigences qui pouvaient paraître contradictoires, n'en appelle pas moins des ajustements, notamment pour consolider la place des maires dans la gouvernance de l'intercommunalité. Si certaines dispositions proposées lui ont paru se heurter à des difficultés juridiques, votre commission s'est néanmoins efforcée de parfaire et de compléter le texte soumis à son examen, dans la poursuite des mêmes objectifs.

I. LES COMMUNES ET L'INTERCOMMUNALITÉ : UNE SOLIDARITÉ À RENFORCER

A. UN FONCTIONNEMENT NÉCESSAIREMENT COOPÉRATIF

Concevoir l'intercommunalité comme un nouvel échelon autonome d'administration locale, intermédiaire entre la commune d'un côté, le département et la région de l'autre, **c'est méconnaître la véritable nature de celle-ci.**

Pas plus que les syndicats de communes, les communautés de communes ou d'agglomération, les communautés urbaines et les métropoles ne sont des collectivités territoriales, mais **des établissements publics au sein desquels des communes s'associent pour exercer ensemble des compétences qui leur sont dévolues par la loi.** Certes, la coopération n'est pas toujours, et sous tous ses aspects, librement consentie. Le législateur et, sur son autorisation, l'autorité administrative ont parfois forcé l'adhésion de communes à des groupements de communes. La loi fixe aussi, pour chaque catégorie d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, une liste de compétences qui doivent obligatoirement leur être transférées. Il n'en reste pas moins que ces compétences sont avant tout des compétences communales, et que **leur exercice au niveau intercommunal nécessite une coopération étroite et constante entre l'EPCI et ses membres.**

Rien ne l'illustre mieux que le cas des compétences qui ne sont transférées au niveau intercommunal que dans la mesure de l'intérêt communautaire, comme par exemple la gestion des équipements sportifs et culturels¹. Non seulement les communes membres doivent se mettre d'accord pour définir ce qui relève ou non de l'intérêt communautaire, et tracer ainsi les limites de la compétence transférée, mais la conduite d'une politique culturelle ou sportive cohérente à l'échelle de la communauté implique une bonne coordination entre les deux échelons.

Dans d'autres cas, les communes et leurs groupements ont des compétences de nature distincte, mais qui nécessitent d'être exercées conjointement : ainsi lorsqu'un EPCI à fiscalité propre est compétent pour élaborer le plan local d'urbanisme (PLU), tandis que l'autorité chargée de délivrer le permis de construire, d'aménager ou de démolir reste le maire - l'instruction des dossiers étant d'ailleurs parfois déléguée aux services de l'EPCI. De même, il est fréquent que le maire continue d'exercer le pouvoir de police dans un domaine où la gestion du service public relève de

¹ La construction, l'entretien et le fonctionnement d'équipements culturels ou sportifs d'intérêt communautaire constituent une compétence transférée à titre optionnel aux communautés de communes et d'agglomération, à titre obligatoire aux communautés urbaines et aux métropoles (voir, respectivement, les articles L. 5214-16, L. 5216-5, L. 5215-20 et L. 5217-2 du code général des collectivités territoriales).

l'intercommunalité : assainissement des eaux usées, gestion des déchets, logement, voirie, *etc.*¹

Sur le plan financier également, la solidarité est étroite entre un EPCI à fiscalité propre et ses communes membres, car ce sont les mêmes masses fiscales qui, d'une manière ou d'une autre, sont réparties entre les deux échelons. Sous le régime de la fiscalité additionnelle, les communes et l'EPCI perçoivent une fraction des mêmes impositions et doivent en fixer le taux de manière coordonnée, afin de ne pas peser excessivement sur les contribuables. Sous le régime de la fiscalité professionnelle unique, le fait que l'EPCI prélève seul la plupart des impôts locaux sur les entreprises lui impose généralement de redistribuer une partie de leur produit entre ses communes membres, sous la forme d'attributions de compensation. À cela s'ajoutent, dans les deux cas, d'autres mécanismes de solidarité financière au sein des communautés : dotation de solidarité communautaire, fonds de concours, *etc.*

Enfin, pour l'exercice de leurs compétences respectives, les communes et l'EPCI à fiscalité propre dont elles sont membres peuvent se doter de services fonctionnels communs (ressources humaines, informatiques, finances...)².

Voilà qui explique que les établissements publics de coopération intercommunale ne soient pas administrés comme les collectivités territoriales par un conseil élu lors d'un scrutin distinct, mais par **une assemblée délibérante composée de délégués des communes membres et où ces dernières sont toutes représentées**. Toutefois, le mode de désignation des délégués a été profondément modifié 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*.

B. LE MODE DE DÉSIGNATION DES CONSEILLERS COMMUNAUTAIRES : UN COMPROMIS SATISFAISANT QUI NÉCESSITE DES AJUSTEMENTS

Depuis la création des syndicats de communes par la loi du 22 mars 1890³ jusqu'en 2014, les délégués des communes membres au sein des assemblées délibérantes des établissements publics de coopération intercommunale ont été désignés par leur conseil municipal, généralement en leur sein. Les EPCI à fiscalité propre (communautés de communes et d'agglomération, communautés urbaines, métropoles) se distinguaient déjà en ceci que la composition de leur conseil devait en principe refléter les

¹ Voir les matières énumérées au I de l'article L. 5211-9-2 du même code. Le transfert au président de l'EPCI des pouvoirs de police mentionnés au A du même I est de principe, mais les maires peuvent s'y opposer dans les conditions définies au III du même article.

² Le régime des services communs est défini à l'article L. 5211-4-2 du même code.

³ Loi du 22 mars 1890 sur les syndicats de communes.

équilibres démographiques de leur territoire¹, tandis que les comités des syndicats de communes étaient et restent composés, en règle générale, de deux délégués par commune.

Depuis la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 précitée et le renouvellement général des conseils municipaux qui s'est ensuivi en mars 2014, il faut **distinguer entre les syndicats de communes**, d'une part, **administrés par un comité syndical dont les membres sont élus par les conseils municipaux en leur sein ou non**, et les **EPCI à fiscalité propre**, d'autre part, **administrés par un conseil communautaire² dont les membres sont désignés selon des modalités qui diffèrent en fonction de la population de la commune**. En effet :

- dans les **communes de 1 000 habitants ou plus** (dont les conseils municipaux sont élus au scrutin de liste), les conseillers communautaires sont désormais élus au suffrage universel direct, en même temps que les conseillers municipaux et selon un système de « *fléchage* » qui établit une corrélation étroite entre les candidatures et les résultats aux deux élections ;

- dans les **communes de moins de 1 000 habitants**, où la mise en place de ce système de « *fléchage* » est impossible (puisque les conseils municipaux y sont élus au scrutin uninominal), les conseillers communautaires sont les membres du conseil municipal désignés dans l'ordre du tableau. Leur désignation ne donne donc plus lieu, comme auparavant, à une élection distincte.

**L'élection des conseillers communautaires par « *fléchage* »
dans les communes de 1 000 habitants et plus**

Dans les communes de 1 000 habitants et plus, les conseillers communautaires, c'est-à-dire les membres de l'assemblée délibérante de l'EPCI à fiscalité propre auquel appartient la commune, sont élus au suffrage universel direct, en même temps que les conseillers municipaux et suivant le même mode de scrutin (scrutin de liste à deux tours, attribution d'une prime majoritaire à la liste arrivée en tête et répartition des autres sièges entre les listes ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne).

La corrélation entre l'élection des conseillers municipaux et celle des conseillers communautaires est assurée par un système de « *fléchage* », défini aux articles L. 273-6 et suivants du code électoral. En effet, **toute liste de candidats au conseil communautaire doit satisfaire aux règles suivantes :**

a) elle doit être **exclusivement composée de candidats figurant sur une même liste de candidats au conseil municipal ;**

¹ Sur cette question et les bouleversements occasionnés par la décision du Conseil constitutionnel n° 2014-405 QPC du 20 juin 2014, Commune de Salbris, voir le rapport n° 245 (2018-2019) fait par notre collègue Maryse Carrère, au nom de la commission des lois du Sénat, sur la proposition de loi visant à assurer une plus juste représentation des petites communes au sein des conseils communautaires, consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/rap/l18-245/l18-2451.pdf>.

² Dans les métropoles, ce conseil porte le nom de conseil métropolitain.

b) **L'ordre de présentation des candidats doit être le même** sur les deux listes. Comme le précisait en 2014 le ministère de l'intérieur, « *le principe général est de partir de la liste des conseillers municipaux tout en permettant de faire des "sauts" dans cette liste, c'est-à-dire de ne pas retenir certaines personnes de cette liste, tout en respectant l'ordre de la liste des candidats au conseil municipal. Pour autant, il est tout à fait possible de présenter une liste des candidats au conseil communautaire reprenant les premiers de la liste des candidats au conseil municipal sans sauter aucun nom¹* ». Notons que **l'alternance de candidats des deux sexes doit être également respectée** en tout état de cause ;

c) **les « têtes de liste » doivent être les mêmes**, puisque les candidats présentés dans le premier quart de la liste de candidats au conseil communautaire doivent figurer, « *de la même manière et dans le même ordre* », en tête de la liste de candidats au conseil municipal ;

d) les candidats au conseil communautaire doivent figurer dans **les trois premiers cinquièmes de la liste des candidats au conseil municipal** ;

e) enfin, la liste de candidats au conseil communautaire figure de manière distincte sur **le même bulletin de vote** que la liste de candidats au conseil municipal.

Prises ensemble, ces règles garantissent :

- que tous les candidats élus au conseil communautaire soient **également élus au conseil municipal** – ce qui est normal, puisqu'un conseiller communautaire représente sa commune auprès de l'EPCI à fiscalité propre ;

- que la répartition des sièges impartis à une commune au sein du conseil communautaire **reflète la composition du conseil municipal**, puisque le nombre de voix reçues par chaque liste est identique dans les deux cas et que les règles de répartition sont les mêmes ;

- que les **deux campagnes électorales** soient menées de concert.

Le nouveau mode de désignation des conseillers communautaires dessiné par la réforme de 2013 est, dans l'ensemble, satisfaisant. Grâce notamment aux apports du Sénat, le législateur est parvenu à opérer **une juste conciliation entre le principe, fixé en 2010, de l'élection des conseillers communautaires au suffrage universel direct** dans les communes où l'élection des conseillers municipaux a lieu au scrutin de liste², **et la nécessité de maintenir un lien étroit entre les conseils municipaux et communautaires**. La réforme a également eu pour effet de renforcer la place des femmes au sein des conseils communautaires.

Certaines difficultés n'en demeurent pas moins.

En effet, en même temps que la prérogative consistant à élire leurs délégués au sein des conseils communautaires, **les conseils municipaux ont perdu la faculté de les remplacer en cours de mandat**. Les conseillers

¹ Ministère de l'intérieur, « Mémento pour les élections municipales et communautaires de mars 2014 à l'usage des candidats des communes de 1 000 habitants et plus », p. 18. Ce document est consultable à l'adresse suivante : <https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Etre-candidat/Mementos-et-documents-des-precedents-scrutins/Elections-municipales-et-communautaires>.

² Article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

communautaires sont en effet élus pour la même durée que les conseillers municipaux de la commune qu'ils représentent (six ans en principe) et renouvelés intégralement à la même date que ceux-ci. Avant la réforme de 2013, un conseil municipal pouvait à tout moment remplacer les délégués qu'il avait désignés, sur le fondement de l'article L. 2121-33 du code général des collectivités territoriales¹. La perte de cette faculté peut provoquer **des dysfonctionnements en cas de dissensions entre le conseil municipal et les représentants de la commune au conseil communautaire**, par exemple à la suite d'un changement de la majorité municipale.

Notons à cet égard que **la même difficulté se pose dans les communes de moins de 1 000 habitants que dans les communes plus peuplées**, puisqu'une modification en cours de mandature de l'ordre du tableau municipal (en raison de la démission du maire ou d'un ou plusieurs adjoints, notamment) n'a pas pour effet de mettre fin au mandat des conseillers communautaires en exercice afin qu'ils soient remplacés conformément au nouvel ordre du tableau. Ce n'est que lorsqu'un élu cesse concomitamment d'être conseiller communautaire et maire ou adjoint d'une commune de moins de 1 000 habitants qu'il est remplacé conformément à l'ordre du tableau établi en application de l'élection subséquente du maire et des adjoints (ou seulement d'un ou plusieurs adjoints)².

Il peut également arriver que le maire, même s'il le souhaite, ne siège pas au conseil communautaire. En effet :

- dans les communes de 1 000 habitants et plus, rien n'oblige le conseil municipal à élire le maire parmi les conseillers municipaux qui ont également été élus au conseil communautaire, ni même parmi ceux qui y ont été candidats ;

- dans les communes de moins de 1 000 habitants, si le premier maire élu au cours de la mandature devient nécessairement conseiller communautaire (sauf s'il démissionne de ce mandat), il n'en va pas de même de ses éventuels successeurs.

¹ « Le conseil municipal procède à la désignation de ses membres ou de délégués pour siéger au sein d'organismes extérieurs dans les cas et conditions prévus par les dispositions du présent code et des textes régissant ces organismes. La fixation par les dispositions précitées de la durée des fonctions assignées à ces membres ou délégués ne fait pas obstacle à ce qu'il puisse être procédé à tout moment, et pour le reste de cette durée, à leur remplacement par une nouvelle désignation opérée dans les mêmes formes. » L'article L. 5211-8 du même code (qui, antérieurement à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 précitée, était applicable aux organes délibérants de tous les EPCI et non seulement des syndicats de communes) réservait expressément cette faculté de remplacement en renvoyant audit article L. 2121-33.

² Voir, pour plus de précisions, le commentaire de l'article 3.

