

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

74^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du lundi 18 novembre 2019

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



<http://www.assemblee-nationale.fr>

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. HUGUES RENSON

1. Engagement dans la vie locale et proximité de l'action publique (p. 11153)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 11153)

Article 1^{er} (*suite*) (p. 11153)

Amendement n° 1592

M. Bruno Questel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales

Amendements n°s 1271, 1593

Amendements n°s 1272, 1594

Amendements n°s 1273, 1595, 411, 102

Amendements n°s 1274, 816, 481

Amendements n°s 270, 860, 1045

Amendements n°s 244, 1125

Amendements n°s 1275, 212, 1270, 482, 1574

Amendements n°s 409, 1430, 1618 (sous-amendement)

Suspension et reprise de la séance (p. 11164)

Amendements n°s 271, 1234

Amendement n° 483

Après l'article 1^{er} (p. 11164)

Amendements n°s 1490, 1123

Article 1^{er} bis (p. 11166)

Amendement n° 90

Après l'article 1^{er} bis (p. 11166)

Amendement n° 1126 rectifié

Article 1^{er} ter A (p. 11166)

Amendement n° 484

Article 1^{er} ter B (p. 11166)

Article 2 (p. 11166)

M. Maxime Minot

Amendements n°s 1568, 1572

Amendements n°s 77, 5, 502, 1570, 315

Après l'article 2 (p. 11170)

Amendement n° 997

Article 2 ter (p. 11170)

Article 3 (p. 11170)

M. Sacha Houlié

M. Raphaël Schellenberger

Amendement n° 412

Amendement n° 37 et 53

Amendements n°s 121, 359

Amendement n° 429, 431, 968, 1257 et 1376

Article 3 bis (p. 11172)

Amendements n°s 398, 861, 135, 485

2. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 11174)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. HUGUES RENSON

vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)

1

ENGAGEMENT DANS LA VIE LOCALE ET PROXIMITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (nos 2357, 2401).

DISCUSSION DES ARTICLES *(suite)*

M. le président. Cet après-midi, l'Assemblée a commencé la discussion des articles, s'arrêtant aux amendements identiques nos 156 et 1592 à l'article 1^{er}.

Article 1^{er} *(suite)*

M. le président. L'amendement n° 156 n'est pas défendu.

La parole est à Mme Anne Blanc, pour soutenir l'amendement n° 1592.

Mme Anne Blanc. Il tend à supprimer l'alinéa 10, aux termes duquel le pacte peut, au sein des communautés de communes et d'agglomération, placer des services de l'EPCI – établissement public de coopération intercommunale – sous l'autorité fonctionnelle du maire pour l'exercice des compétences « création, aménagement et entretien de la voirie d'intérêt communautaire » et « construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire ».

Cette disposition est selon nous de nature à semer la confusion quant aux responsabilités au sein de l'EPCI, et elle va à l'encontre de son intégration.

M. le président. La parole est à M. Bruno Questel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour donner l'avis de la commission.

M. Bruno Questel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Défavorable: la disposition prévue à l'alinéa 10, que je qualifierai de « pratico-pratique », permettra aux maires, dans la vraie vie des collectivités territoriales, de disposer eux-mêmes des services d'une intercommunalité, pour des durées courtes ou longues.

M. le président. La parole est à M. le ministre chargé des collectivités territoriales, pour donner l'avis du Gouvernement.

M. Sébastien Lecornu, ministre chargé des collectivités territoriales. Même avis.

(L'amendement n° 1592 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, nos 1271 et 1593.

La parole est à M. Vincent Bru, pour soutenir l'amendement n° 1271.

M. Vincent Bru. Il tend à insérer un alinéa selon lequel le pacte de gouvernance « peut » – puisqu'il ne s'agit que d'une possibilité – « prévoir les moyens de renforcer les solidarités financières au sein du territoire » et, si les élus le souhaitent, « la réalisation d'un pacte financier et fiscal entre l'intercommunalité et ses communes membres ».

M. le président. La parole est à M. Stéphane Baudu, pour soutenir l'amendement n° 1593.

M. Stéphane Baudu. Cet après-midi, nous avons commencé à débattre de la possibilité d'intégrer dans le pacte de gouvernance des dispositions relatives aux moyens financiers, et partant aux questions fiscales. Dès lors que l'on réfléchit à l'organisation de la gouvernance et au partage des politiques publiques, il convient en effet de réfléchir aussi à un pacte financier et fiscal.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Même si l'on en ouvrait la possibilité, les dispositions touchant à la solidarité financière entre communes d'un même EPCI ne pourraient être intégrées au pacte de gouvernance, car elles sont d'un autre ordre. Avis défavorable, donc.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. Je profite de cet amendement pour rappeler que le projet de loi de finances prévoit, dans son article 78 tel que notre assemblée vient de l'adopter, une répartition interne de la DGF – dotation globale de fonctionnement – à l'initiative des communes, dans un pot de péréquation qui, en fin de compte, satisfait à ce qui est ici

demandé à travers le pacte de gouvernance, même si la procédure est annuelle puisqu'elle intervient au moment du versement de la DGF.

(Les amendements identiques n^{os} 1271 et 1593 ne sont pas adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 1272 et 1594.

La parole est à M. Vincent Bru, pour soutenir l'amendement n^o 1272.

M. Vincent Bru. Il vise à insérer un alinéa aux termes duquel « le pacte peut prévoir les orientations en matière de mutualisation de services entre les services de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre et ceux des communes membres afin d'assurer une meilleure organisation des services ». Cela restera toujours, bien entendu, à la liberté des élus.

M. le président. La parole est à Mme Anne Blanc, pour soutenir l'amendement n^o 1594.

Mme Anne Blanc. Identique au précédent, il vise à orienter les élus dans la constitution du pacte de gouvernance, en les invitant à réfléchir à l'organisation des ressources humaines et aux possibilités de les mutualiser. C'est là, me semble-t-il, un enjeu majeur pour le bon fonctionnement de l'intercommunalité et pour le lien entre les communes et les communautés de communes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Favorable, bien que dispositif ici proposé concerne, au-delà des seules ressources humaines, l'ensemble des services : je tenais à le rappeler pour la bonne intelligence de ces amendements. La direction proposée me semble bonne – et c'est ce qui justifie l'avis favorable –, mais veillons à ne pas cibler telle ou telle catégorie en particulier : le principe que sous-tendent ces amendements s'applique à toute politique publique.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Les formules selon lesquelles le pacte « peut » – et non « doit » – inclure telle ou telle disposition permettent au législateur de rester dans l'indication. Dans le cadre de la relation des communes avec l'intercommunalité, ou des communes entre elles, il n'est pas aberrant d'imaginer, en début de mandat, un dispositif du genre de celui qui est ici suggéré. Avis favorable, donc.

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Nous sommes sur une ligne de crête. Cet après-midi, nous avons longuement débattu de ce qu'il fallait ou non inclure dans le pacte de gouvernance, étant entendu que nous devons nous limiter à la méthode. La mutualisation relève-t-elle encore de la simple méthode ou, déjà, de la politique ? Cela se discute.

