

ÉLECTIONS MUNICIPALES

La confection des listes de candidats aux élections intercommunales

Déjà appliquée lors des municipales de 2014 (sauf métropole du Grand Paris), la loi « Valls » du 17 mai 2013 sur l'élection des conseillers municipaux et communautaires a modifié profondément le scrutin municipal afin de démocratiser les intercommunalités. Reste que le système de fléchage retenu pour les communes de plus de 1 000 habitants se révèle très complexe...

1 CES QUESTIONS PRÉALABLES À L'ÉTABLISSEMENT DE LA LISTE DES CANDIDATS

Les conditions à remplir par les candidats communautaires

Les règles d'éligibilité et d'incompatibilité sont identiques à celles prévues pour les conseillers municipaux de la commune qu'ils représentent (art. L. 273-4 du code électoral).

La loi du 31 janvier 2018, complète l'article L. 265 du code électoral et prévoit les documents qui doivent accompagner le dépôt d'une liste. Ces nouvelles dispositions répondent aux objectifs de lutte contre la fraude et notamment les candidatures de personnes inéligibles.

Elles visent également à renforcer les exigences d'expression du consentement de chaque candidat, pour éviter, comme on a pu le constater en 2014, que certains soient inscrits malgré eux sur une liste aux élections municipales ou intercommunales.

Deux candidats de plus qu'il n'y a de sièges

Depuis la loi n° 2018-51 du 31 janvier 2018, le nombre de candidats à l'élection municipale peut excéder de deux celui de sièges à pourvoir, sans que cela ne soit obligatoire, afin d'éviter les vacances successives en cours de mandat (article L. 260 du code électoral).

Le nombre de conseillers communautaires composant l'organe délibérant des communautés de communes (CC), d'agglomération (CA), urbaines (CU) et des métropoles et leur répartition entre les communes membres est, par ailleurs, fixé dans les conditions prévues aux articles L. 5211-6-1 et L. 5211-6-2 du CGCT.

Les sièges des assemblées délibérantes des EPCI à fiscalité propre sont depuis la loi « Valls » pourvus au suffrage universel en même temps que ceux des conseillers municipaux. Relevons d'emblée que le mode de scrutin des élections communautaires est identique à celui des élections municipales. Autrement dit, la liste arrivée en tête obtient la moitié des sièges à pourvoir

et les autres sièges sont distribués à la proportionnelle à la plus forte moyenne entre les listes ayant recueilli au moins 5% des suffrages exprimés.

2 UN FLÉCHAGE COMPLEXE À RESPECTER

Le principe repose sur « un bulletin, deux listes » : l'élection des conseillers communautaires intervient en même temps que celle des conseillers municipaux et son sort est indissociable de celui du scrutin municipal. Le bulletin de vote de chaque liste de candidats se présente sur deux colonnes : à gauche, les candidats au conseil municipal et, pris à l'intérieur de cette liste, mais figurant séparément sur la colonne de droite, ceux qui ont vocation à faire partie du conseil communautaire (art. R. 117-4 du code).

Parité, effectifs, ordre : obligations à foison

De ce fléchage découlent diverses obligations. D'abord, les deux listes sont alternativement composées de candidats de sexe opposé.

Ensuite, la liste communautaire doit compter un nombre de candidats égal à celui des sièges à pourvoir au conseil communautaire, augmenté d'un si ce nombre est inférieur à cinq et de deux dans le cas inverse (art. L. 273-9 III 1°). En outre, les candidats communautaires figurent dans le même ordre descendant de présentation que celui dans lequel ils figurent sur la liste municipale : il n'est pas possible de remonter dans l'ordre de la liste.

Complexe articulation avec la liste municipale

Si ces premières obligations sont relativement simples à observer, les conditions suivantes rendent le système particulièrement complexe :

– tous les candidats qui figurent dans le premier quart de la liste communautaire doivent figurer dans le même ordre de présentation en tête de la liste municipale (art. L. 273-9 HI 2°).