II. LA PROPOSITION DE LOI TENDANT À RENFORCER LES SYNERGIES ENTRE LES CONSEILS MUNICIPAUX ET LES CONSEILS COMMUNAUTAIRES

La proposition de loi n° 285 (2018-2019) *tendant à renforcer les synergies entre les conseils municipaux et les conseils communautaires*, présentée par notre collègue Alain Marc et les membres du groupe Les Indépendants - République et Territoires, a pour objectif de résoudre les difficultés issues de la réforme du mode de désignation des conseillers communautaires adoptée en 2013.

Pour ce qui est des **communes de 1 000 habitants et plus**, leur représentation au sein des conseils communautaires serait désormais assurée :

- d'une part, par **le maire**, sauf si, à la demande de celui-ci, le conseil municipal décidait de désigner un autre de ses membres ;

- d'autre part, par **des conseillers communautaires élus en même temps que les conseillers municipaux** au suffrage universel direct, selon le système de « *fléchage* » aujourd'hui en vigueur (**articles 1^{er} et 4**).

Plus précisément, les électeurs d'une commune seraient appelés à élire un nombre de conseillers communautaires correspondant au nombre total de ceux impartis à la commune, mais le maire, s'il n'avait pas été élu conseiller communautaire au suffrage universel direct, prendrait la place du dernier candidat de même sexe élu conseiller communautaire « *sur la même liste* » que lui¹ ou, le cas échéant, du seul candidat élu sur cette liste. À la demande du maire, le conseil municipal pourrait cependant désigner un autre de ses membres pour siéger au conseil communautaire à la place du maire.

En outre, **le conseil municipal pourrait à tout moment procéder au remplacement d'un conseiller communautaire par un autre conseiller municipal du même sexe ayant figuré sur la même liste de candidats au conseil communautaire**, sous réserve qu'au moins un conseiller municipal ayant figuré sur cette liste le demande (**article 2**). Cette condition a pour objet, selon l'exposé des motifs de la proposition de loi, « *de prévenir d'éventuelles pressions de la majorité sur des conseillers communautaires* » : la demande devrait être faite par un colistier du conseiller à remplacer.

Afin de faciliter le remplacement de conseillers communautaires en cours de mandature, il est également proposé d'**augmenter le nombre de candidats sur les listes**. Aujourd'hui, les listes pour le conseil communautaire doivent comporter un nombre de candidats égal au nombre

¹ En réalité, sur la liste de candidats au conseil communautaire issue de la liste de candidats au conseil municipal sur laquelle le maire a été élu. La rédaction de la proposition de loi ne tient pas compte du fait que les listes de candidats au conseil municipal et au conseil communautaire sont distinctes, ni du fait que le maire n'a pas nécessairement été candidat au conseil communautaire.

de sièges à pourvoir, augmenté d'une unité si ce nombre est inférieur à cinq et de deux dans le cas contraire. L'**article 5** de la proposition de loi prévoit que le nombre de candidats supplémentaires puisse (facultativement) être porté à deux ou trois selon le cas.

Dans les **communes de moins de 1 000 habitants**, les conseillers communautaires continueraient à être désignés dans l'ordre du tableau du conseil municipal, mais celui-ci pourrait à tout moment, par délibération motivée, **remplacer un conseiller communautaire par un autre de ses membres** pour la durée de son mandat restant à courir (**article 3**).

Enfin, l'**article 6** procède à diverses coordinations dans le code électoral et le code général des collectivités territoriales.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : AMÉLIORER ET COMPLÉTER UN TEXTE UTILE

A. PRÉVOIR LE RENOUELEMENT DES CONSEILLERS COMMUNAUTAIRES DES COMMUNES DE MOINS DE 1 000 HABITANTS EN CAS DE CESSATION DES FONCTIONS DU MAIRE

Votre rapporteur, cosignataire de la proposition de loi, en partage naturellement les objectifs. Dans l'intérêt d'**une bonne administration du bloc communal**, il est indispensable d'éviter toute divergence de vues entre les conseils municipaux et les délégués qui représentent leur commune au sein des conseils communautaires, et d'associer autant que faire se peut les maires au fonctionnement de l'intercommunalité.

Néanmoins, **il est apparu à votre rapporteur que les solutions proposées méritaient d'être affinées.**

En effet, **la proposition de loi aboutirait à faire coexister au sein des conseils communautaires plusieurs catégories de délégués de communes appartenant à la même strate de population.** Les communes de 1 000 habitants et plus seraient représentées :

- par le maire, ès qualités,

- ou, à défaut, par un autre membre du conseil municipal élu par celui-ci (au suffrage universel indirect, par conséquent), que ce dernier conseiller municipal se soit ou non initialement porté candidat au conseil communautaire ;

- et, le cas échéant, par un ou plusieurs conseillers communautaires élus au suffrage universel direct,

- ou, en cas de remplacement de ces derniers, par un ou plusieurs membres du conseil municipal élus par celui-ci parmi ses membres ayant été

candidats au conseil communautaire sur la même liste que les conseillers qu'ils remplaceraient.

Les communes de moins de 1 000 habitants, quant à elles, seraient représentées :

- par un ou plusieurs membres du conseil municipal désignés dans l'ordre du tableau ;

- ou, en cas de remplacement, par d'autres membres du conseil municipal élu par celui-ci.

On conçoit les difficultés que pourrait occasionner un tel système où les différents membres du conseil communautaire puiseraient leur légitimité à des sources différentes.

Surtout, **il n'est pas envisageable qu'un conseil municipal puisse, de sa propre autorité, mettre fin au mandat d'un conseil communautaire élu au suffrage universel direct** pour le remplacer par un autre de ses membres. Si louable que soit l'objectif poursuivi, une telle faculté porterait **une atteinte manifestement disproportionnée aux conditions d'exercice du droit de suffrage** garanti par l'article 3 de la Constitution. Même le législateur ne peut mettre fin de manière anticipée à un mandat électif qu'à titre exceptionnel et dans un but d'intérêt général, selon une jurisprudence abondante et constante du Conseil constitutionnel¹.

Pour ce qui est de la représentation des **communes de 1 000 habitants et plus** au sein des conseils communautaires, **votre commission a donc souhaité s'en tenir au *statu quo***. D'ailleurs, dans ces communes dont le conseil municipal est élu au scrutin de liste selon un mode de scrutin qui accorde une confortable prime majoritaire à la liste arrivée en tête, les changements de majorité en cours de mandature sont peu fréquents, et il est donc rare que des divergences de vues préjudiciables apparaissent entre la majorité du conseil municipal et les représentants de la commune au conseil communautaire, ou du moins la majorité d'entre eux. En outre, le maire élu par le conseil municipal est le plus souvent celui qui a conduit la liste arrivée en tête ou, plus rarement, l'un des candidats qui le suivaient immédiatement. Dans l'écrasante majorité des cas, il a donc également été élu au conseil communautaire où il siège tant qu'il n'a pas démissionné de ce mandat.

Votre commission a donc **supprimé les articles 1^{er}, 2 et 4** de la proposition de loi.

En revanche, **dans les communes de moins de 1 000 habitants**, dont les délégués au sein des conseils communautaires ne sont pas élus au suffrage universel direct, aucun principe constitutionnel ne s'oppose à ce qu'il puisse être mis fin à leur mandat par anticipation. C'est du reste surtout

¹ Voir notamment la décision du Conseil constitutionnel n° 2013-671 DC du 6 juin 2013 et le commentaire aux Cahiers qui l'accompagne.

dans ces communes que la majorité au conseil municipal peut être fragile, laissant place à des recompositions en cours de mandature et, parfois, à des dissensions entre le conseil municipal et le ou les conseillers communautaires.

Toutefois, afin d'éviter la coexistence de deux catégories de **délégués de ces communes**, votre commission a modifié l'article 3 pour prévoir **qu'en cas d'élection d'un nouveau maire**, pour quelque cause que ce soit, **il soit procédé à une nouvelle désignation des conseillers communautaires de la commune** dans l'ordre du tableau du conseil municipal résultant de cette nouvelle élection et de celle des adjoints.

Votre commission a par ailleurs **approuvé l'article 5** qui prévoit d'autoriser le **relèvement du nombre de candidats supplémentaires** sur les listes de candidats au conseil communautaire dans les communes de 1 000 habitants et plus, en portant leur nombre à un maximum de **quatre** dans les communes élisant au moins cinq conseillers communautaires.

En conséquence de ce qui précède, votre commission a **supprimé l'article 6**, devenu sans objet.

B. DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES AU RÉGIME ÉLECTORAL DES CONSEILLERS COMMUNAUTAIRES

Votre commission a par ailleurs inséré un **article 7 (nouveau)** visant à clarifier certaines dispositions légales issues de la réforme du mode de désignation des conseillers communautaires en 2013, ainsi qu'un **article 8 (nouveau)** tendant à abroger 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*, qui prévoit l'élection des conseillers métropolitains au suffrage universel direct lors d'un scrutin distinct des élections municipales, et qui est devenu sans objet.

L'**article 11 (nouveau)**, inséré à l'initiative de notre collègue Jean-Pierre Grand, a pour objet de supprimer l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié dans une commune membre de l'EPCI à fiscalité propre concerné.

C. MIEUX ASSOCIER LES MAIRES AU FONCTIONNEMENT DE L'INTERCOMMUNALITÉ GRÂCE À UNE CONFÉRENCE DES MAIRES

Pour renforcer les synergies entre communes et intercommunalités, conformément à l'ambition de la proposition de loi, il convient aussi de mieux associer les maires au fonctionnement quotidien des EPCI à fiscalité propre. C'est pourquoi votre commission a complété le texte par un **article 9 (nouveau)** qui prévoit qu'à la demande de 30 % des maires de leurs communes membres, les communautés de communes et d'agglomération, ainsi que les communautés urbaines, aient l'obligation de créer **une**

conférence des maires, instance de coordination présidée par le président de la communauté, au sein de laquelle il pourrait être débattu de tous sujets d'intérêt communautaire ou relatifs à l'harmonisation des compétences respectives des communes et de l'établissement public. La conférence des maires se réunirait au moins deux fois par an. Un tel organe existe déjà dans les métropoles.

Inséré à l'initiative de notre collègue François-Noël Buffet, **l'article 10 (nouveau)** vise pour sa part à **renforcer les attributions consultatives de la conférence métropolitaine qui réunit les maires des communes situées sur le territoire de la métropole de Lyon**, afin de tenir compte du fait que les communes ne seront plus représentées à compter de 2020 au sein de l'organe délibérant de cette collectivité territoriale à statut particulier.

*

* *

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

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} (supprimé)

(art. L. 273-6 du code électoral)

Représentation des communes de 1 000 habitants et plus au sein des conseils communautaires

L'article 1^{er} de la proposition de loi tend à modifier le mode de représentation des communes de 1 000 habitants et plus au sein des conseils communautaires. Il prévoit que cette représentation serait désormais assurée :

- d'une part, par le maire, sauf si le conseil municipal en décide autrement à la demande de celui-ci ;

- d'autre part, par des conseillers communautaires élus au suffrage universel direct en même temps que les conseillers municipaux, selon le système de « *fléchage* » en vigueur.

En cas de cessation, pour quelque cause que ce soit, de l'exercice des fonctions d'un maire, son siège serait aussitôt pourvu, en tant que de besoin et dans l'attente de l'élection d'un nouveau maire, dans les conditions prévues à l'article L. 273-10 du code électoral, c'est-à-dire :

- par le candidat suivant de même sexe élu conseiller municipal ou d'arrondissement « *sur la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire sur laquelle le conseiller à remplacer [en l'occurrence l'ancien maire] a été élu¹* » ;

- ou, en l'absence de suivant de liste de même sexe, par le premier conseiller municipal ou d'arrondissement de même sexe élu sur la liste correspondante de candidats au conseil municipal n'exerçant pas déjà le mandat de conseiller communautaire².

¹ Comme cela a été indiqué dans l'exposé général, la proposition de loi ne tient pas compte du fait que les listes de candidats au conseil municipal et au conseil communautaire sont distinctes, ni du fait que le maire n'a pas nécessairement été candidat au conseil communautaire. Les modalités de remplacement prévues à l'article 1^{er} seraient donc, telles quelles, inapplicables.

² Des règles particulières s'appliquent dans les communes qui ne disposent que d'un seul siège de conseiller communautaire, où il est dérogé à la règle du remplacement par un candidat de même sexe. Lorsque les règles susmentionnées ne trouvent plus à s'appliquer, le siège de conseiller communautaire demeure vacant jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal.

Pour les raisons avancées dans l'exposé général, et par l'adoption d'un **amendement COM-17** de son rapporteur, votre commission a **supprimé** l'article 1^{er}.

Article 2 (supprimé)

(art. L. 273-9-1 [nouveau] du code électoral)

**Remplacement de conseillers communautaires
dans les communes de 1 000 habitants et plus**

L'article 2 de la proposition de loi prévoit d'autoriser le conseil municipal des communes de 1 000 habitants et plus à remplacer à tout moment un conseiller communautaire par un autre de ses membres ayant figuré sur la même liste de candidats au conseil communautaire, à condition qu'un de ses colistiers au moins le demande.

Pour les raisons avancées dans l'exposé général, et par l'adoption d'un **amendement COM-18** de son rapporteur, votre commission a **supprimé** l'article 2.

Article 3

(art. L. 273-3, L. 273-11 et L. 273-12 du code électoral)

**Renouvellement des conseillers communautaires des communes
de moins de 1 000 habitants en cas de cessation des fonctions du maire**

L'article 3 de la proposition de loi prévoit que dans le cas où le maire d'une commune de moins de 1 000 habitants cesse ses fonctions, pour quelque cause que ce soit, il est procédé à une nouvelle désignation des conseillers communautaires de la commune, suivant l'ordre du tableau établi à la date de l'élection du nouveau maire et de ses adjoints.