Je veux néanmoins réagir à la série d'amendements que nous sommes en train d'examiner. Ils émanent, on l'a bien compris, de la délégation aux collectivités territoriales, dont Mme Blanc et M. Baudu sont ici les porte-parole – et peut-être de certaines autres sources, mais je l'ignore. Derrière cette succession de possibilités se dessine, en creux, une sorte de message en forme d'injonction. Le texte, on l'a compris aussi, envoie un signal de retour aux communes, cœurs de la démocratie, au rebours de tous les textes précé-

dents, à commencer par la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite NOTRe, qui faisait tout remonter au niveau intercommunal.

Or une petite musique commence à se faire entendre, qui suggère que ceci ou cela relève de l'intercommunalité, ou doit être discuté à son niveau. Cette façon de penser me semble contraire à l'esprit du texte tel que je l'avais compris. Nous sommes, je le répète, sur une ligne de crête entre méthode et politique, mais cette série d'amendements est assez désagréable à entendre.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Sébastien Lecornu, ministre. J'espère dire des choses agréables aux oreilles de M. Schellenberger.

Non, monsieur le député, la mutualisation ne dépossède en rien le bloc communal. Même si, dans le cadre de la constitution d'une CAO – commission d'appel d'offres – pour un groupement d'achats, telle ou telle disposition est inscrite dans le pacte de gouvernance, il n'en demeure pas moins que l'autorité, pour la commande publique, reste, selon l'objet de cette dernière, le maire, le président du centre communal d'action sociale – donc encore le maire, très souvent – ou le président de l'intercommunalité.

C'est précisément le chemin que l'on n'a pas su prendre après la loi NOTRe : à force d'opposer la commune et l'intercommunalité – et vous connaissez mes convictions en la matière –, on a fini par tourner le dos à la mutualisation. Or la mutualisation, c'est l'esprit même de la loi, dite Chevènement, relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dont nous fêtons les vingt ans cette année.

J'ai, pour ma part, combattu la loi NOTRe avec beaucoup de vigueur, et j'aurais aimé que les sénateurs Les Républicains aient la même position que, j'imagine, leurs collègues de l'Assemblée, c'est-à-dire ne la votent pas. Aujourd'hui, ils me font la leçon pour aller plus loin dans le sens que nous esquissons, demandant en cela pardon, ce que je conçois fort bien, de leurs erreurs du passé. *(Exclamations sur les bancs du groupe LR.)*

Si j'entends donc la demande de pardon de la droite sénatoriale, je crois préférable, à l'Assemblée nationale, de garder la mesure ; et la mesure, ici, consiste à ne pas détricoter l'intercommunalité ou, en tout cas, l'esprit mutualiste que l'on doit faire valoir entre les communes et les intercommunalités : ces différents amendements ne disent que cela, et pas autre chose.

(Les amendements identiques n^{os} 1272 et 1594 sont adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n^{os} 1273 et 1595.

La parole est à M. Vincent Bru, pour soutenir l'amendement n^o 1273.

M. Vincent Bru. Il tend à donner au pacte de gouvernance la possibilité – insistons encore sur le terme – d'envisager un transfert au président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre des pouvoirs de police spéciale attachés aux compétences transférées à l'EPCI.

M. le président. La parole est à M. Stéphane Baudu, pour soutenir l'amendement n^o 1595.

M. Stéphane Baudu. Il vise à donner la possibilité d'ouvrir, dans le cadre du pacte de gouvernance, un débat sur les pouvoirs de police – débat que nous avons eu également, à la suite du Sénat, sur la compétence urbanisme –, relativement à l'échelon le plus pertinent pour les exercer.

Il s'agit, en somme, de donner la possibilité de réfléchir au meilleur échelon pour chaque compétence.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Défavorable : ces deux amendements du groupe MODEM et de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sont déjà satisfaits par les dispositions applicables.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Même avis.

(Les amendements identiques n^{os} 1273 et 1595 ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement rédactionnel n^o 411.

Mme Cécile Untermaier. Il n'est pas vraiment rédactionnel, monsieur le président. Le Sésame, d'après ce projet de loi, réside dans un « peut être » ; mais il arrive que l'on doive écrire : « est », comme c'est le cas ici. Il convient en effet d'écrire que le pacte « est modifié par l'organe délibérant ». Si l'on écrivait qu'il « peut être modifié », quelle serait l'alternative ? Dès lors que la décision a été prise de le modifier, il n'y a pas lieu d'écrire qu'il « peut » l'être.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Défavorable, j'en suis désolé : le dispositif, tel qu'il nous est soumis, obéit à une cohérence globale à laquelle votre amendement serait préjudiciable, madame Untermaier.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. L'amendement me semble satisfait. En croyant sans doute bien faire, madame la députée, vous introduiriez, avec le présent de l'indicatif du verbe être, une idée d'obligation. Or il est bien entendu que la modification du pacte reste une possibilité. Le mieux étant l'ennemi du bien, je suggère le retrait de votre amendement.

M. le président. La parole est à Mme Cécile Untermaier.

Mme Cécile Untermaier. Je ne suis pas d'accord : la question, ici, ne réside pas dans une possibilité que l'on offrirait ou non.

M. Sébastien Lecornu, ministre. Enfin un vrai débat !

Mme Cécile Untermaier. C'est un débat qui a son importance, monsieur le ministre, et la portée de l'amendement n'est pas seulement rédactionnelle : la modification du pacte est une possibilité offerte aux organes délibérants, non une obligation pour eux, bien entendu ; en revanche, une fois cette modification opérée, ses modalités s'imposent. Si l'on suit votre logique, à la limite, on pourrait dire que le maire « peut être » élu au suffrage universel !

Le pacte est modifié selon la même procédure que pour son adoption. Sinon, monsieur le ministre, quelle est la solution de rechange à cette modification ? (« *Eh oui !* » sur les bancs du groupe LR.)

M. Dino Cinieri. Elle a raison !

Mme Cécile Untermaier. Nous écrivons la loi, et des contentieux ne manqueraient pas de naître du texte tel qu'il est actuellement rédigé.

(L'amendement n^o 411 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Éric Pauget, pour soutenir l'amendement n^o 102.

M. Éric Pauget. Cet amendement tend à ouvrir, en cas de problème, la possibilité de supprimer le pacte de gouvernance selon une procédure identique à celle de l'adhésion au pacte de gouvernance.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. J'essaie de comprendre la logique de nos collègues du groupe Les Républicains. Il me semble superfétatoire de prévoir dans la loi une procédure de suppression d'un dispositif qui n'est pas obligatoire. Évitions d'encombrer inutilement les codes multiples et variés, en particulier le code général des collectivités territoriales. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Cet amendement est satisfait puisque le texte prévoit la possibilité, pour l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, de modifier comme bon lui semble le pacte de gouvernance, jusqu'à le vider de sa substance. Le rapporteur a raison de s'étonner d'une procédure de suppression d'un dispositif facultatif. Tel qu'il est rédigé, cet amendement ne tient pas. Peut-être aurions-nous dû en discuter avant afin d'en améliorer la rédaction. Je vous invite à le retirer sinon j'émettrai un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Éric Pauget.