La direction générale des collectivités locales (DGCL) du ministère de l'Intérieur précise dans son mémento aux candidats que ce pourcentage doit être arrondi à l'entier inférieur. Par exemple, si 9 candidats sont inscrits sur la liste intercommunale, seuls les deux premiers candidats inscrits sur la liste communautaire devront être identiques aux deux premiers candidats inscrits sur la liste municipale. Dans

Les règles de recomposition des listes intercommunales entre les deux tours sont identiques à celles visant les élections municipales... avec un délai très court !

le cas où cette règle aboutit à 0, c'est-à-dire pour les listes communautaires avec moins de 4 candidats inscrits, le pourcentage est néanmoins arrondi à 1.

– pour le reste de la liste intercommunale, tous les candidats doivent figurer dans les trois premiers cinquièmes de la liste municipale (art. L. 273-9 HI 5°).

– si le nombre de sièges de conseillers communautaires à pourvoir excède les trois cinquièmes de la liste municipale, la liste intercommunale reprend l'ordre de présentation des candidats au conseil municipal.

Il est donc nécessaire de rédiger au préalable et avec minutie la liste municipale, qui déterminera la composition du conseil communautaire, si ce n'est qu'il faut avoir à l'esprit, inversement, que le premier quart de la liste communautaire détermine l'ordre de la liste municipale.

3 ANTICIPER LE DEUXIÈME TOUR ET TOUTE DÉFECTION DURANT LE MANDAT

Gare à l'entre-deux-tours !

Les règles en matière de recomposition des listes intercommunales entre les deux tours sont identiques à celles applicables aux élections municipales : l'article L. 264 du code électoral prévoit que peuvent se présenter au second tour les listes ayant obtenu au premier tour un nombre de suffrage au moins égal à 10 % du total des suffrages expri-

més mais qu'une fusion de listes est possible avec une liste ayant obtenu au premier tour plus de 5 % des suffrages exprimés. La liste communautaire doit si besoin être modifiée en cas de modification de la liste municipale. En effet, les impératifs de composition et de fléchage entre les listes municipale et intercommunale demeurent.

Compte tenu du délai très court pour fusionner les listes électorales et des équilibres politiques fragiles à respecter, les candidats se doivent d'être particulièrement vigilants dans leurs calculs.

Le remplacement d'un conseiller communautaire en cours de mandat

En cours de mandat, si le siège d'un conseiller communautaire devient vacant, il est pourvu par le candidat de même sexe élu conseiller municipal suivant sur la liste des candidats communautaires (art. L. 273-10).

Si le candidat suivant de la liste communautaire n'a pas été élu conseiller municipal, le siège est pourvu par le premier conseiller municipal de même sexe élu sur la même liste municipale.

Dans les cas où aucun remplacement ne serait possible, le siège communautaire reste vacant jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal.

Interrogations pour les élections 2020

La mise en œuvre de ce système dont la complexité confine à l'absurde lors des élections de 2014 a amené certains à s'interroger sur un risque de confusion entre les niveaux d'administration communal et intercommunal. Son inadéquation aux intercommunalités les plus intégrées (les métropoles en particulier) questionne finalement le véritable statut de ces structures. Un mode de scrutin indépendant du sort de l'élection municipale a été rejeté par le ministre de l'Intérieur dans une réponse écrite récente (11/9/2018 n° 6774), arguant du fait que cela nécessiterait une transformation des EPCI en collectivités territoriales. On pourrait déduire de cette réponse que le mode de scrutin actuel est soit un faux-semblant bien lourd à organiser ayant totalement raté son objectif de lisibilité, soit la marque d'une hésitation fondamentale de plus du législateur à l'égard du processus de construction de l'intercommunalité.

RÉFÉRENCES

- Loi n° 2018-51 du 31 janvier 2018 relative aux modalités de dépôt de candidature aux élections
- 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, dite loi « Valls »

Par **Camille Condamine**, élève avocate, et **Aloïs Ramel**, avocat à la cour, SCP Seban et associés