1. Le droit en vigueur : des garanties insuffisantes pour les maires

Comme cela a été rappelé dans l'exposé général, **les conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants** ne sont pas élus au suffrage universel direct par « *fléchage* », comme ceux des communes plus peuplées, mais **désignés dans l'ordre du tableau du conseil municipal établi à la date de l'élection du maire et des adjoints qui a lieu lors de la première réunion du conseil municipal suivant son renouvellement**¹. Il s'agit donc du maire élu lors de cette première réunion et, le cas échéant, d'un ou plusieurs de ses adjoints, voire d'autres conseillers municipaux.

¹ Article L. 2121-7 du code général des collectivités territoriales.

Le tableau du conseil municipal

(II de l'article L. 2121-1 du code général des collectivités territoriales)

« Les membres du conseil municipal sont classés dans l'ordre du tableau selon les modalités suivantes.

« Après le maire, prennent rang les adjoints puis les conseillers municipaux.

« Sous réserve du dernier alinéa de l'article L. 2122-10, les adjoints prennent rang selon l'ordre de leur élection et, entre adjoints élus sur la même liste, selon l'ordre de présentation sur la liste.

« En ce qui concerne les conseillers municipaux, l'ordre du tableau est déterminé, même quand il y a des sections électorales :

« 1° Par ancienneté de leur élection, depuis le dernier renouvellement intégral du conseil municipal ;

« 2° Entre conseillers élus le même jour, par le plus grand nombre de suffrages obtenus ;

« 3° Et, à égalité de voix, par priorité d'âge. »

Aux termes de l'article L. 273-3 du code électoral, « les conseillers communautaires sont élus pour la même durée que les conseillers municipaux de la commune qu'ils représentent et renouvelés intégralement à la même date que ceux-ci ». Par conséquent, **une modification ultérieure de l'ordre du tableau du conseil municipal n'a pas pour effet de modifier la liste des conseillers communautaires de la commune**. Une fois désignés, ceux-ci exercent leur mandat jusqu'à son terme, sauf :

- si leur élection en tant que maire ou en tant qu'adjoints est annulée (le tableau établi à la date de cette élection étant par là-même également annulé) ;

- s'ils démissionnent de leur mandat de conseiller communautaire ;

- s'ils perdent, pour quelque cause que ce soit, leur mandat de conseiller municipal (puisque seul un conseiller municipal ou d'arrondissement peut être conseiller communautaire de la commune¹) ;

- s'ils décèdent.

Un conseiller communautaire d'une commune de moins de 1 000 habitants dont le mandat cesse pour l'une des raisons susmentionnées est en principe remplacé par le premier membre du conseil municipal n'exerçant pas déjà le mandat de conseiller communautaire qui le suit dans l'ordre du tableau établi à la date où la vacance de son siège devient définitive. **Ce n'est que lorsqu'un élu cesse concomitamment d'être conseiller communautaire et maire ou adjoint que l'on prend en compte, pour son remplacement, l'ordre du tableau établi à la suite de l'élection de**

¹ I de l'article L. 273-5 du code électoral.

son successeur, voire du maire et de l'ensemble des adjoints¹. L'élu concerné est, en effet, remplacé par le premier membre du conseil municipal n'exerçant pas déjà le mandat de conseiller communautaire pris dans l'ordre du tableau établi à la date de cette nouvelle élection².

En revanche, **un maire qui démissionne de ses fonctions de maire ne perd pas, de ce fait même, son mandat de conseiller communautaire**, pas plus qu'un adjoint qui cesse d'exercer sa fonction d'adjoint pour cause de démission de sa part, de cessation des fonctions du maire ou de décision du conseil municipal de procéder à une nouvelle élection des adjoints à la suite d'une élection partielle³.

Il peut en résulter une perturbation des rapports entre la commune et l'EPCI à fiscalité propre dont elle est membre, notamment dans le cas où le maire a été conduit à démissionner de ses fonctions pour cause de désaccords persistants avec son conseil municipal⁴. Une telle mésentente est plus particulièrement susceptible de se produire dans les communes de moins de 1 000 habitants où le mode de scrutin uninominal ne permet pas toujours de dégager une majorité stable au conseil municipal.

2. La solution proposée et la position de votre commission

Pour mettre fin à ces dysfonctionnements, les auteurs de la proposition de loi préconisent **d'accorder au conseil municipal la faculté de remplacer à tout moment un conseiller communautaire de la commune par un autre conseiller municipal de son choix**, pour la durée du mandat restant à courir. La délibération procédant à ce remplacement devrait être motivée.

Il en résulterait une certaine disparité dans le mode de désignation des conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants, dont les uns seraient désignés dans l'ordre du tableau (leur désignation dépendant de l'élection du maire et des adjoints), les autres élus par le conseil municipal lors d'un scrutin distinct. Or **la règle qui veut que les conseillers communautaires de ces communes soient désignés en fonction de l'ordre du tableau a été retenue délibérément par la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 précitée, par analogie avec le système de « fléchage » dans les communes plus peuplées et pour qu'un lien soit préservé avec le résultat des élections municipales** : non seulement le maire

¹ Lorsqu'il y a lieu d'élire un nouveau maire, pour quelque cause que ce soit, il doit être également procédé à une nouvelle élection des adjoints (article L. 2122-10 du code général des collectivités territoriales).

² Il de l'article L. 273-12 du code électoral.

³ Sur les circonstances donnant lieu à une nouvelle élection des adjoints, voir l'article L. 2122-10 du code général des collectivités territoriales précité.

⁴ Notons cependant que le maire et les adjoints, élus pour la même durée que le conseil municipal (article L. 2122-10 du code général des collectivités territoriales), ne peuvent être « renversés » par celui-ci.

et les adjoints élus immédiatement après le renouvellement du conseil municipal sont généralement ceux qui ont mené la campagne électorale et souvent pris la tête d'une candidature groupée, mais le rang des simples conseillers municipaux dans l'ordre du tableau dépend du nombre de suffrages qu'ils ont obtenus¹.

Pour préserver la cohérence du droit électoral, et sur proposition de son rapporteur, votre commission a donc retenu **une autre solution**. Elle a prévu **qu'en cas d'élection d'un nouveau maire, pour quelque cause que ce soit, les conseillers communautaires de la commune soient à nouveau désignés dans l'ordre du tableau (amendement COM-19)**. De cette façon, la représentation de la commune auprès de l'intercommunalité tiendra compte de la nouvelle composition de l'équipe municipale, et le nouveau maire siégera au conseil communautaire, sauf s'il en décide autrement.

Il a été procédé par le même amendement aux coordinations nécessaires dans le code électoral.

Votre commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié**.

Article 4 (supprimé)

(art. L. 273-8 du code électoral)

**Modalités de désignation des conseillers communautaires
des communes de 1 000 habitants et plus**

L'article 4 de la proposition de loi tend à préciser les modalités de désignation des conseillers communautaires des communes de 1 000 habitants et plus, suivant les principes fixés à l'article 1^{er}.

Comme aujourd'hui, et suivant les mêmes modalités, les électeurs de la commune seraient appelés à élire autant de conseillers communautaires que la commune s'en est vu attribuer. Toutefois, si le conseil municipal élisait un maire qui n'avait pas été élu conseiller communautaire, le maire prendrait la place du dernier candidat de même sexe élu conseiller communautaire « *sur la même liste* » que lui² ou, si cette liste ne s'était vu attribuer qu'un seul siège de conseiller communautaire, la place du seul élu. À la demande du maire, le conseil municipal disposerait toutefois de la faculté de désigner pour siéger au conseil communautaire un autre de ses membres.

¹ Voir, sur ce point, l'étude d'impact du projet de loi n° 166 (2012-2013) relatif à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des délégués communautaires, et modifiant le calendrier électoral, ainsi que le rapport n° 250 (2012-2013) fait en première lecture, au nom de la commission des lois du Sénat, par notre ancien collègue Michel Delebarre, consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/rap/112-250/112-2501.pdf>.

² Comme il a déjà été indiqué, la rédaction de la proposition de loi ne tient pas compte du fait que les listes de candidats au conseil municipal et au conseil communautaire sont distinctes, ni du fait que le maire n'a pas nécessairement été candidat au conseil communautaire.

Pour les raisons avancées dans l'exposé général, et par l'adoption d'un **amendement COM-20** de son rapporteur, votre commission a **supprimé** l'article 4.

Article 5

(art. L. 273-9 du code électoral)

**Nombre de candidats au conseil communautaire
dans les communes de 1 000 habitants et plus**

L'article 5 prévoit **d'augmenter le nombre de candidats sur les listes de candidats aux sièges de conseiller communautaire dans les communes de 1 000 habitants et plus.**

Selon le droit en vigueur, le nombre de candidats sur ces listes est égal au nombre de sièges à pourvoir, augmenté d'un candidat supplémentaire si ce nombre est inférieur à cinq et de deux dans le cas inverse. Il est proposé que le nombre de candidats supplémentaires puisse (au choix des colistiers) être augmenté d'une unité dans chaque cas. Aux termes de l'exposé des motifs de la proposition de loi, il s'agirait de « *disposer d'un "vivier" pour faciliter les remplacements au conseil communautaire* ».

Votre rapporteur rappelle que **les règles de remplacement des conseillers communautaires des communes de 1 000 habitants et plus permettent déjà de pourvoir au cas où il n'y a plus de « suivants de liste » de même sexe susceptible d'assurer ce remplacement.** Dans un tel cas, en effet, le siège est pourvu par le premier conseiller municipal ou d'arrondissement de même sexe, n'exerçant pas déjà le mandat de conseiller communautaire, élu sur la liste de candidats au conseil municipal dont était issue la liste de candidats au conseil communautaire où avait été élu le conseiller communautaire à remplacer.

Toutefois, **la proposition faite par nos collègues faciliterait le remplacement de conseillers communautaires par des personnes qui s'étaient portées candidates pour siéger au conseil communautaire, ce qui est effectivement plus satisfaisant.**

**Illustration des règles de remplacement de conseillers communautaires
de communes de 1 000 habitants et plus**

Prenons l'exemple d'une commune de 1 200 habitants, dont le conseil municipal compte quinze membres et qui dispose de quatre délégués au sein du conseil de la communauté de communes à laquelle elle appartient.

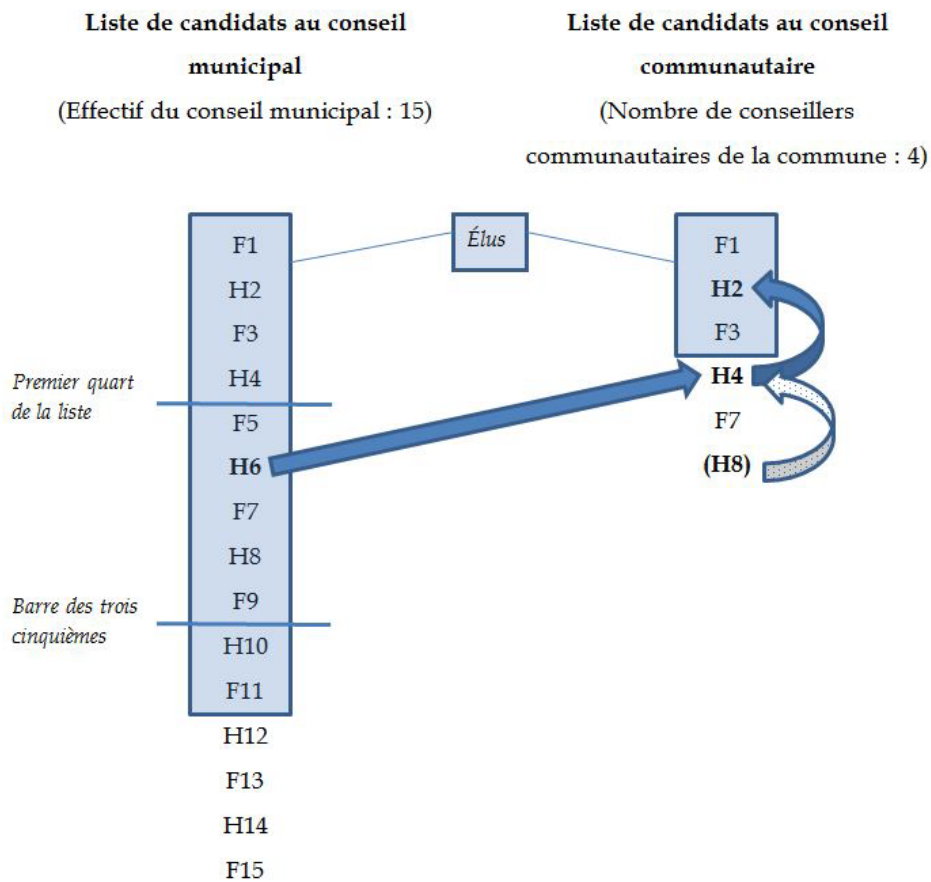
La liste arrivée en tête lors des élections municipales a obtenu onze des quinze sièges au conseil municipal.

La liste correspondante de candidats au conseil communautaire, composée conformément aux prescriptions légales (identité des têtes de liste, candidats au conseil communautaire figurant dans les trois premiers cinquièmes de la liste de candidats au conseil municipal, un candidat de plus que le nombre de sièges à pourvoir), a obtenu trois des quatre sièges.

Selon le droit en vigueur, si le conseiller communautaire de sexe masculin figurant au deuxième rang (H2) de la liste cesse d'exercer son mandat, il est remplacé par le premier candidat de même sexe au conseil communautaire, élu au conseil municipal et n'exerçant pas encore le mandat de conseiller communautaire, c'est-à-dire H4.

Si H4 cesse à son tour d'exercer son mandat de conseiller communautaire, il n'y a plus de suivant de liste susceptible de le remplacer, puisque la liste de candidats au conseil communautaire ne comportait que cinq candidats (jusqu'à F7 dans l'hypothèse ci-après). H4 est alors remplacé par le premier conseiller municipal de même sexe, élu sur la même liste au conseil municipal et n'exerçant pas déjà le mandat de conseiller communautaire, soit H6.