M. Éric Pauget. Je ne retire pas cet amendement car il peut arriver que des maires, après s'être mis d'accord sur les dispositions d'un pacte de gouvernance, se rétractent et ne souhaitent plus y adhérer, pour de nombreuses raisons. La situation d'une mairie, d'un maire, d'une ville, peut évoluer. Des accords peuvent naître puis mourir. Or, votre texte ne prévoit pas la possibilité de supprimer un pacte pour en signer un autre.

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. M. Pauget a soulevé un vrai problème. Certes, il n'est pas obligatoire d'établir un pacte de gouvernance mais, si vous prévoyez les modalités de sa modification, vous gardez le silence quant à sa suppression. Or, dès lors que sa modification est envisagée, il faudrait prévoir l'hypothèse de sa suppression. Cet amendement tend à proposer une rédaction très convenable de l'alinéa 11 de l'article 1^{er} : « Le pacte peut être modifié et supprimé par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale, selon la même procédure que pour son adoption ». L'adoption de cet amendement cohérent permettrait de combler un vide juridique que personne n'avait encore identifié.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Sébastien Lecornu, ministre. Si vous y tenez, rien n'empêche de retenir cet amendement, mais dès lors que le pacte de gouvernance n'est pas obligatoire, ce qu'une délibé-

ration peut faire, une autre délibération peut le défaire. C'est un principe juridique de base. Votre amendement ne crée pas de droit nouveau, il tend simplement à préciser un régime. J'y suis plutôt défavorable mais son adoption ne changerait pas grand-chose.

M. le président. La parole est à Mme Cécile Untermaier.

Mme Cécile Untermaier. À vous écouter, monsieur le ministre, cet alinéa 11 ne semble servir à rien.

M. Sébastien Lecornu, ministre. C'est la liberté.

Mme Cécile Untermaier. Pourquoi inscrire dans la loi ce que tout le monde sait, à savoir qu'une délibération peut défaire ce qu'une autre a décidé? Les maires vont croire que nous les prenons pour des idiots. Pourquoi refusez-vous de donner du sens à cette disposition en soumettant explicitement la modification et la suppression du pacte à la même procédure que son adoption? Par ailleurs, permettez-moi de vous dire, en tant qu'ancienne magistrate, que les termes « peut être modifié » seront une source de contentieux. *(Applaudissements sur les bancs du groupe LR.)*

M. Sébastien Lecornu, ministre. De la même façon, ce qu'une loi a fait, une autre loi peut le défaire.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Dès lors qu'un pacte de gouvernance peut être modifié, il peut l'être, par définition, dans sa globalité, jusqu'à sa suppression.

Mme Cécile Untermaier. Cet argument ne tient pas.

(L'amendement n° 102 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 1274 et 1596.

La parole est à M. Vincent Bru, pour soutenir l'amendement n° 1274.

M. Vincent Bru. Cet amendement, qui tend à préciser les modalités de la modification du pacte de gouvernance, ne valait que si le pacte de gouvernance était obligatoire. Dès lors que le Gouvernement, la commission et la majorité n'ont pas souhaité le rendre obligatoire, cet amendement n'a plus lieu d'être et je le retire car les dispositions de l'alinéa 11 suffisent amplement.

(Les amendements identiques n°s 1274 et 1596 sont retirés.)

M. le président. La parole est à Mme Emmanuelle Ménard, pour soutenir l'amendement n° 816.

Mme Emmanuelle Ménard. La durée du pacte n'est pas précisée dans le texte; il convient pourtant, au moment de son adoption, d'en fixer la durée en tenant compte des échéances électorales. En effet, en cas de renouvellement complet de l'équipe, il est nécessaire de permettre à la nouvelle de résilier ou de renégocier les anciennes conventions conclues avec l'EPCI pour en négocier d'autres.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Bruno Questel, rapporteur. Je comprends votre préoccupation mais le texte prévoit que le pacte de gouvernance est élaboré après le renouvellement général des conseils municipaux. Votre amendement est satisfait. Le pacte de gouvernance reste valable, sauf modification, durant toute la durée du mandat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Le pacte de gouvernance est facultatif et il peut être modifié par les élus comme bon leur semble, au moment où ils le souhaitent. Oui, madame Untermaier, une délibération peut défaire ce qu'une autre a fait. Cela s'appelle la liberté et la confiance dans l'échelon local. L'organe délibérant peut modifier le pacte, y compris en cas de renouvellement de l'équipe. Votre amendement est satisfait, aussi vous inviterai-je à le retirer sinon j'émettrai un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. Ce droit que nous élaborons me semble bien caoutchouteux. Nous passons beaucoup de temps à voter une loi qui prévoit des facultés ou des possibilités. Je comprends mal la notion de droit facultatif. Je sais ce que la loi autorise ou interdit mais je trouve que nous perdons beaucoup de temps à élaborer un droit qui n'est pas très dur.

M. Sébastien Lecornu, ministre. Vous dites le contraire de votre groupe! Mettez-vous d'accord!

M. Raphaël Schellenberger. Nous sommes tout de même plus cohérents que le rapporteur!

M. Julien Aubert. Cela étant, il aurait été souhaitable de prévoir qu'en cas de changement de majorité, suite à la démission de plusieurs conseillers municipaux et à l'arrivée d'un nouveau maire, le pacte de gouvernance soit automatiquement revu. En effet, le nouveau maire, arrivé en cours de mandat, pourrait se sentir prisonnier d'un pacte de gouvernance voté par d'autres. Cette situation peut survenir par exemple après invalidation d'une élection. Même si ces dispositions relèvent d'un droit mou et flexible, il me semble nécessaire de prévoir quelques règles.

Rappelons enfin, concernant la suppression du pacte de gouvernance, que le statut associatif, par exemple, distingue clairement entre les règles qui régissent la modification des statuts et celles qui régissent la suppression ou la dissolution de l'association. D'une manière générale, sur le plan juridique, on distingue systématiquement entre la modification partielle et la disparition pure et simple de l'objet. C'est ce que nous devrions faire en l'espèce, même si rien n'a d'importance puisque tout est facultatif.

(L'amendement n° 816 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala, pour soutenir l'amendement n° 481.