Selon l'article 5 de la proposition de loi, la liste de candidats au conseil communautaire pourrait comporter jusqu'à six candidats, et donc (dans la même hypothèse) un troisième homme, H8. Ce serait alors H8 qui serait appelé à remplacer H4 s'il venait à cesser d'exercer son mandat de conseiller communautaire.



Source : commission des lois du Sénat

Dans le cas (très rare) où l'ensemble des conseillers municipaux d'une commune sont également conseillers communautaires, la règle qui impose que les candidats au conseil communautaire soient également candidats au conseil municipal¹ empêchera que la liste de candidats au conseil communautaire soit plus longue que celle des candidats au conseil municipal dont elle est issue².

Enfin, le fait que l'allongement des listes de candidats soit facultative permettra d'éviter, le cas échéant, que ne s'applique la règle stricte selon laquelle, lorsque le nombre de candidats au conseil communautaire excède les trois cinquièmes du nombre de sièges de conseiller municipal à pourvoir, la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire reprend l'ordre de présentation de la liste des candidats au conseil municipal.

Approuvant ce dispositif, votre commission a adopté un **amendement COM-7** de notre collègue Jean-Pierre Grand visant à porter de trois à quatre le nombre maximal de conseillers supplémentaires dans les communes élisant au moins cinq conseillers communautaire, ainsi qu'un **amendement COM-21** de son rapporteur visant à corriger l'oubli d'une coordination lors de l'adoption de la loi n° 2018-51 du 31 janvier 2018 *relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections*, qui a autorisé la présentation d'un ou deux candidats supplémentaires, au-delà du nombre de sièges à pourvoir, aux élections municipales dans les communes de 1 000 habitants et plus.

Votre commission a adopté l'article 5 **ainsi modifié**.

Article 6 (supprimé)

(art. L. 273-3 et L. 273-10 du code électoral,
art. L. 5211-8 du code général des collectivités territoriales)

Coordinations

L'article 6 de la proposition de loi comprend diverses mesures de coordination avec les dispositions comprises aux articles 1^{er} à 4.

Votre commission ayant supprimé les articles 1^{er}, 2 et 4 et inséré les coordinations nécessaires à l'article 3, elle a adopté l'**amendement COM-22** de son rapporteur visant à supprimer l'article 6, devenu sans objet³.

Votre commission a **supprimé** l'article 6.

¹ Article L. 273-6 du code électoral.

² Aux élections municipales, dans les communes de 1 000 habitants et plus, le nombre de candidats figurant sur une liste est plafonné à deux de plus que le nombre de sièges à pourvoir (article L. 260 du code électoral).

³ Il faut noter, en outre, que la coordination prévue à l'article L. 5211-8 du code général des collectivités territoriales, qui ne concerne que l'organe délibérant des syndicats de communes, était en tout état de cause sans objet.

Article 7 (nouveau)

(art. L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales,
art. L. 273-12 du code électoral)

Clarifications rédactionnelles

Inséré par votre commission, par l'adoption d'un **amendement COM-23** de son rapporteur, l'article 7 de la proposition de loi a pour objet de clarifier diverses dispositions légales relatives à la composition des conseils communautaires, dans leur rédaction issue de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 précitée.

Il s'agit :

- d'une part, de supprimer une distinction devenue sans objet à l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales entre les métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomérations et de communes et les autres EPCI¹ ;

- d'autre part, de clarifier les renvois mutuels entre les règles applicables à la suppléance des conseillers communautaires (dans les communes ne disposant que d'un siège) et celles qui concernent le remplacement des conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants (dans le cas où ils cessent concomitamment d'exercer les fonctions de maire ou d'adjoint).

Votre commission a adopté l'article 7 **ainsi rédigé**.

Article 8 (nouveau)

(art. 54 de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation
de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles)

**Abrogation des dispositions prévoyant l'élection
des conseillers métropolitains au suffrage universel direct**

Inséré par votre commission à l'initiative de note collègue Jean-Pierre Grand, par l'adoption d'un **amendement COM-3**, l'article 8 de la proposition de loi tend **abroger 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** qui prévoit, dans sa rédaction en vigueur, que les conseils des métropoles soient élus, à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux, « au suffrage universel direct suivant des modalités particulières fixées par la loi avant le 1^{er} janvier 2019 ».

¹ Les dispositions visées ne pourraient aujourd'hui concerner que les syndicats de communes, alors même que l'article L. 5211-6 précité est désormais inséré dans une sous-section consacrée à l'organe délibérant des EPCI à fiscalité propre. En outre, elles prévoient que les « conseillers communautaires » de ces autres EPCI sont élus dans les conditions fixées au titre V du livre I^{er} du code électoral, qui ne concernent que les quatre catégories actuelles d'EPCI à fiscalité propre.

Ces dispositions sont **dépourvues d'objet** à un double titre. D'une part, **le mode d'élection actuel des conseillers métropolitains par « fléchage », à l'occasion des élections municipales, constitue bien un mode d'élection au suffrage universel direct.** D'autre part, **il n'existe aucune solution techniquement satisfaisante, ni aucun consensus politique pour définir un nouveau régime électoral des conseils métropolitains,** dans lequel ceux-ci seraient élus lors d'un scrutin entièrement séparé des élections municipales, comme l'a amplement démontré le rapport remis par le Gouvernement au Parlement en application du même article 54 de la loi « MAPTAM » en janvier 2017. C'est la raison pour laquelle aucun projet de loi n'a jamais été présenté pour définir ce nouveau régime électoral, l'échéance du 1^{er} janvier 2019 étant désormais passée.

On ne peut que renvoyer sur ce point au rapport fait par notre collègue Agnès Canayer sur la proposition de loi n° 276 (2017-2018) de notre collègue Mireille Jouve *relative à l'élection des conseillers métropolitains*, qui avait précisément le même objet¹.

Votre commission a adopté l'article 8 **ainsi rédigé.**

Article 9 (nouveau)

(art. L. 5211-10-1 A [nouveau] du code général des collectivités territoriales)

Conférence des maires

Inséré par votre commission, par l'adoption d'un **amendement COM-24** de son rapporteur, l'article 8 vise à ce qu'une conférence des maires soit instituée dans les communautés de communes et d'agglomération, ainsi que dans les communautés urbaines, à la demande de 30 % des maires des communes membres.

Le besoin se fait sentir, sur de nombreux territoires, d'une instance de coordination entre les chefs d'exécutif d'un même ensemble intercommunal. Certes, les maires sont souvent membres du conseil communautaire, mais ce n'est pas systématiquement le cas. Ceux des petites et moyennes communes peinent d'ailleurs à s'y faire entendre, face aux représentants beaucoup plus nombreux des villes centres. Le grand débat national qui vient de se tenir a confirmé le constat fait à l'automne dernier par notre collègue Mathieu Darnaud et les membres de la mission de contrôle et de suivi de la mise en œuvre des lois de réforme territoriale, créée en son sein par votre commission des lois : **les maires des communes les moins peuplées ont le sentiment de ne plus avoir voix au chapitre dans la gouvernance de l'intercommunalité, alors même que des compétences**

¹ Rapport fait, au nom de la commission des lois du Sénat, par notre collègue Agnès Canayer sur la proposition de loi relative à l'élection des conseillers métropolitains, consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/rap/l17-381/l17-3811.pdf>.

nombreuses et importantes doivent désormais être obligatoirement exercées à l'échelle des EPCI à fiscalité propre¹.

Notre mission de contrôle et de suivi préconisait par conséquent d'instaurer, dans chaque EPCI à fiscalité propre, une instance de dialogue avec les maires. De telles instances ont déjà été créées dans certaines communautés, à l'initiative des élus, sous des formes et des dénominations diverses : conférence des maires, comité des maires, invitation systématique des maires aux réunions du bureau, *etc.* Il est également possible d'assurer à tous les maires un siège avec voix délibérative au sein du bureau, puisque la composition de celui-ci est déterminée librement par le règlement intérieur de l'EPCI à fiscalité propre². Dans les métropoles, la loi impose la création d'une « *conférence métropolitaine* » réunissant l'ensemble des maires sous la présidence du président du conseil de la métropole.

Votre commission s'est inspirée de ce modèle métropolitain, sans vouloir l'imposer sur tous les territoires, puisqu'il existe déjà d'autres formes d'association des maires à la gouvernance intercommunale. Elle a donc prévu que, dans les trois autres catégories d'EPCI à fiscalité propre, **une conférence des maires devrait être créée dès lors que 30 % des maires en feraient la demande.** Sous la présidence du président de l'établissement, elle se réunirait au moins deux fois par an et pourrait débattre de **tous sujets d'intérêt communautaire** et de **l'harmonisation de l'action des communes et de la communauté.**

Par un **sous-amendement COM-27** de notre collègue Jean-Pierre Grand, il a été prévu que les **maires délégués** des communes associées et communes déléguées, créées au sein des communes nouvelles, seraient également membres de la conférence des maires.

Votre commission a adopté l'article 8 **ainsi rédigé.**

Article 10 (nouveau)

(art. L. 3633-2 du code général des collectivités territoriales)

Renforcement des prérogatives de conférence métropolitaine des maires de la métropole de Lyon

Inséré par votre commission à l'initiative de notre collègue François-Noël Buffet, par l'adoption d'un **amendement COM-1**, l'article 10 a pour objet de renforcer les attributions consultatives de la conférence métropolitaine qui réunit, sous la présidence du président du conseil de la métropole de Lyon, les maires des communes situées sur le territoire de celle-ci.

¹ Voir le rapport d'information n° 110 (2018-2019) fait, au nom de la commission des lois et pour la mission de contrôle et de suivi des lois de réforme territoriale, par notre collègue Mathieu Darnaud, Fortifier la démocratie de proximité : trente propositions pour nos communes, consultable à l'adresse suivante : <https://www.senat.fr/rap/r18-110/r18-1101.pdf>.

² CE, 9 février 1979, n°s 9992, 9993 et 9994. L'article L. 5211-10 du code général des collectivités territoriales impose seulement que le président et les vice-présidents de l'EPCI soient membres du bureau.

Créée le 1^{er} janvier 2015, la métropole de Lyon – contrairement à toutes les autres métropoles – n’est pas un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre mais une collectivité territoriale à statut particulier au sens de l’article 72 de la Constitution, qui exerce à la fois les compétences antérieurement dévolues à la communauté urbaine de Lyon et celles des départements.

C’est la raison pour laquelle, **à compter de son prochain renouvellement en mars 2020, le conseil de la métropole de Lyon ne sera plus composé de représentants des communes, mais de cent cinquante conseillers élus au suffrage universel direct lors d’un scrutin distinct des élections municipales**, dans le cadre de circonscriptions s’étendant sur le territoire de plusieurs communes. Non seulement les communes ne seront plus représentées en tant que telles, mais **il est d’ores et déjà certain que plusieurs communes situées sur le territoire métropolitain ne compteront plus aucun de leurs habitants au conseil de la métropole**, puisque vingt-cinq communes sont comprises dans la circonscription du Val de Saône, où il n’y a que quatorze sièges à pourvoir¹.

Une telle situation est d’autant plus paradoxale que la métropole de Lyon exerce des compétences qui, sur l’ensemble du territoire national, sont en principe dévolues aux communes, qu’elles soient ou non obligatoirement exercées dans un cadre intercommunal. Il n’est pas satisfaisant que le plan local d’urbanisme ou le programme local de l’habitat puissent être élaborés, des zones d’activité créées, des services de transport organisés sans que les communes situées sur le territoire de la métropole puissent faire entendre leur point de vue.

Il paraît indispensable que les maires et les conseils municipaux demeurent étroitement associés à l’exercice de ces compétences, même s’il n’est pas possible de leur attribuer un pouvoir de décision ou une représentation propre au sein du conseil de la métropole, car cela reviendrait à ce que les communes exercent une tutelle sur une autre collectivité territoriale, ce que l’article 72 de la Constitution interdit.

Aussi l’article 10 prévoit-il de renforcer les prérogatives de la conférence métropolitaine des maires, qui réunit l’ensemble des maires des communes situées sur le territoire de la métropole de Lyon et son président. Elle se réunirait au moins deux fois par an au lieu d’une, et serait obligatoirement **saisie pour avis des projets d’actes les plus importants de la métropole, en particulier dans les domaines ressortissant aux compétences exercées par celle-ci en lieu et place des communes** :

- le projet de budget ;
- les projets de schéma de cohérence territoriale ou de schéma de secteur, de plan local d’urbanisme, de plan de mobilité (nouvelle

¹ Tableau n° 8 annexé au code électoral.

dénomination du plan de déplacements urbains prévue par le projet de loi d'orientation des mobilités) et de plan climat-air-énergie territorial ;

- les projets de transfert ou de délégation à une autre personne publique (collectivité territoriale ou établissement public) d'une compétence de la métropole de Lyon ressortissant en principe aux compétences communales.

Il faut également tenir compte du fait que certaines compétences en principe communales ont d'ores et déjà été transférées par la métropole de Lyon à des syndicats mixtes : il en va ainsi de l'adoption du schéma de cohérence territoriale (qui relève du syndicat mixte d'études et de programmation de l'agglomération lyonnaise ou SEPAL) et du plan de déplacements urbains (qui relève du syndicat mixte des transports pour le Rhône et l'agglomération lyonnaise ou SYTRAL). Seule la métropole est représentée au comité syndical, et non les communes situées sur son territoire, qui, dès lors qu'elles ne seront plus représentées au conseil de la métropole, pourraient ne plus être aucunement associées à l'élaboration de ces documents pourtant essentiels à l'aménagement de leur territoire. C'est pourquoi l'article 10 prévoit, dans ce cas, que la conférence métropolitaine des maires soit consultée préalablement à l'adoption de ces actes par le comité syndical.

Votre commission a adopté l'article 10 **ainsi rédigé**.

Article 11 (nouveau)

(art. L. 237-1 du code électoral)

Suppression de l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié d'une commune membre

Inséré par votre commission à l'initiative de notre collègue Jean-Pierre Grand, par l'adoption d'un **amendement COM-2**, l'article 11 de la proposition de loi tend à supprimer l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié d'une commune membre.

Selon le droit en vigueur, **le mandat de conseiller communautaire est incompatible avec l'exercice de tout emploi salarié pour le compte de l'EPCI à fiscalité propre concerné, mais aussi de l'une de ses communes membres.**

À l'inverse, ne sont frappés d'**inéligibilité au conseil municipal** que :

- les agents de la commune ;

- et **les personnes exerçant des fonctions de direction au sein de l'EPCI à fiscalité propre auquel la commune appartient** (le directeur général des services et son adjoint, le directeur des services et son adjoint, les

chefs de service, ainsi que le directeur du cabinet du président et son adjoint et le chef de cabinet lorsqu'ils ont reçu délégation de signature).

Il y a là **un défaut de parallélisme assez frappant.**

Aux yeux de votre rapporteur, il est légitime que des agents d'une collectivité territoriale ou d'un EPCI ne puissent siéger au sein de son assemblée délibérante, car cela les placerait dans une position de conflit d'intérêts dès lors que l'assemblée a à délibérer sur le statut des agents.

Il est également légitime que les agents exerçant de hautes responsabilités auprès d'un conseil régional ou départemental, ou auprès d'un EPCI à fiscalité propre, ne puissent siéger au sein du conseil municipal d'une commune située sur son territoire, afin qu'ils ne puissent être tentés d'user de leurs fonctions pour faciliter leur élection. Un motif similaire justifie l'inéligibilité des préfets, des principaux fonctionnaires des préfectures, des magistrats administratifs et judiciaires, des officiers et des fonctionnaires de police, notamment.

En revanche, **dans le cas où l'habitant d'une commune, travaillant pour une autre commune appartenant à la même communauté, souhaite se faire élire conseiller municipal de sa commune de résidence – comme il en a déjà le droit – mais aussi conseiller communautaire, aucune raison impérieuse ne paraît justifier que la loi y fasse obstacle.**

Votre commission a adopté l'article 11 **ainsi rédigé.**

*

* *

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

EXAMEN EN COMMISSION

MARDI 30 AVRIL 2019

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – Nous sommes aujourd’hui appelés à examiner la proposition de loi tendant à renforcer les synergies entre les conseils municipaux et les conseils communautaires, déposée par notre collègue Alain Marc et les membres du groupe Les Indépendants - République et Territoires. Notre collègue Dany Wattebled, retenu, m’a chargé de vous présenter son rapport.

Cette proposition de loi, qui porte sur un sujet bien connu du Sénat, vise à modifier à la marge les conditions de désignation des représentants des communes au sein des conseils communautaires. Chacun le sait ici, depuis la loi du 17 mai 2013 et le renouvellement général des conseils municipaux de mars 2014, il faut distinguer entre les communes de 1 000 habitants ou plus, dont les conseillers communautaires sont désormais élus au suffrage universel direct selon un système de « fléchage », et les communes de moins de 1 000 habitants, dont les conseillers communautaires sont les membres du conseil municipal désignés dans l’ordre du tableau.

Cette réforme a soulevé un certain nombre de difficultés.

En effet, les conseils municipaux ont perdu la faculté de remplacer leurs délégués au sein des conseils communautaires en cours de mandat : les conseillers communautaires sont élus pour la même durée que les conseillers municipaux et renouvelés intégralement à la même date que ceux-ci. Avant la réforme de 2013, un conseil municipal pouvait à tout moment remplacer les délégués qu’il avait désignés. La perte de cette faculté peut provoquer des dysfonctionnements en cas de dissensions entre le conseil municipal et les représentants de la commune au conseil communautaire, par exemple à la suite d’un changement de la majorité municipale.

Cette difficulté se pose aussi bien dans les communes de moins de 1 000 habitants que dans les communes plus peuplées, puisqu’une modification en cours de mandature de l’ordre du tableau municipal n’a pas pour effet de mettre fin au mandat des conseillers communautaires en exercice. Il peut également arriver que le maire, même s’il le souhaite, ne siège pas au conseil communautaire : dans les communes de 1 000 habitants et plus, rien n’oblige le conseil municipal à élire le maire parmi les conseillers municipaux qui ont également été élus au conseil communautaire, ni même parmi ceux qui y ont été candidats ; dans les communes de moins de 1 000 habitants, si le premier maire élu au cours de la mandature devient nécessairement conseiller communautaire – sauf s’il

démissionne de ce mandat –, il n'en va pas de même de ses éventuels successeurs.

La proposition de loi vise précisément à résoudre ces difficultés.

Pour ce qui est des communes de 1 000 habitants et plus, leur représentation au sein des conseils communautaires serait désormais assurée, en premier lieu, par le maire, sauf si, à la demande de celui-ci, le conseil municipal décidait de désigner un autre de ses membres, et, en second lieu, par des conseillers communautaires élus en même temps que les conseillers municipaux au suffrage universel direct, selon le système de fléchage aujourd'hui en vigueur.

En outre, le conseil municipal pourrait à tout moment procéder au remplacement d'un conseiller communautaire par un autre conseiller municipal du même sexe ayant figuré sur la même liste de candidats au conseil communautaire, à condition que l'un de ses colistiers le demande. Afin de faciliter le remplacement de conseillers communautaires en cours de mandature, il est également proposé d'augmenter le nombre de candidats sur les listes.

Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les conseillers communautaires continueraient à être désignés dans l'ordre du tableau du conseil municipal, mais celui-ci pourrait à tout moment remplacer un conseiller communautaire par un autre de ses membres pour la durée de son mandat restant à courir.

Les objectifs de cette proposition de loi pourraient faire consensus entre nous. Dans l'intérêt d'une bonne administration du bloc communal, il est indispensable d'éviter toute divergence de vues entre les conseils municipaux et les délégués qui représentent leur commune au sein des conseils communautaires, et d'associer autant que faire se peut les maires au fonctionnement de l'intercommunalité. Néanmoins, les solutions proposées méritent selon notre rapporteur d'être affinées.

En effet, la proposition de loi aboutirait à faire coexister au sein des conseils communautaires plusieurs catégories de délégués de communes appartenant à la même strate de population. On conçoit les difficultés que pourrait occasionner un tel système où les membres du conseil communautaire puiseraient leur légitimité à des sources différentes.

Surtout, il n'est pas envisageable qu'un conseil municipal puisse, de sa propre autorité, mettre fin au mandat d'un conseil communautaire élu au suffrage universel direct pour le remplacer par un autre de ses membres. Si louable que soit l'objectif poursuivi, une telle faculté porterait une atteinte manifestement disproportionnée aux conditions d'exercice du droit de suffrage garanti par l'article 3 de la Constitution. Même le législateur ne peut mettre fin de manière anticipée à un mandat électif qu'à titre exceptionnel et dans un but d'intérêt général, selon une jurisprudence abondante et constante du Conseil constitutionnel.

Pour ce qui est de la représentation des communes de 1 000 habitants et plus au sein des conseils communautaires, il apparaît préférable au rapporteur de s'en tenir au *statu quo*. D'ailleurs, dans ces communes où le mode de scrutin accorde une prime majoritaire à la liste arrivée en tête, les changements de majorité en cours de mandature sont peu fréquents, même si des divergences de vues peuvent apparaître entre la majorité du conseil municipal et les représentants de la commune au conseil communautaire. En outre, le maire élu par le conseil municipal est le plus souvent celui qui a conduit la liste arrivée en tête ou, plus rarement, l'un des candidats qui le suivaient immédiatement.

En revanche, dans les communes de moins de 1 000 habitants, dont les délégués au sein des conseils communautaires ne sont pas élus au suffrage universel direct, aucun principe constitutionnel ne s'oppose à ce qu'il puisse être mis fin à leur mandat par anticipation. C'est du reste surtout dans ces communes que la majorité au conseil municipal peut être fragile, laissant place à des recompositions en cours de mandature et, parfois, à des dissensions entre le conseil municipal et le ou les conseillers communautaires.

Afin d'éviter la coexistence de deux catégories de délégués de ces communes, le rapporteur propose une nouvelle rédaction de l'article 3 prévoyant qu'en cas d'élection d'un nouveau maire, pour quelque cause que ce soit, il soit procédé à une nouvelle désignation des conseillers communautaires dans l'ordre du tableau.

Enfin, pour renforcer les synergies entre communes et intercommunalités, il convient de mieux associer les maires au fonctionnement quotidien des EPCI à fiscalité propre. C'est pourquoi le rapporteur a déposé un amendement prévoyant que, à la demande de 30 % des maires de leurs communes membres, une conférence des maires soit instituée au sein des communautés de communes, communautés d'agglomération et communautés urbaines, comme il en existe déjà dans les métropoles.

Compte tenu du périmètre de la proposition de loi déposée sur le bureau du Sénat, je vous propose de considérer comme ayant un lien direct ou indirect avec le texte les amendements relatifs, d'une part, à la composition des conseils communautaires et à leur régime électoral, et, d'autre part, aux autres modalités d'association des communes au fonctionnement de l'intercommunalité et, par analogie, de la métropole de Lyon. Les amendements n'entrant pas dans ce champ devraient au contraire être déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

M. Alain Marc. - Nous, qui sommes les représentants des collectivités territoriales, avons constaté que de plus en plus de maires démissionnaient en cours de mandat. Or les nouveaux maires ne sont pas forcément conseillers communautaires. En vertu de la loi portant nouvelle

organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe, de vastes compétences sont désormais dévolues à l'intercommunalité ; les maires ont donc intérêt à y participer pour leur commune, ce qui est impossible s'ils n'ont pas été « fléchés » au départ pour siéger au conseil communautaire. Même dans la rédaction de compromis proposée par le rapporteur, ce texte est important pour la majorité des communes de France, qui comptent moins de 1 000 habitants.

M. Jean-Pierre Sueur. – De plus en plus d'amendements sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution, au motif qu'ils n'ont pas de rapport direct ou indirect avec le texte. Pourtant, lorsque nous avons examiné récemment un texte sur la clairette de Die, nous avons vu fleurir un grand nombre d'amendements portant sur le vin, le rhum, le miel, les huîtres... Nul n'a songé que l'article 45 pût s'appliquer !

J'ai longtemps vécu, au Sénat ou à l'Assemblée nationale, sans que cet article 45 s'appliquât. Personnellement, j'estime que tout excès de zèle en la matière entraînera d'autres conséquences tout aussi curieuses et qu'il ne faut pas trop se censurer.

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – La clairette de Die comme les huîtres claires sont des produits alimentaires...

M. Pierre-Yves Collombat. – La clairette peut accompagner les huitres et inversement !

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – Sans faire de l'archéologie constitutionnelle, l'article 45 de la Constitution n'a pas été inventé par la commission des lois du Sénat, puisqu'il existait déjà en 1958 lorsque la Constitution fut adoptée par référendum. Par la suite, le Conseil constitutionnel a progressivement affiné sa jurisprudence : il se saisit d'office du respect de l'article 45 de la Constitution au cours de la procédure législative, et il est vain de vouloir adopter des amendements irrecevables.

Que la discussion de textes législatifs, projets ou propositions, serve de prétexte à des kystes et des verrues qui les dénaturent, ce n'est pas digne d'un travail parlementaire de qualité ! Nous devons donc être vigilants en la matière, tout en faisant usage de la liberté d'appréciation que nous laisse le Règlement.

M. Simon Sutour. – Jean-Pierre Sueur a raison, car sans faire d'archéologie du travail sénatorial – je suis le plus ancien au sein de cette commission – je peux témoigner que la mise en exergue de cet article 45 date de quelques mois au Sénat, et de quelques semaines dans cette commission. Tout cela a été codifié par la conférence des présidents : je le sais bien en ma qualité d'ancien administrateur territorial, c'est ainsi que les idées des hautes sphères sont mises en œuvre. Pour moi, c'est une erreur, car il faut laisser au Conseil constitutionnel le soin d'apprécier la recevabilité des amendements

au regard de l'article 45, sinon des dérives se produiront. La vérité est que l'on veut réduire la durée des séances pour un Sénat prétendument plus moderne !

M. Pierre-Yves Collombat. – S'agissant de la désignation des conseillers communautaires, il faut distinguer les communes de moins de 1 000 habitants et les autres. Dans le fatras inutile et calamiteux des réformes territoriales des dernières années, la mise en place du « fléchage » au sein de l'intercommunalité me paraît constituer une exception intéressante. Je ne vois pas comment on pourrait procéder autrement.

En revanche, dans les communes de moins de 1 000 habitants, il aurait été beaucoup plus simple de continuer à faire élire les conseillers communautaires par le conseil municipal. Cette règle de l'ordre du tableau est absurde !

Quant à l'article 45, je suis d'accord avec ce qui vient d'être dit. Mais d'où viennent tous ces amendements ? De la manière dont est fixé l'ordre du jour, sachant que 95 % des textes déposés émanent du Gouvernement, auxquels il faut ajouter quelques propositions de loi de complaisance. Il reste peu de temps pour parler de sujets intéressants... Tout cela vient aussi du Règlement du Sénat et de l'organisation de la discussion générale, avec des découpages inutiles qui profitent toujours à la majorité, surtout si elle est d'accord avec le Gouvernement : le ministre chante les louanges de son texte, le rapporteur fait de même, et ainsi de suite. Les malheureux parlementaires minoritaires n'ont plus rien à dire !

Mme Lana Tetuanui. – Ils le disent quand même !