M. Arnaud Viala. Je serai bref car un amendement similaire du groupe LR sera examiné aussitôt après.

La création de la conférence des maires, tout comme le pacte de gouvernance, doit conserver son caractère facultatif afin que les travaux menés au sein des EPCI restent conformes aux choix des élus.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Bruno Questel, rapporteur. Je reste attentif à la position adoptée par le Sénat, qui a tenu à rendre obligatoire la conférence des maires. Il me semble utile de conserver la disposition en l'état pour permettre aux maires de s'inscrire dans une logique de coconstruction de projets. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Le Gouvernement n'avait pas prévu de rendre obligatoire la création de la conférence des maires. C'est le Sénat qui l'a souhaité, au terme d'un débat nocturne de plus d'une heure et demie impliquant différents groupes politiques. Or cette décision est moins la conséquence des clivages politiques que le fruit d'une confrontation entre expériences personnelles vécues localement. Je m'en suis remis à la sagesse du Sénat qui, en dépit du fait que le groupe Les Républicains avait demandé un scrutin public, a adopté cette mesure, la majorité sénatoriale s'étant divisée sur ce sujet. Cela étant, en bon toquevillien, il me semble que la conférence des maires pouvait rester facultative.

Par ailleurs, les associations d'élus, en particulier l'association des maires ruraux de France, l'AMRF, est attachée, pour des raisons d'égalité, à rendre obligatoire la création de cette conférence. Elle considère en effet que, là où les choses fonctionnent mal – ce qui n'est certes pas le cas dans la majorité des collectivités –, le législateur doit apporter son secours. Je livre ces arguments à votre réflexion.

J'aurais préféré, en vertu d'un principe de liberté, n'imposer aucune obligation. Je reste convaincu que cela aurait été préférable. Cela étant, la commission des lois et le Sénat ont tenu à prendre un autre chemin. Je m'en remets donc à la sagesse de l'Assemblée nationale.

M. le président. La parole est à M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. Vous avez rappelé, monsieur le ministre, que la commission des lois avait voté conforme cette partie d'article issue du Sénat pour retenir le caractère obligatoire de la création de la conférence des maires. Ce vote répond aux sollicitations des associations d'élus. Tous les maires ne sont pas présents au bureau communautaire et ne peuvent pas toujours faire valoir leur point de vue. Afin de respecter l'égalité entre les maires ruraux, au sein de ces EPCI parfois gigantesques, pouvant réunir jusqu'à plus de 150 communes, il est utile de prévoir qu'une instance réunisse régulièrement les élus des plus petites communes et leur permettent de s'exprimer.

Le groupe La République en marche soutiendra, par conséquent, la version adoptée par le Sénat, confirmée en commission des lois, qui rend obligatoire l'usage de cet outil qu'est la conférence des maires.

(L'amendement n° 481 n'est pas adopté.)

M. le président. Sur l'amendement n° 860, je suis par le groupe Les Républicains d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je suis saisi de trois amendements, n°s 270, 860 et 1045, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Raphaël Schellenberger, pour soutenir l'amendement n° 270.

M. Raphaël Schellenberger. Le scrutin public qui vient d'être annoncé donnera au groupe Les Républicains de l'Assemblée nationale l'occasion de démontrer sa cohérence,...

M. Sébastien Lecornu, ministre. À la différence de celui du Sénat !

M. Raphaël Schellenberger. ...ce dont je me félicite. Il le fera afin de vous aider vous-même, monsieur le ministre, à rester cohérent avec l'esprit du projet de loi, qui est d'accorder plus de libertés locales et non de créer des contraintes supplémentaires ; avec la philosophie que vous défendez depuis le début de la discussion en commission – je ne sais combien de fois vous l'avez qualifiée de « toquevillienne » – et dont nous sommes appelés à voter ce soir la traduction concrète sur les libertés et sur les règles de démocratie qui s'appliqueront aux collectivités locales ; cohérent, enfin, avec les modifications que la majorité a apportées en commission. Sur ce point, j'avoue avoir souri à l'explication du rapporteur : je ne vois pas bien, en effet, comment l'on peut rester cohérent avec la version du Sénat si l'on ne la garde qu'en partie...

M. Sacha Houlié. Je l'ai expliqué tout à l'heure !

M. Bruno Questel, rapporteur. C'est de la bienveillance.

M. Raphaël Schellenberger. Mais puisque l'incohérence est inhérente à la nature humaine, il faut croire qu'elle ne vous a pas épargné, vous non plus, monsieur le rapporteur.

Afin de rester cohérents, nous proposons que la conférence des maires soit une possibilité, pas une obligation. En effet, dans les EPCI où le dialogue est bloqué parce que les élus ne s'entendent pas, ce n'est pas la création d'une conférence des maires qui réglera le problème ! Là réside la beauté de la responsabilité démocratique des élus locaux : s'ils ne veulent pas s'entendre, ils ne s'entendront pas, avec ou sans instance supplémentaire. Pour quelques cas litigieux en France, on obligerait les territoires sans histoire à créer des instances superflues ! Je ne pense pas que ce soit là l'esprit du texte que vous défendez, monsieur le ministre, ni celui des relations que le groupe Les Républicains de l'Assemblée nationale entend construire avec les collectivités territoriales.

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala, pour soutenir l'amendement n° 860.

M. Arnaud Viala. Très semblable à celui qui vient d'être présenté, l'amendement a été cosigné par l'ensemble des députés du groupe Les Républicains et fait l'objet d'une demande de scrutin public.

Au sein des EPCI, les décisions sont prises par un organe exécutif composé d'un président ou d'une présidente et d'un bureau qui rassemble un grand nombre de maires. Si certaines règles empêchent parfois que tous les maires en fassent partie, ces derniers occupent, en règle générale, une place de choix au sein des exécutifs locaux. Ils décident donc dans une large mesure des orientations à suivre.

Rappelons que la conférence des maires n'est pas une invention du projet de loi : elle existe déjà et se réunit pour prendre des décisions formelles, comme la création d'un PLUi – plan local d'urbanisme intercommunal. Néanmoins, la conférence des maires prévue par les textes en vigueur est aujourd'hui largement artificielle et s'apparente plutôt à une chambre d'enregistrement. La rendre obligatoire sous le prétexte d'améliorer la gouvernance des EPCI reviendrait à faire de la loi pour faire de la loi ; ce serait une erreur dans un texte qui promeut par ailleurs la libre organisation des élus locaux et de leurs collectivités. Nous tenons donc à conserver le caractère facultatif de la conférence des maires et à montrer, par ce scrutin public, quelle est notre conception de la démocratie locale.

M. le président. La parole est à M. Pierre Morel-À-L'Huisier, pour soutenir l'amendement n° 1045.

M. Pierre Morel-À-L'Huisier. Il vise à alléger le fonctionnement de l'EPCI quand les maires des communes le composant ne souhaitent pas ajouter une instance de plus au bureau communautaire. La conférence des maires serait alors une possibilité et non une contrainte.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements ?

M. Bruno Questel, rapporteur. La liberté des collectivités territoriales a déjà été débattue en début de séance cet après-midi. Je soulignerai simplement ici que rendre obligatoire la création de la conférence des maires n'a pas pour but d'enfermer les élus dans un carcan, mais d'institutionnaliser une pratique répandue et de permettre que se tienne un débat régulier, à l'échelle des maires, sur le fonctionnement de l'intercommunalité. Cette mesure garantit à la fois la liberté des maires, qui ne seront pas obligés d'avoir des positions unanimes, et un échange régulier entre les maires sur le fonctionnement de la communauté de communes à laquelle ils appartiennent. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Je me suis déjà exprimé sur ce sujet. Même avis.

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Chers collègues, vous avez entendu comme moi l'intervention en question de M. le ministre, qui s'est dit, à mots couverts, favorable au caractère facultatif de la conférence des maires. Il a raison. Pourquoi donc ? Parce que, lorsque l'on fixe une règle de droit, il faut toujours se demander quelle sanction est prévue au cas où cette règle ne serait pas respectée. En l'espèce, il n'y en a aucune. La seule obligation prévue pour la conférence des maires est la tenue de deux réunions par an ; mais si ces réunions n'ont pas lieu, que se passera-t-il ? Il serait intéressant que vous éclairiez sur ce point la représentation nationale, monsieur le ministre – cela montrerait que vous avez raison.

M. André Chassaigne. Le raisonnement pourrait valoir pour toutes les situations !

M. Stéphane Peu. N'est-ce pas le rôle du tribunal administratif ?

M. Charles de Courson. Il faut maintenir le caractère facultatif de la conférence des maires. Je prendrai ici l'exemple de la communauté de communes dont je suis l'élu, qui rassemble quarante communes. Personne n'y demande une conférence des maires : nous discutons des affaires lors des réunions régulières du conseil communautaire, et cela nous suffit. La conférence des maires peut en revanche être utile pour certaines intercommunalités très grandes. Dans la Marne, l'une d'elles rassemble 133 communes, soit 220 délégués communautaires ; la conférence des maires réunit à elle seule 133 personnes... Par conséquent, de grâce, maintenez le caractère facultatif de la conférence des maires. C'est dans l'esprit du texte ! Ceux qui veulent la rendre obligatoire ne respectent pas l'esprit du texte.

M. Stéphane Peu. Si, si !

M. Charles de Courson. J'aurais aimé que vous vous impliquiez davantage, monsieur le ministre : vous serez peut-être mis en minorité, mais quand on a raison, il faut se battre.

M. Sébastien Lecornu, ministre. N'écoutez pas le Sénat !

M. Charles de Courson. Vous nous avez du moins fait part de vos réticences.

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. On dit qu'il faut donner plus de pouvoir aux maires. Je nuancerai cette affirmation en disant qu'il faut surtout que la parole des maires puisse remonter. Or, comme je l'ai dit tout à l'heure, dans beaucoup d'intercommunalités rurales, les maires des plus petites communes se sentent souvent écrasés et renoncent à prendre la parole. Le résultat, que nous avons encore constaté le week-end dernier, c'est que de nombreux maires ne participent plus aux réunions.

M. Arnaud Viala. C'est vrai !

M. Maxime Minot. Exactement !

M. André Chassaigne. Il ne faut pas non plus négliger le poids des potentats locaux. D'après mon collègue Stéphane Peu, le problème est le même dans d'autres intercommunalités, notamment en milieu urbain : pour le maire d'une commune de 10 000 habitants, face à celui d'une commune de 50 000 habitants, ou pour un maire politiquement minoritaire dans son intercommunalité, la parole n'est pas aussi libre. La conférence des maires est donc un moyen de faire remonter les difficultés, de libérer la parole et de faciliter le dialogue. Elle participe aussi à la reconnaissance du rôle des maires quelle que soit l'importance de la commune. (*Applaudissements sur les bancs des groupes GDR, SOC, FI, UDI-Agir et sur plusieurs bancs du groupe LaREM. – M. Vincent Bru applaudit également.*)

M. Frédéric Reiss. Ceux qui n'ont rien à dire n'auront toujours rien à dire...

M. le président. La parole est à M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. Je tiens à revenir sur trois des arguments avancés en faveur du caractère facultatif de la conférence des maires. Le premier est l'absence de sanction. Vous êtes probablement un grand libéral, monsieur de Courson, mais puisqu'il arrive que les juges ne prononcent pas les sanctions prévues par le code pénal à certaines infractions, abrogeons aussi le code pénal ! Ce raisonnement ne tient pas, parce qu'il pourrait s'appliquer à n'importe quelle disposition. Le deuxième argument se fonde que le fait que la conférence des maires existe déjà pour certaines intercommunalités, à savoir les communautés urbaines et les métropoles.

M. Thibault Bazin. Que vous connaissez !

M. Sacha Houlié. Par exemple, dans la communauté urbaine de Poitiers, qui s'étend du pays chauvinois, c'est-à-dire aux portes de l'Indre, jusqu'au pays mélusin, c'est-à-dire aux portes des Deux-Sèvres, beaucoup de maires ruraux disent ne pas trouver leur compte ; la conférence des maires est pour eux la seule occasion d'exprimer leur point de vue devant le président de l'EPCI. Ce qui fonctionne dans ce cas précis pourrait fonctionner ailleurs – et c'est le cas, puisque l'Association des maires ruraux de France demande la généralisation des conférences des maires. Je n'ai donc aucune réticence à trancher la question par scrutin public et je voterai pour cette mesure qui répond à la demande des associations d'élus.

Le troisième argument est celui de la cohérence du texte. Elle est pourtant évidente : d'une part, les maires sont libres de se saisir, ou non, de l'outil que constitue le pacte de gouvernance ; de l'autre, la conférence des maires est obligatoire. Cette assemblée ne les contraint pas à faire quoi que ce soit, simplement à se parler, ce qui est essentiel car c'est en parlant que l'on parvient à des solutions.

M. le président. La parole est à Mme Cécile Untermaier.

Mme Cécile Untermaier. Je considère, comme notre collègue André Chassaing, que la conférence des maires est un signal fort de considération envoyé aux premiers magistrats des communes. Le projet de loi rend ainsi indissociable l'existence de l'intercommunalité de la rencontre de l'ensemble des maires. Je pense que c'est la voie à suivre pour rétablir l'équilibre entre le bloc communal et le bloc intercommunal. Si vous acceptez ce dispositif, monsieur le ministre, c'est que vous en percevez aussi les vertus. Vous avez d'ailleurs limité les dégâts puisque, dans le cas où le bureau de l'intercommunalité comprend déjà l'ensemble des maires des communes membres, la conférence des maires n'est pas obligatoire, ce qui maintient un esprit de liberté au sein du dispositif.

Enfin, je tiens à revenir sur l'argument qui consiste à dire qu'un dispositif obligatoire ne tiendrait pas en l'absence de sanction. Le code général des collectivités territoriales est plein de telles préconisations et obligations ; si le maire ne les respecte pas, il reçoit une mise en demeure de la part du préfet et la procédure peut aller jusqu'au contentieux. Il n'y a donc pas lieu de se demander comment faire respecter les obligations qui figurent dans la loi : chacun est tenu de s'y soumettre et l'État de droit prévoit déjà les dispositifs adaptés.