M. Pierre-Yves Collombat. – Ils se vengent en déposant des amendements ! Si les groupes minoritaires disposaient d'un temps de parole suffisant pour s'exprimer sur leurs amendements, la situation serait plus équilibrée ! Je vous le rappelle, c'est par la voie d'un amendement, qui avait miraculeusement recueilli l'approbation du Gouvernement, que fut attribuée aux communes et à leurs groupements une compétence en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI).

M. Simon Sutour. – Et ces dispositions s'appliquent sur le terrain !

M. Pierre-Yves Collombat. – Oui, notamment dans le Gard, vous le savez bien, mon cher collègue.

M. Éric Kerrouche. – Les objectifs de la proposition de loi sont louables. L'article 1^{er} relatif à la présence du maire au conseil communautaire pourrait s'apparenter à une remise en cause du suffrage universel. En réalité, les dispositions apportent des modifications assez mineures au principe du « fléchage » dans un but légitime, d'autant que les communes concernées ne seront pas très nombreuses. Quant à la représentation temporaire de la commune avant l'élection du maire, le

mécanisme proposé me paraît bien compliqué et, vu l'enjeu, disproportionné. On fait dans la dentelle pour pas grand-chose !

Le plus gênant est le remplacement d'un conseiller communautaire en cours de mandat, car il s'agit là d'une véritable remise en cause du suffrage universel. Les bisbilles politiciennes ne justifient pas d'instituer au sein du conseil municipal une sorte de petit référendum révocatoire, pour contenter tel ou tel. En outre, ces dispositions contreviennent à une règle majeure selon laquelle, avec le scrutin de liste, c'est le suivant de liste de même sexe qui remplace l'élu dont le mandat a cessé.

En définitive, je me demande s'il n'y a pas une opposition entre l'article 1^{er} et l'article 2, car la révocation pourrait se faire au détriment du maire.

En conclusion, la solution de secours n'est qu'un palliatif qui soulève des difficultés importantes.

M. François Grosdidier. – Il ne devrait pas être contesté que les maires soient présents dans les instances communautaires ou métropolitaines. Or ce n'est pas toujours le cas. Ma ville, la troisième plus importante de la métropole de Metz, a assisté à un changement de maire en cours de mandat, et mon successeur ne siège pas au conseil métropolitain. C'est anormal ! J'ai du mal à comprendre que l'on défende les prérogatives communales sans s'assurer que le maire siège dans les instances communautaires pour faire entendre la voix de sa commune.

La solution proposée dans le rapport pour les communes de moins de 1 000 habitants me convient parfaitement. En revanche, au-delà de 1 000 habitants, la question n'est pas résolue et pourrait créer, au-delà des problèmes d'égo, des scissions, des malentendus, voire des divergences regrettables au sein de l'intercommunalité, qui ne fonctionne correctement qu'en symbiose avec les communes.

Le principe selon lequel les élus d'un EPCI, dès lors que celui-ci lève l'impôt, doivent être élus au suffrage universel est-il un principe à valeur constitutionnelle ?

M. Alain Richard. – Non ! Pendant plus de cinquante ans, sous l'empire de la même Constitution et des mêmes principes, ils ne l'ont pas été.

M. François Grosdidier. – Certains nous ont expliqué qu'il fallait changer la loi pour se conformer à un principe constitutionnel. Sous l'Ancien régime, il fallait réunir les États généraux pour lever les impôts. Et le fait que l'EPCI lève directement l'impôt justifierait l'élection des élus au suffrage universel direct.

Force est de constater, cependant, que les communes de moins de 1 000 habitants échappent encore à cette règle, ce qui tend à montrer qu'elle n'a pas valeur constitutionnelle. Dans ces conditions, on peut fort bien concevoir que le maire soit systématiquement désigné pour siéger au conseil

communautaire, à côté des autres représentants élus au suffrage universel direct, ce qui éviterait les anomalies dont j'ai parlé. C'est pourquoi j'approuve le texte initial.

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – Pour revenir sur l'application de l'article 45 de la Constitution, soyez assurés que notre interprétation de la recevabilité des amendements est aussi souple que possible. Nous devons simplement, lors de la première lecture, éliminer les amendements qui sont dépourvus de tout lien, même indirect, avec le texte, et ce sans porter atteinte à notre droit d'amendement auquel nous sommes tous légitimement attachés.

Le fléchage décidé en 2013 est-il un bon système ? Nous sommes nombreux à avoir voté contre, car, à nos yeux, l'intercommunalité impose que les délégués communautaires soient des représentants des communes et qu'un lien indissoluble les unisse au conseil municipal. Certains amendements que nous examinerons visent à revenir sur ce système, sur la base de notre expérience parfois décevante sur le terrain. Je vous suggérerai toutefois de ne pas les incorporer au texte, non que j'y sois hostile, mais parce que les auteurs de la proposition de loi estiment que si l'on va trop loin, aucun accord avec le Gouvernement ne sera possible. Or, lorsque nous examinons un texte inscrit à l'ordre du jour dans un espace réservé à un groupe politique, nous ne pouvons l'amender en commission qu'avec l'accord de celui-ci, en vertu du *gentlemen's agreement* arrêté au sein de la Conférence des Présidents. Cela ne nous empêchera toutefois pas de voter ces amendements en séance publique.

EXAMEN DES ARTICLES

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – L'amendement COM-6 vise à supprimer le fléchage. J'y suis personnellement favorable, mais je vous suggère de suivre l'avis du rapporteur, M. Dany Wattebled, qui y est défavorable.

M. Éric Kerrouche. – J'ai du mal à comprendre vos arguments, car le fléchage ne coupe pas du tout le lien entre la commune et l'intercommunalité.

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – Il coupe le lien entre le conseil municipal et les délégués de la commune, qu'il n'élit plus.

M. Éric Kerrouche. – Sans doute, mais ce sont tous des conseillers municipaux, car les listes de candidats sont corrélées. En revanche, l'absence de tout contrôle démocratique sur l'intercommunalité est problématique en raison des compétences qu'elle exerce. Le fléchage est un pis-aller qui respecte l'entité communale.

M. Jean-Pierre Sueur. – Mes propos iront dans le même sens. Le fléchage a été instauré par le Parlement pour que l'électeur sache qui sera susceptible de siéger au sein de l'intercommunalité, dont les décisions sont de plus en plus importantes. Cela n'enlève rien aux pouvoirs de la commune !

M. Mathieu Darnaud. – Ce n'est pas tant le fléchage qui coupe le lien avec la commune que la rigidité des conditions qu'il impose. En effet, une fois ce système mis en place, le conseil municipal perd la faculté de revenir sur certaines désignations. Soyons réalistes, cependant : certains s'opposent au fléchage parce qu'ils voudraient que les conseillers métropolitains, voire tous les conseillers communautaires soient élus au suffrage universel direct, lors d'un scrutin distinct...

S'agissant de cet amendement, il faudrait réfléchir à des correctifs en fonction de l'évolution de la situation des élus.

M. Pierre-Yves Collombat. – Avec le fléchage, les délégués communautaires sont aussi les délégués de la commune. La place et l'action de la commune au sein de l'intercommunalité sont replacées au cœur des débats lors de l'élection communale. On a trop tendance à discuter pendant des heures de micro-sujets locaux et on ne discute jamais des projets intercommunaux qui engagent la commune. Les inconvénients que vous signalez me paraissent donc mineurs par rapport à cette avancée.

Mme Françoise Gatel. – Les intercommunalités ont joué un rôle positif dans beaucoup de territoires, mais, en même temps, elles ont souvent réalisé une OPA sur les compétences des communes, à tel point que les élus communaux les décrivent parfois comme des « machins », à l'image de ceux qui décrivent l'Europe en ces termes.

L'intercommunalité n'est pas une collectivité. Personne ne s'interroge sur l'instauration d'un fléchage dans des syndicats intercommunaux très puissants et qui lèvent aussi, d'une certaine manière, l'impôt. L'intercommunalité est une structure de subsidiarité, destinée à la mise en œuvre de projets de territoire partagés. Certains ont voté pour le fléchage pour éviter une désignation au suffrage universel direct lors d'un scrutin distinct, qui aurait transformé l'intercommunalité en collectivité territoriale. Je trouve la proposition de loi intéressante pour les communes de moins de 1 000 habitants. En revanche, dans les communes de 1 000 habitants et plus, il suffit d'être attentif à la constitution des listes pour éviter les problèmes en cours de mandature. Le seul cas problématique est celui lié à l'apparition d'une dissension entre le délégué communautaire et le reste de l'équipe municipale. Même si le délégué communautaire a été élu sur son nom, il reste pour beaucoup de citoyens un étranger car les citoyens ont avant tout voté pour une liste sur laquelle certains noms étaient soulignés. En élisant un délégué communautaire, on élit un représentant de la majorité plutôt qu'un individu.

M. Alain Richard. – J’ai l’impression que certains veulent revenir non seulement sur le fléchage mais aussi sur la réforme électorale de 1982, qui avait instauré l’élection des conseillers municipaux sur des listes bloquées, à la représentation proportionnelle avec une prime majoritaire. En effet, une partie des difficultés qui ont été soulevées peuvent très bien se produire au sein du conseil municipal. Ceux qui ont été élus sur la même liste de manière solidaire peuvent se disputer et se diviser : cela constitue un dysfonctionnement du système et une prise de distance par rapport au mandat, mais revenir au panachage ne serait pas mieux. Je me souviens des circonstances locales dans lesquelles un député des Alpes-Maritimes nous avait soumis un projet de révocation des délégués dans les syndicats pour régler un problème à Menton. Nous sommes nombreux à avoir eu la faiblesse de voter ce système de révocation. Mais si l’on considère que la liste est solidaire devant les électeurs, tous ses membres ont le même statut, y compris ceux qui ont été mandatés par les électeurs pour représenter la commune à l’intercommunalité. Si un conflit survient, on doit l’assumer et en tirer les conséquences. Il existe une possibilité de démission collective pour provoquer une nouvelle élection si le conflit est insurmontable. Sinon, il faut jouer le jeu de la solidarité.

La modification proposée en cas de changement de maire dans les communes de moins de 1 000 habitants me paraît cohérente avec l’esprit de la législation actuelle, car il ne s’agit que d’actualiser l’ordre du tableau. Mais, pour le reste, le mandat de ceux qui ont été élus au suffrage direct, comme c’est le cas avec le fléchage, doit être respecté. On sent poindre une demande parmi les citoyens d’une élection directe et distincte des délégués à l’intercommunalité, non parce que celle-ci lèverait l’impôt, mais parce que ses compétences en matière de vie quotidienne se développent. Si on revient sur le fléchage, on verra apparaître une élection au suffrage supracommunal, avec, à terme, la transformation de l’intercommunalité en collectivité territoriale... Sachons proportionner les avantages et les inconvénients !

L’amendement COM-6 n’est pas adopté.

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – L’amendement COM-11 qui vise à renforcer la parité entre les femmes et les hommes parmi les adjoints au maire, n’a aucun lien, même indirect, avec la proposition de loi.

L’amendement COM-11 est déclaré irrecevable au titre de l’article 45 de la Constitution.

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – L’amendement COM-12 vise à renforcer la parité parmi les vice-présidents d’EPCI à fiscalité propre. On pourrait aussi avoir des doutes sur sa recevabilité, mais je pense que l’on peut reconnaître l’existence d’un lien indirect avec le texte. Toutefois, la solution ici proposée n’est pas praticable. Avis défavorable.

L'amendement COM-12 n'est pas adopté.

Les amendements COM-13, COM-14, COM-15 et COM-16 sont déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution.

Article 1^{er}

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – En accord avec les auteurs de la proposition de loi, l'amendement COM-17 supprime l'article 1^{er}.

L'amendement de suppression COM-17 est adopté.

Article 2

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – De même, l'amendement COM-18 supprime l'article 2.

L'amendement de suppression COM-18 est adopté.

Article 3

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – L'amendement COM-19 réécrit l'article 3.

L'amendement COM-19 est adopté. L'amendement COM-4 devient sans objet.

Article 4

L'amendement de suppression COM-20 est adopté. L'amendement COM-5 devient sans objet.

Article 5

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – Avec l'amendement COM-7, M. Grand propose que, sur les listes de candidats au conseil communautaire dans les communes de 1 000 habitants et plus, lorsque le nombre de conseillers communautaires de la commune est supérieur ou égal à cinq, le nombre de candidats supplémentaires éventuels soit porté, non de deux à trois, mais de deux à quatre.

On peut avoir des réserves sur cette proposition, car plus les listes sont longues, plus on risque de se trouver dans le cas de figure où le nombre de colistiers est supérieur aux trois cinquièmes du nombre de sièges à pourvoir au conseil municipal. Dans un tel cas, en effet, les souplesses prévues par la loi pour la composition des listes de candidats au conseil communautaire ne trouvent plus à s'appliquer. En outre, la loi pourvoit déjà au cas où il n'y a plus de suivant de liste pour remplacer un conseiller communautaire. Toutefois, comme l'augmentation du nombre de candidats supplémentaires reste facultative, nous pouvons adopter cet amendement sans dommage. Avis favorable.

L'amendement COM-7 est adopté.

L'amendement de coordination COM-21 est adopté.

Article additionnel après l'article 5

L'amendement COM-8 n'est pas adopté.

Article 6

L'amendement de suppression COM-22 est adopté.

Article additionnel après l'article 6

L'amendement de clarification COM-23 est adopté.

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – L'amendement COM-24 instaure une conférence des maires au sein des communautés de communes, communautés d'agglomération et communautés urbaines. Avis favorable au sous-amendement COM-27. Avis défavorable aux sous-amendements COM-26 et COM-25.

Les sous-amendements COM-26 et COM-25 ne sont pas adoptés. Le sous-amendement COM-27 est adopté. L'amendement COM-24, ainsi sous-amendé, est adopté. L'amendement COM-9 devient sans objet.