M. Vincent Bru et un député du groupe LaREM. Très bien !

M. André Chassaing. M. de Courson est un anarchiste !
(Sourires.)

M. le président. La parole est à M. Rémy Rebeyrotte.

M. Rémy Rebeyrotte. La liberté n'est pas l'absence de contrainte : en effet, elle s'arrête là où commence celle d'autrui et ne doit pas lui nuire. Le texte vise uniquement à limiter les rapports de force au sein des collectivités, en leur substituant, par le biais de la conférence des maires et du pacte de gouvernance – que j'aurais souhaité obligatoire lui aussi – un dialogue propice au travail collectif. Une conférence des maires qui se réunit collectivement pour fixer les grandes orientations de la collectivité sans être fixée dans un bureau ou une mairie donnée, c'est bien le minimum des impératifs : comme par hasard, les intercommunalités qui ne fonctionnent pas aujourd'hui sont celles où ce type d'outil manque.

M. André Chassaing. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala.

M. Arnaud Viala. Je répondrai à M. Chassaing et à Mme Untermaier qui sont, je le sais, de fins connaisseurs du fonctionnement des collectivités locales, que cette mesure est une fausse bonne idée. En pratique, les décisions seront prises par l'exécutif de l'EPCL, et l'on se donnera bonne conscience en réunissant de loin en loin une conférence des maires. Cet organe, vidé de son sens par son caractère obligatoire et dans lequel on ne décidera de rien, servira uniquement à renvoyer chez eux les maires qui ont déjà des difficultés à se faire entendre. Il serait inutile, voire

malhonnête, d'alourdir ainsi le dispositif en prétendant rendre service aux élus locaux qui doivent avoir droit de cité dans la gouvernance de l'EPCL.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Sébastien Lecornu, ministre. La difficulté est de concilier le principe de liberté, auquel nous sommes tous attachés ici – j'en suis moi-même un grand militant – avec celui, tout aussi républicain, de l'égalité. Nous voulons à la fois accorder des libertés et garantir l'égalité républicaine sur tout le territoire français en nous assurant, en réaction aux problèmes rencontrés par certaines intercommunalités, que chaque EPCL dispose des mêmes droits et du même espace de dialogue.

M. Frédéric Reiss. Ça, c'est la théorie !

M. Sébastien Lecornu, ministre. C'est le fond du propos de M. Chassaing. Il est d'ailleurs normal qu'il défende l'égalité, qui est depuis toujours au fondement de la philosophie communiste. Ces deux valeurs républicaines sont, je le répète, aussi importantes l'une que l'autre et je constate que les clivages qui apparaissent sur le sujet sont plus complexes qu'il n'y paraît.

Par ailleurs, si, ces dernières années, les intercommunalités étaient restées à leur place et au service du bloc communal, plutôt que de l'écraser ; si certaines pratiques intercommunales n'étaient pas venues abîmer le fait communal ; ...

M. Pierre Dharréville. Très juste !

M. Sébastien Lecornu, ministre. ...si les intercommunalités avaient vraiment intégré l'esprit de mutualisation et d'intégration qui animait la loi Chevènement plutôt que de chercher à contourner la légitimité municipale, nous n'en serions pas là.

M. Pierre Dharréville. C'est vrai !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Monsieur de Courson, vous souhaitez que je m'implique davantage. Mais je ne peux pas faire comme si je n'avais pas entendu les débats au Sénat ! Sur tous les bancs...

M. André Chassaing. M. de Courson n'écoute plus !

M. Bruno Questel, rapporteur. Parce que ce n'est pas obligatoire...

M. Sébastien Lecornu, ministre. Je constate effectivement qu'il préfère la compagnie de Mme Yolaine de Courson...
(Sourires)

M. André Chassaing. Il est parti prélever la dîme !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Il n'en demeure pas moins qu'il n'est pas possible d'ignorer les endroits où les choses se passent très mal. Si nous souhaitons conserver un peu de paix dans les territoires où l'intercommunalité est vraiment en panne, peut-être faut-il prendre le risque de rendre obligatoires deux réunions annuelles de la conférence des maires. Ce constat me conduit à la sagesse, celle d'être favorable à la solution proposée par Sacha Houlié : en rendant la conférence des maires obligatoire, peut-être apportera-t-on un peu de paix dans les territoires où la panne est réelle et bien installée.

Avis défavorable sur les trois amendements en discussion commune.

(L'amendement n° 270 n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 860.

(Il est procédé au scrutin.)

M. le président. Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	66
Nombre de suffrages exprimés	62
Majorité absolue	32
Pour l'adoption	13
contre	49

(L'amendement n° 860 n'est pas adopté.)

(L'amendement n° 1045 n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 244 de M. Jérôme Nury est défendu.

(L'amendement n° 244, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n° 1125.

M. Stéphane Peu. Cet amendement fait écho aux arguments étonnants qui ont été invoqués tout à l'heure, notamment sur la notion de liberté. Pour une commune, la première des libertés serait de pouvoir choisir si elle souhaite ou non intégrer une intercommunalité. Or l'intercommunalité, qui devait être une coopérative de communes visant à mutualiser des projets, est devenue un échelon obligatoire pour chacune d'entre elle ! Ainsi, comme je l'ai dit lors de la discussion générale, toute proposition qui visera à remettre la commune et le maire au centre du dispositif sera la bienvenue.

Dans cet esprit, nous proposons que la conférence des maires soit présidée en alternance par le président ou la présidente de l'EPCI et un des maires de l'intercommunalité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Je ne peux qu'émettre un avis défavorable. En effet, faire présider en alternance le président de l'EPCI et un maire de l'intercommunalité revient à laisser un maire présider une année sur deux. Ainsi, sur un mandat de six ans, seuls trois maires pourraient donc présider. De plus, aucune condition de désignation du maire appelé à présider n'est prévue.

Laissons le président de l'EPCI être l'élément transversal, le fil conducteur de la bonne entente entre tous les maires de l'EPCI. Avis défavorable.

(L'amendement n° 1125, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 1275 et 212, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Vincent Bru, pour soutenir l'amendement n° 1275.

M. Vincent Bru. La conférence des maires ayant été rendue obligatoire, il est important que chaque maire puisse assister aux deux réunions annuelles et s'y exprimer. La parole d'un maire qui, pour diverses raisons, serait empêché d'y assister doit pouvoir être portée par un conseiller municipal que le maire aurait spécialement désigné à cet effet.

Une telle disposition permettra d'assurer la représentation de l'ensemble des maires, qu'ils soient physiquement présents ou représentés.

M. le président. La parole est à M. Frédéric Reiss, pour soutenir l'amendement n° 212.

M. Frédéric Reiss. Il est en effet naturel qu'un maire puisse se faire représenter à la conférence des maires par l'un de ses adjoints. Une remarque sur le caractère obligatoire de la conférence des maires : en admettant que je lise correctement le dispositif, si le président de l'EPCI n'en prend pas l'initiative et qu'un tiers des maires au moins ne demande pas sa réunion, la conférence des maires ne se réunit jamais.