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-1 qui renforce les prérogatives de la conférence des maires de la métropole de Lyon. Il est indispensable que les maires et les conseils municipaux soient associés étroitement à l'exercice de ses compétences.

M. Pierre-Yves Collombat. – Au nom de quoi ?

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – Comme le conseil de la métropole de Lyon sera élu à compter de 2020 au suffrage universel direct, lors d'un scrutin distinct des élections municipales, il s'agit de faire en sorte que tous les maires continuent à être informés et consultés, même s'ils ne sont pas membres du conseil de la métropole. Il ne saurait être question, cependant, d'attribuer à la conférence métropolitaine un pouvoir de décision dans le domaine des compétences de la métropole de Lyon, car ce serait contraire au principe de non-tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre.

L'amendement COM-1 est adopté.

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – L'amendement COM-2 supprime l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié d'une commune membre. M. Grand a souvent présenté cet amendement dans d'autres textes, mais il a été déclaré irrecevable faute de lien avec ceux-ci. Ici, le lien avec le texte semble suffisant. Si l'habitant d'une commune, travaillant pour une autre commune appartenant à la même communauté, souhaite se faire élire conseiller municipal de sa commune de résidence – comme il en a déjà le droit – mais aussi conseiller communautaire, on voit mal pour quel motif il en serait empêché. Avis favorable.

M. Alain Richard. – Si l'on a pu observer parfois l'existence de systèmes de services rendus réciproques qui affectent l'indépendance du conseiller municipal d'une commune employé par une autre commune, j'approuve cet amendement en renvoyant à l'éthique de chacun. Avec l'extension des intercommunalités, une personne qui travaille comme secrétaire de mairie dans un village et qui est par ailleurs maire de sa commune ne pourrait plus siéger au conseil communautaire, sauf à devoir aller travailler à 50 kilomètres de chez elle. Je suis favorable à la levée de cette interdiction même si je reconnais qu'elle n'était pas frivole.

M. François Grosdidier. – Je plaide aussi pour la levée de cette interdiction, qui n'est pas infondée mais qui est excessive. On a de plus en plus de mal à trouver des gens compétents dans les petites communes et même dans les grandes villes. La fonction d'élu devient de plus en plus technique. J'ai vu des équipes municipales devoir se priver à regret des services de personnes compétentes en raison de ce régime d'incompatibilités, alors que leur participation ne posait aucun problème éthique. J'ajoute qu'il ne s'agit pas d'un risque de conflits entre intérêts privés et publics, mais entre deux intérêts publics. Il y a dans ce cas une autorégulation naturelle au sein de l'intercommunalité. Ne poussons pas trop loin cette volonté de réguler les conflits d'intérêts sinon on privera les communes de compétences humaines précieuses.

M. Alain Marc. – Nous avons tous en tête des exemples précis. Dans ma petite communauté de communes de la Muse et des Raspes du Tarn, un maire était agent de maîtrise auprès de l'intercommunalité. Il ne pouvait donc pas être conseiller communautaire. N'est-il pas risqué d'autoriser les agents de l'EPCI à devenir conseiller communautaire, notamment dans les petites intercommunalités où les communes sont très dépendantes des aides de l'intercommunalité ?

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – Cet amendement ne vise pas le cas où le maire – ou un autre conseiller municipal que l'on souhaiterait voir siéger au conseil communautaire – est employé de l'intercommunalité mais seulement le cas où il est employé d'une autre commune membre.

M. Alain Richard. – L'amendement ne vise que les incompatibilités croisées. Les incompatibilités directes demeurent.

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – Il ne s'agit en toute hypothèse, comme le soulignait M. Grosdidier, que de conflits d'intérêts entre entités publiques, qui ne pourraient être qu'exceptionnels vu la répartition des compétences entre les communes et l'intercommunalité. Dans ce cas, en outre, les conseillers concernés peuvent facilement se déporter comme le font déjà les conseillers qui peuvent se trouver en situation de conflit d'intérêts pour diverses raisons. Heureusement que l'on n'interdit pas de se présenter à tous ceux susceptibles d'être en situation de conflit d'intérêts en raison de leur métier !

L'amendement COM-2 est adopté.

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-3 qui tend à abroger l'article 54 de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « Maptam », lequel prévoit que les conseils métropolitains soient élus au suffrage universel direct à compter de 2020, dans les conditions fixées par la loi avant le 1^{er} janvier 2019. On attend toujours cette loi...

L'amendement COM-3 est adopté.

M. Philippe Bas, en remplacement de M. Dany Wattebled, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-10.

L'amendement COM-10 n'est pas adopté.

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

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans les tableaux suivants :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels avant l'article 1^{er}			
M. GRAND	6	Suppression de l'élection au suffrage universel direct par « fléchage » des conseillers communautaires des communes de 1 000 habitants et plus	Rejeté
M. MASSON	11	Parité parmi les adjoints au maire	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	12	Parité au sein du bureau des EPCI à fiscalité propre	Rejeté
M. MASSON	13	Parité parmi les vice-présidents de conseils départementaux et régionaux	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	14	Modalités de vote au sein des conseils municipaux	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	15	Modalités de vote au sein des conseils départementaux	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. MASSON	16	Modalités de vote au sein des conseils régionaux	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 1^{er}			
Représentation des communes de 1 000 habitants et plus au sein des conseils communautaires			
M. WATTEBLED, rapporteur	17	Suppression de l'article	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 2			
Remplacement de conseillers communautaires dans les communes de 1 000 habitants et plus			
M. WATTEBLED, rapporteur	18	Suppression de l'article	Adopté
Article 3			
Renouvellement des conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants en cas de cessation des fonctions du maire			
M. WATTEBLED, rapporteur	19	Nouvelle désignation des conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants, dans l'ordre du tableau, en cas d'élection d'un nouveau maire	Adopté
M. GRAND	4	Élection des conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants par le conseil municipal	Satisfait ou sans objet
Article 4			
Modalités de désignation des conseillers communautaires des communes de 1 000 habitants et plus			
M. WATTEBLED, rapporteur	20	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	5	Désignation du maire élu en cours de mandature en tant que conseiller communautaire	Satisfait ou sans objet
Article 5			
Nombre de candidats au conseil communautaire dans les communes de 1 000 habitants et plus			
M. GRAND	7	Augmentation du nombre de candidats supplémentaires au conseil communautaire	Adopté
M. WATTEBLED, rapporteur	21	Coordination	Adopté
Articles additionnels après l'article 5			
M. GRAND	8	Suppression de la règle suivant laquelle une liste de candidats au conseil communautaire doit suivre l'ordre de présentation des candidats sur la liste correspondante de candidats au conseil municipal	Rejeté
Article 6			
Coordinations			
M. WATTEBLED, rapporteur	22	Suppression de l'article	Adopté
Articles additionnels après l'article 6			
M. WATTEBLED, rapporteur	23	Clarification des règles électorales	Adopté
M. WATTEBLED, rapporteur	24	Institution d'une conférence des maires dans les communautés de communes et d'agglomération ainsi que les communautés urbaines, à la demande de 30 % des maires	Adopté
M. GRAND	26	Note explicative de synthèse à l'intention des membres de la conférence des maires	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. GRAND	27	Participation des maires délégués à la conférence des maires	Adopté
M. GRAND	25	Suppression du délai pour demander la création d'une conférence des maires	Rejeté
M. GRAND	9	Institution obligatoire d'une conférence des maires dans tous les EPCI à fiscalité propre	Satisfait ou sans objet
M. BUFFET	1	Renforcement des prérogatives de la conférence métropolitaine des maires de la métropole de Lyon	Adopté
M. GRAND	2	Suppression de l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié d'une commune membre	Adopté
M. GRAND	3	Abrogation de l'article 54 de la loi MAPTAM	Adopté
M. GRAND	10	Transmission aux conseillers municipaux du procès-verbal du conseil communautaire	Rejeté

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales

Cabinet de M. Sébastien Lecornu

M. David Carmier, conseiller juridique et financier, affaires territoriales, ruralité

Mme Léa Roussarie, conseillère parlementaire et relations avec les élus

Direction générale des collectivités locales

M. David Myard, adjoint au sous-directeur des compétences et institutions locales

M. Éric Ferri, chef du bureau des structures territoriales

Ministère de l'intérieur

Bureau des élections et des études politiques

Mme Pascale Pin, chef du bureau

Contribution écrite

Assemblée des communautés de France

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
Code électoral	Proposition de loi tendant à renforcer les synergies entre les conseils municipaux et les conseils communautaires	Proposition de loi tendant à renforcer les synergies entre les conseils municipaux et les conseils communautaires
	Article 1^{er}	Articles 1^{er} et 2 <i>(Supprimés)</i>
	Le premier alinéa de l'article L. 273-6 du code électoral est ainsi rédigé :	Amdts COM-17, COM-18
<p><i>Art. L. 273-6.</i> – Les conseillers communautaires représentant les communes de 1 000 habitants et plus au sein des organes délibérants des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles sont élus en même temps que les conseillers municipaux et figurent sur la liste des candidats au conseil municipal.</p>	<p>« La représentation des communes de 1 000 habitants et plus au sein des organes délibérants des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles est, sans préjudice des dispositions de l'article L. 273-9-1, assurée par le maire, sauf si, à la demande de celui-ci, le conseil municipal en décide autrement, et, pour les communes disposant de plus d'un siège, par des conseillers communautaires élus en même temps que les conseillers municipaux et figurant sur la liste des candidats au conseil municipal. En cas de cessation, pour quelque cause que ce soit, de l'exercice de la fonction d'un maire, son siège de conseiller communautaire est, en tant que de besoin, aussitôt pourvu dans les conditions prévues à l'article L. 273-10 dans l'attente de l'élection d'un nouveau maire. »</p>	
<p>L'élection a lieu dans les conditions prévues aux chapitres I^{er}, III et IV du titre IV du présent livre, sous réserve des dispositions du chapitre I^{er} du présent titre et du présent chapitre.</p>		

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

Article 2

~~Après l'article L. 273-9 du code électoral, il est inséré un article L. 273-9-1 ainsi rédigé :~~

~~« Art. L. 273-9-1. Le conseil municipal peut à tout moment procéder au remplacement d'un conseiller communautaire par un membre du conseil municipal de même sexe ayant figuré sur la même liste des candidats au siège de conseiller communautaire, sous réserve qu'au moins un membre du conseil municipal ayant figuré sur cette liste le demande. »~~

Article 3

Art. L. 273-11. – Les conseillers communautaires représentant les communes de moins de 1 000 habitants au sein des organes délibérants des communautés de communes, des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des métropoles sont les membres du conseil municipal désignés dans l'ordre du tableau.

L'article L. 273-11 du code électoral est complété par un alinéa ainsi rédigé :

~~« Toutefois, par délibération motivée, le conseil municipal peut à tout moment, et pour le reste de cette durée, procéder au remplacement d'un conseiller communautaire par un autre membre du conseil municipal de son choix. »~~

Art. L. 273-3. – Les conseillers communautaires sont élus pour la même durée que les conseillers municipaux de la commune qu'ils représentent et renouvelés intégralement à la même date que ceux-ci, dans les conditions prévues à l'article L. 227.

Article 3

Le code électoral est ainsi modifié : ①

1° L'article L. 273-11 est complété par un alinéa ainsi rédigé : ②

(Alinéa supprimé)

« En cas d'élection d'un nouveau maire, pour quelque cause que ce soit, les conseillers communautaires sont à nouveau désignés selon les modalités prévues au premier alinéa. » : ③

2° Au début de l'article L. 273-3, sont ajoutés les mots : « Sans préjudice du second alinéa de l'article L. 273-11, » : ④

3° L'article L. 273-12 est ainsi modifié : ⑤

Dispositions en vigueur

Art. L. 273-12. – I. — En cas de cessation du mandat d'un conseiller communautaire, il est remplacé par le premier membre du conseil municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire qui le suit dans l'ordre du tableau établi à la date où la vacance de son siège devient définitive.

II. — Par dérogation au I, en cas de cessation concomitante par un élu de l'exercice d'un mandat de conseiller communautaire et d'une fonction de maire ou d'adjoint, il est remplacé par le premier membre du conseil municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire pris dans l'ordre du tableau établi à la date de l'élection subséquente du maire et des adjoints, organisée en application des articles L. 2122-7 à L. 2122-14 du code général des collectivités territoriales. Pendant la période comprise entre la cessation du mandat et le remplacement dans les conditions prévues au présent alinéa, le conseiller suppléant désigné en application de l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales, lorsqu'il existe, remplace temporairement le délégué dont le siège devient vacant.

Art. L. 273-8. – Les sièges de conseiller communautaire sont répartis entre les listes par application aux suffrages exprimés lors de cette élection des règles prévues à l'article L. 262. Pour chacune des listes, les sièges sont attribués dans l'ordre de présentation des candidats.

Lorsque, en application du premier alinéa du présent article, un siège est attribué à un candidat non élu conseiller municipal ou conseiller d'arrondissement, celui-ci est remplacé par le premier conseiller municipal ou conseiller d'arrondissement de même sexe élu sur la liste correspondante des candidats au siège de conseiller municipal, non élu conseiller communautaire.

Texte de la proposition de loi

Article 4

~~Après le deuxième alinéa de l'article L. 273-8 du code électoral, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

a) Au I, après la première occurrence du mot : « communautaire », sont insérés les mots : « pour toute autre cause que celle mentionnée au second alinéa de l'article L. 273-11 » ;

b) À la première phrase du II, les mots : « de maire ou d'adjoint » sont remplacés par les mots : « d'adjoint, pour toute autre cause que celle mentionnée au second alinéa de l'article L. 273-11 » et les mots : « du maire et des » sont remplacés par les mots : « d'un ou plusieurs nouveaux ».