M. Raphaël Schellenberger. Il a raison !

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Pas jamais, monsieur le député, mais dans la limite de deux fois par an – cela est inscrit dans le dispositif. *(Exclamations sur les bancs du groupe LR.)*

Par ailleurs, par définition, une conférence des maires ne peut réunir que des maires : si un maire est absent, il peut se faire connaître et, comme je ne doute pas que les maires se parlent, il pourra savoir ce qu'il s'est dit à la conférence. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Je ne raisonnerai pas par l'absurde : la conférence des maires est réunie parce qu'un tiers des maires ou le président de l'intercommunalité la demande. Ne soyons pas shadokiens : si personne ne demande la conférence, eh bien soit !

M. Raphaël Schellenberger. Donc si personne ne la demande, elle ne se réunit pas ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Cela vous choque ?

M. Raphaël Schellenberger. Non...

M. Sébastien Lecornu, ministre. Bon, le sujet est donc réglé ! *(Sourires)*

M. Frédéric Reiss. Dans ce cas, elle ne se réunit jamais !

M. Sébastien Lecornu, ministre. On ne cherche à rendre cette conférence obligatoire que si certains la demandent : si ni le président de l'intercommunalité ni les maires ne jugent bon de la réunir, on ne va tout de même pas leur envoyer les gendarmes pour ce faire, monsieur Reiss ! Ne raisonnons donc pas par l'absurde.

Par ailleurs, la conférence des maires est la conférence... des maires. Tout comme les suppléants des députés ne siègent pas à la place des députés dans l'hémicycle, il est bon de permettre aux maires de se retrouver et de travailler entre eux.

Mme Marie-Christine Dalloz. Et si le maire est malade ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Pour avoir été maire et président délégué de mon intercommunalité – comme beaucoup d’entre vous –, je peux vous dire que lorsqu’une assemblée est composée d’un tiers d’adjoints aux maires et de deux tiers de maires, la réunion n’a plus tout à fait le même caractère. C’est pour cela qu’il existe un conseil des maires, qui se réunit en amont du conseil communautaire : je pense que cela était très important dans l’esprit de celles et ceux qui ont imaginé les conseils des maires.

Nous devons être pragmatiques : si on souhaite que le maire puisse se faire représenter par un adjoint ou un conseiller municipal, il suffit de ne rien inscrire dans la loi, car alors elle le permet. Le pacte de gouvernance pourra être rédigé en ce sens. À l’inverse, les maires pourraient localement décider, pour diverses raisons qui ne nous regardent pas, de ne travailler qu’entre eux, sans la présence d’adjoints.

Je vous demande donc de retirer vos amendements ; à défaut, l’avis sera défavorable. La même liberté que vous défendez par ailleurs conduit à une contrainte là où le pacte de gouvernance donnait la faculté de choisir. Vos amendements sont donc satisfaits.

M. le président. La parole est à M. Vincent Bru.

M. Vincent Bru. Pour une fois, je suis convaincu par les arguments du ministre. Par conséquent, je retire mon amendement.

(L’amendement n° 1275 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Frédéric Reiss.

M. Frédéric Reiss. Nous maintenons l’amendement n° 212.

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Le propos du ministre était très intéressant : finalement, il vient de démontrer l’absurdité de ces longs paragraphes de l’article 1^{er}, dont nous allons encore débattre un bon moment. Ils semblent dire beaucoup de choses pour, en définitive, ne rien dire : de fait, on oblige à créer une institution, mais on est d’accord pour qu’elle ne se réunisse jamais !

Le but est de résoudre certains problèmes observés dans les intercommunalités dont la taille est trop grande – et dont plusieurs dispositions du projet de loi permettent heureusement de réduire l’importance. M. Chassaigne disait que le maire d’une petite commune pouvait être impressionné au sein d’une assemblée pléthorique comme le sont les conseils communautaires. Admettons ! Mais dans une intercommunalité de 130 communes pouvant compter 200 conseillers communautaires, ce maire serait-il vraiment plus à l’aise pour s’exprimer devant une assemblée de 130 maires plutôt qu’une assemblée de 200 conseillers communautaires ? Je ne sais pas ce qui est le plus facile : au pifomètre, je dirais que cela produit à peu près le même effet !

J’ai également entendu qu’il ne s’agit pas de relations entre communes et intercommunalité, lesquelles sont institutionnalisées, mais bien d’échanger sur des problèmes entre maires. Dans ce cas, obligeons à la création d’une amicale des maires dans les communautés de communes, et nous obtiendrons le même effet !

(L’amendement n° 212 n’est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Stéphane Baudu, pour soutenir l’amendement n° 1270.

M. Stéphane Baudu. Il vise à modifier la composition de la conférence des maires, en proposant d’y associer les autres membres du bureau de l’intercommunalité, en particulier les vice-présidents, qui ne sont pas nécessairement tous maires mais pourraient avoir un intérêt à participer aux discussions de la conférence.

D’ailleurs, la rédaction actuelle du texte précise que le bureau communautaire peut faire office de conférence des maires si tous les maires de l’intercommunalité en font partie. Or il peut aussi comprendre des vice-présidents qui ne sont pas maires. Ne pas associer les autres membres du bureau à la conférence des maires, alors même qu’ils ont voix au chapitre dans le bureau communautaire et qu’ils sont désignés dans le texte, me paraît regrettable.

M. Julien Aubert. Mais quelle usine à gaz !

M. le président. Quel est l’avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Tout ce qui n’est pas interdit par la loi est, par définition, autorisé. Le dispositif que vous suggérez reviendrait à diluer le bureau communautaire dans la conférence des maires : ce n’est pas l’objet de l’article. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l’avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Même réponse que tout à l’heure : dès lors que le pacte de gouvernance précise l’organisation des travaux, il faut s’y référer. Même s’il n’existe pas de pacte de gouvernance, la conférence relève de la pratique locale : l’important est que la réunion puisse se tenir même si le président de l’intercommunalité souhaite l’empêcher, et vous avez déjà permis cela en confirmant le caractère obligatoire de la conférence des maires.

Pour le reste, il faut faire confiance aux élus locaux. La direction générale des services doit-elle être présente ? La réunion doit-elle être ouverte à la presse ? Tout cela doit s’organiser localement, selon la volonté des maires et dans leur liberté.

(L’amendement n° 1270 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala, pour soutenir l’amendement n° 482.

M. Arnaud Viala. Monsieur le ministre, je ne peux que rebondir sur vos derniers propos : laissons les élus locaux s’organiser comme ils l’entendent. Dans ces conditions, l’alinéa 14, qui fixe – un peu maladroitement d’ailleurs – la fréquence et les modalités de convocation de la conférence des maires, me semble particulièrement superflu. Je propose donc de le supprimer.