Amdt COM-19

Article 4 (Supprimé)

Amdt COM-20

⑥

⑦

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

~~« Lorsque le conseil municipal élit un maire qui n'a pas été élu conseiller communautaire en application du premier alinéa du présent article, celui-ci prend, au sein du conseil communautaire, et sans préjudice de la possibilité pour le conseil municipal de désigner un autre de ses membres en application du premier alinéa de l'article L. 273-6, la place du dernier candidat de même sexe élu conseiller communautaire sur la même liste que le maire élu. Si cette liste ne s'est vue attribuer qu'un seul siège de conseiller communautaire, il échoit en tout état de cause au maire élu, sauf à ce que le conseil municipal en décide autrement en application du même premier alinéa de l'article L. 273-6. »~~

Lorsque l'élection des conseillers municipaux d'une section électorale a lieu dans les conditions prévues au chapitre II du titre IV du présent livre, en application du dernier alinéa de l'article L. 261, les sièges de conseiller communautaire sont attribués au maire délégué lorsque le territoire de la section électorale correspond à celui d'une commune associée, puis aux conseillers municipaux ayant obtenu le plus de suffrages dans la section. En cas d'égalité de suffrages entre conseillers municipaux, le siège est attribué au plus âgé d'entre eux.

Article 5

Art. L. 273-9. – I. — La liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire figure de manière distincte sur le même bulletin que la liste des candidats au conseil municipal dont elle est issue.

Sous réserve du II, la présentation de la liste des candidats au conseil municipal et à l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre est soumise aux règles suivantes :

1° La liste des candidats aux

~~À la fin du 1° du I de~~

Article 5
L'article L. 273-9 du code électoral est ainsi modifié : ①

1° Le I est ainsi modifié : ②

a) À la fin du 1°, les mots : ③

Dispositions en vigueur

sièges de conseiller communautaire comporte un nombre de candidats égal au nombre de sièges à pourvoir, augmenté d'un candidat supplémentaire si ce nombre est inférieur à cinq et de deux dans le cas inverse ;

2° Les candidats aux sièges de conseiller communautaire figurent dans l'ordre de présentation dans lequel ils apparaissent sur la liste des candidats au conseil municipal ;

3° La liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire est composée alternativement de candidats de chaque sexe ;

4° Tous les candidats présentés dans le premier quart de la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire doivent figurer, de la même manière et dans le même ordre, en tête de la liste des candidats au conseil municipal ;

5° Tous les candidats aux sièges de conseiller communautaire doivent figurer au sein des trois premiers cinquièmes de la liste des candidats au conseil municipal.

II. — Lorsque le nombre de sièges de conseiller communautaire à pourvoir, augmenté en application du 1° du I, excède les trois cinquièmes du nombre de sièges de conseiller municipal à pourvoir, la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire reprend l'ordre de présentation de la liste des candidats au conseil municipal.

Art. L. 273-3. – Les conseillers communautaires sont élus pour la même durée que les conseillers municipaux de la commune qu'ils représentent et renouvelés intégralement à la même date que ceux-ci, dans les conditions prévues à

Texte de la proposition de loi

~~l'article L. 273-9 du code électoral, les mots : « d'un candidat supplémentaire si ce nombre est inférieur à cinq et de deux dans le cas inverse » sont remplacés par les mots : « d'au moins un candidat supplémentaire si ce nombre est inférieur à cinq et deux dans le cas inverse et d'au plus, respectivement, deux et trois candidats supplémentaires ».~~

Article 6

~~I. Au début de l'article L. 273-3 et du premier alinéa de l'article L. 273-10 du code électoral, sont ajoutés les mots : « Sans préjudice des dispositions de l'article L. 273-9-1 et du second alinéa de l'article L. 273-11, ».~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« d'un candidat supplémentaire si ce nombre est inférieur à cinq et de deux dans le cas inverse » sont remplacés par les mots : « d'au moins un candidat supplémentaire si ce nombre est inférieur à cinq et deux dans le cas inverse et d'au plus, respectivement, deux et quatre candidats supplémentaires » ;

Amdt COM-7

b) Le 5° est complété par les mots : « , compte non tenu des éventuels candidats supplémentaires prévus à l'article L. 260 » ;

④

2° Au II, après la référence : « I », sont insérés les mots : « du présent article ».

⑤

Amdt COM-21

Article 6
(Supprimé)

Amdt COM-22

Dispositions en vigueur

l'article L. 227.

Art. L. 273-10. – Lorsque le siège d'un conseiller communautaire devient vacant, pour quelque cause que ce soit, il est pourvu par le candidat de même sexe élu conseiller municipal ou conseiller d'arrondissement suivant sur la liste des candidats aux sièges de conseiller communautaire sur laquelle le conseiller à remplacer a été élu. Toutefois, lorsque la commune ne dispose que d'un siège de conseiller communautaire, ce siège est pourvu par le candidat supplémentaire mentionné au 1° du I de l'article L. 273-9.

.....
Code général des collectivités territoriales

Art. L. 5211-8. – Sans préjudice des dispositions de l'article L. 2121-33, le mandat des délégués est lié à celui du conseil municipal de la commune dont ils sont issus. Ce mandat expire lors de l'installation de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale suivant le renouvellement général des conseils municipaux.

.....
Code général des collectivités territoriales

Art. L. 5211-6. – Les métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et communautés de communes sont administrées par un organe délibérant composé de délégués des communes membres élus dans le cadre de l'élection municipale au suffrage universel direct pour toutes les communes dont le conseil municipal est élu au scrutin de liste, dans les conditions fixées par la loi. Les autres établissements publics de coopération intercommunale sont administrés par

Texte de la proposition de loi

~~II. Au premier alinéa de l'article L. 5211-8 du code général des collectivités territoriales, après la référence : « L. 2121-33 », sont insérés les mots : « du présent code, de l'article L. 273-9-1 du code électoral et du second alinéa de l'article L. 273-11 du même code ».~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 7 (nouveau)
I. – L'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié : ①

1° Le premier alinéa est ainsi rédigé : ②

« Les métropoles, communautés urbaines, communautés d'agglomération et communautés de communes sont administrées par un organe délibérant composé de délégués des communes membres désignés dans les conditions prévues au titre V du livre I^{er} du code électoral. » : ③

Dispositions en vigueur

un organe délibérant composé de conseillers communautaires élus dans les conditions prévues au titre V du livre I^{er} du code électoral.

Après le renouvellement général des conseils municipaux, l'organe délibérant se réunit au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires.

Lors de la première réunion de l'organe délibérant, immédiatement après l'élection du président, des vice-présidents et des autres membres du bureau, le président donne lecture de la charte de l' élu local prévue à l'article L. 1111-1-1. Le président remet aux conseillers communautaires une copie de la charte de l' élu local et des dispositions de la sous-section 1 de la section 2 du chapitre IV du présent titre dans les communautés de communes, de la section 3 du chapitre VI du présent titre dans les communautés d'agglomération, de la sous-section 4 de la section 2 du chapitre V du présent titre dans les communautés urbaines et les métropoles, ainsi que des articles auxquels il est fait référence dans ces dispositions.

Lorsqu'une commune ne dispose que d'un seul conseiller communautaire, le conseiller municipal appelé à le remplacer en application des articles L. 273-10 ou L. 273-12 est le conseiller communautaire suppléant qui peut participer avec voix délibérative aux réunions de l'organe délibérant en cas d'absence du conseiller titulaire dès lors que ce dernier en a avisé le président de l'établissement public. Le conseiller suppléant est destinataire des convocations aux réunions de l'organe délibérant, ainsi que des documents annexés à celles-ci. L'article L. 273-5 du code électoral est applicable au conseiller communautaire suppléant.

Code électoral

Art. L. 273-12. – I. — En cas de cessation du mandat d'un conseiller communautaire, il est remplacé par le premier membre du conseil municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

2° À la première phrase du dernier alinéa, les mots : « des articles L. 273-10 ou » sont remplacés par les mots : « de l'article L. 273-10 ou du I de l'article ».

④

Dispositions en vigueur

qui le suit dans l'ordre du tableau établi à la date où la vacance de son siège devient définitive.

II. — Par dérogation au I, en cas de cessation concomitante par un élu de l'exercice d'un mandat de conseiller communautaire et d'une fonction de maire ou d'adjoint, il est remplacé par le premier membre du conseil municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire pris dans l'ordre du tableau établi à la date de l'élection subséquente du maire et des adjoints, organisée en application des articles L. 2122-7 à L. 2122-14 du code général des collectivités territoriales. Pendant la période comprise entre la cessation du mandat et le remplacement dans les conditions prévues au présent alinéa, le conseiller suppléant désigné en application de l'article L. 5211-6 du code général des collectivités territoriales, lorsqu'il existe, remplace temporairement le délégué dont le siège devient vacant.

Loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles

Art. 54. – Le renouvellement général des conseils des métropoles créées par les articles L. 5217-1, L. 5218-1 et L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales dans leur rédaction résultant de la présente loi, à l'occasion du renouvellement général des conseils municipaux suivant leur mise en place, est effectué au suffrage universel direct suivant des modalités particulières fixées par la loi avant le 1^{er} janvier 2019.

Au vu du rapport sur le déroulement de l'élection au suffrage universel direct des conseillers communautaires de 2014 déposé par le Gouvernement en application de l'article 48 de la présente loi, le Gouvernement présente au Parlement avant le 30 juin 2015 un rapport détaillant les solutions envisageables, les avantages, les inconvénients et les conséquences de l'élection d'une partie des membres du conseil des

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – Après le mot : « alinéa, », la fin de la dernière phrase du II de l'article L. 273-12 du code électoral est ainsi rédigée : « lorsque la commune ne dispose que d'un seul conseiller communautaire, celui dont le siège devient vacant est remplacé temporairement par le premier membre du conseil municipal n'exerçant pas de mandat de conseiller communautaire qui le suit dans l'ordre du tableau établi à la date où la vacance de son siège devient définitive. »

Amdt COM-23

Article 8 (nouveau)

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.

Amdt COM-3

⑤

Dispositions en vigueur

métropoles dans une ou plusieurs circonscriptions métropolitaines.

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 9 (nouveau)

La sous-section 1 de la section 3 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre II de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales est ainsi modifiée :

1° Le paragraphe 4 devient le paragraphe 5 :

2° Le paragraphe 4 est ainsi rétabli :

« Paragraphe 4

« La conférence des maires

« Art. L. 5211-10-1 A. – La conférence des maires est une instance de coordination entre la communauté urbaine, la communauté d'agglomération ou la communauté de communes et les communes membres, au sein de laquelle il peut être débattu de tous sujets d'intérêt communautaire ou relatifs à l'harmonisation de l'action de ces personnes publiques.

« Sa création est facultative. Toutefois, dès lors que 30 % des maires des communes membres de la communauté urbaine, de la communauté d'agglomération ou de la communauté de communes considérée en ont fait la demande par courrier adressé au président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, la création de la conférence des maires est obligatoire. Cette demande doit être faite dans les six mois suivant chaque renouvellement général des conseils municipaux.

« Cette instance est présidée de droit par le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et comprend les maires et les maires délégués des communes membres.

Amdts COM-24, COM-27(s/amdt)

« Elle se réunit au moins deux fois par an, à l'initiative du

①

②

③

④

⑤

⑥

⑦

⑧

⑨

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

**Code général des collectivités
territoriales**

Art. L. 3633-2. – Il est créé une instance de coordination entre la métropole de Lyon et les communes situées sur son territoire, dénommée " conférence métropolitaine ", au sein de laquelle il peut être débattu de tous sujets d'intérêt métropolitain ou relatifs à l'harmonisation de l'action de ces collectivités. Cette instance est présidée de droit par le président du conseil de la métropole et comprend les maires des communes. Elle se réunit au moins une fois par an, à l'initiative du président du conseil de la métropole ou à la demande de la moitié des maires, sur un ordre du jour déterminé.

président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou à la demande de la moitié des maires, sur un ordre du jour déterminé. »

Amdt COM-24

Article 10 (nouveau)

L'article L. 3633-2 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° À la dernière phrase, le mot : « une » est remplacé par le mot : « deux » ;

2° Sont ajoutés cinq alinéas ainsi rédigés :

« Préalablement à leur adoption ou à leur approbation par le conseil de la métropole, la conférence métropolitaine est saisie pour avis par son président des projets d'actes suivants :

« 1° Le projet de budget ;

« 2° Les projets de schéma de cohérence territoriale et de schéma de secteur, de plan local d'urbanisme, de programme local de l'habitat, de plan de mobilité et de plan climat-air-énergie territorial ;

« 3° Les projets de délibération portant délégation ou transfert à une personne publique autre qu'une commune d'une compétence mentionnée au I de l'article L. 3641-1.

« Par dérogation au 2° du présent article, lorsqu'un acte mentionné au même 2° ressortit à une

①

②

③

④

⑤

⑥

⑦

⑧

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

Code électoral

Art. L. 237-1. – I. – Le mandat de conseiller municipal est incompatible avec l'exercice d'un emploi salarié au sein du centre communal d'action sociale de la commune.

Le mandat de conseiller communautaire est incompatible avec l'exercice d'un emploi salarié au sein du centre intercommunal d'action sociale créé par l'établissement public de coopération intercommunale.

II. – Le mandat de conseiller communautaire est incompatible avec l'exercice d'un emploi salarié au sein de l'établissement public de coopération intercommunale ou de ses communes membres.

compétence transférée par la métropole de Lyon à une autre personne publique, la conférence métropolitaine est saisie pour avis du projet d'acte préalablement à son adoption par l'organe délibérant de ladite personne publique. »

Amdt COM-1

Article 11 (nouveau)

Au II de l'article L. 237-1 du code électoral, les mots : « ou de ses communes membres » sont supprimés.

Amdt COM-2