M. le président. Quel est l’avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l’avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Défavorable, toujours pour les mêmes raisons. La seule chose que nous devons garantir est que la conférence des maires puisse se réunir dans le cas où un président d’EPCI ne souhaiterait pas qu’elle le fasse. Cela peut paraître un cas d’école, mais nous l’avons rencontré bien des fois lors de nos déplacements sur le terrain.

Je redis à M. de Courson – qui, trop occupé à parler à Mme de Courson, ne m'écoutait pas tout à l'heure! – que lors des discussions au Sénat, les associations d'élus ont souhaité que l'on garantisse un nombre minimum de réunions de la conférence des maires.

M. Frédéric Reiss. Mais cela n'est pas écrit!

M. Sébastien Lecornu, ministre. Par conséquent, avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala.

M. Arnaud Viala. Monsieur le ministre, dès lors que l'on rend obligatoire la création de la conférence des maires, on considère qu'elle va se réunir en cas de besoin. Mais ce n'est pas du tout ce qui est prévu à l'alinéa 14! Je le cite: « Elle se réunit, sur un ordre du jour déterminé, à l'initiative du président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre ou, dans la limite de deux réunions par an, à la demande d'un tiers des maires. » Aucune fréquence minimale n'est prévue pour la tenue des réunions.

M. Sébastien Lecornu, ministre. C'est à la conférence des maires de les organiser!

M. Arnaud Viala. Outre qu'il alourdit inutilement le texte de l'article 1^{er}, l'alinéa se contente de poser une limite au nombre de réunions qui peuvent avoir lieu à la demande des maires. Ainsi, même dans l'hypothèse où les difficultés rencontrées justifieraient – en supposant qu'une telle institution puisse les résoudre – que la conférence se réunisse plus de deux fois au cours d'une année, cela serait impossible!

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Notre collègue Viala a raison. La rédaction actuelle envisage deux cas de figure: soit le président de l'intercommunalité convoque la réunion – mais il n'est pas tenu de le faire à un rythme déterminé, alors même que la conférence est censée être obligatoire –, soit cette réunion a lieu à la demande d'un tiers des maires, ce qui ne peut arriver qu'au maximum deux fois par an.

C'est très bizarre, mais au fond, je trouve cela très bien, puisque cela montre que cette conférence prétendument obligatoire ne l'est pas en réalité. Cela étant, du point de vue juridique, c'est tout de même assez fort!

M. le président. La parole est à M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. Monsieur le ministre, je suis confronté à un problème de logique. Il peut y avoir au maximum deux réunions à la demande du tiers des maires. Comme vous le savez, un ensemble est formé de trois tiers. Imaginons qu'un tiers des maires demande une réunion et qu'un autre tiers d'entre eux demande une deuxième réunion sur un autre sujet. Le troisième tiers des maires, qui n'aurait jamais demandé de réunion au cours de l'année, se retrouverait donc privé de la possibilité de le faire sur un sujet totalement différent. J'espère être clair, au moins pour ceux qui ont lu Pagnol!

M. André Chassaigne. C'est de l'arithmétique!

M. Rémy Rebeyrotte. Le picon-citron-curaçao!

M. André Chassaigne. Il faut donc un quatrième tiers...

M. Julien Aubert. La limite de deux laisse penser que le même tiers des maires demanderait systématiquement à se réunir. Je peux comprendre que l'on mette une limite au

nombre de réunions pour éviter que la conférence ne se réunisse toutes les semaines mais il faudrait alors fixer ce nombre à trois ou considérer que la limite prévue ne vaut que pour le même groupe de maires.

(L'amendement n° 482 n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Anne Blanc, pour soutenir l'amendement n° 1574.

Mme Anne Blanc. Il va satisfaire très partiellement nos collègues du groupe Les Républicains car il vise à alléger l'alinéa 14 en supprimant les mots: « sur un ordre du jour déterminé ». La précision paraît en effet superfétatoire: on imagine bien que s'il y a convocation, il y a un ordre du jour.

M. Frédéric Reiss. C'est un début de clarté!

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Bruno Questel, rapporteur. Il est important que les maires aient connaissance de l'ordre du jour pour, le cas échéant, préparer la réunion, solliciter leur conseil municipal, leurs adjoints, leurs délégués communautaires, etc. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Il me semble que la moindre des choses est de savoir pourquoi on se déplace.

M. André Chassaigne. C'est pour éviter la chienlit! *(Sourires.)*

M. Sébastien Lecornu, ministre. C'est pourquoi je demande le retrait de cet amendement.

(L'amendement n° 1574 est retiré.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 409 et 1430, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 409.

Mme Cécile Untermaier. Nous en revenons au débat sur la limite des deux réunions par an et à cette notion de liberté à géométrie variable. La conférence des maires est un dispositif obligatoire. Je ne vois pas pour quelle raison on limiterait à deux par an le nombre de réunions pouvant se tenir à l'initiative de certains maires. Comme l'a observé M. Viala, un plus grand nombre de réunions pourrait s'avérer nécessaire, en cas de problème avec le président ou pour résoudre un contentieux. Pourquoi des modalités aussi contraignantes alors que les élus réclament de la souplesse? Pour reprendre votre expression, monsieur le ministre, faisons confiance aux élus locaux.

M. le président. La parole est à M. Daniel Labaronne, pour soutenir l'amendement n° 1430.

M. Daniel Labaronne. Je plaide aussi pour laisser plus de liberté aux maires dans l'organisation de cette conférence. Je propose donc de remplacer les mots « dans la limite de deux réunions par an » par les mots: « à une fréquence à déterminer dans le pacte de gouvernance ». Un troisième tiers des maires doit en effet pouvoir demander une troisième réunion de la conférence au cours de l'année.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. Bruno Questel, rapporteur. Je comprends que la question du rythme des réunions puisse être posée. Dans un souci de clarté et de lisibilité, il me semble judicieux de la renvoyer au pacte de gouvernance. On en revient à l'idée principale de ce texte : la liberté. Je demande le retrait de l'amendement n° 409 au profit de l'amendement n° 1430 auquel je donne un avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Même avis.

M. le président. Madame Untermaier, retirez-vous votre amendement ?

Mme Cécile Untermaier. Je n'ai pas bien compris pourquoi le mien ne serait pas retenu. Il convient de supprimer la limite de deux réunions par an, et c'est ce que prévoit mon amendement.

M. le président. C'est aussi le cas du n° 1430.

Mme Cécile Untermaier. Je ne retire pas mon amendement parce que j'aimerais bien avoir une explication. Le rapporteur est favorable à l'amendement de notre collègue Labaronne, qui appelle à déterminer la fréquence des réunions dans le pacte de gouvernance. J'en suis ravie mais il s'ensuit que le mien, qui supprime la contrainte des deux réunions par an, devrait être considéré comme adoptable aussi.

M. le président. Ces amendements ne se complètent pas, ils sont exclusifs l'un de l'autre.

La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Nous sommes confrontés à un nœud. L'institution de la conférence des maires vise en particulier les collectivités où se posent des problèmes de gouvernance. En effet, dans celles où tout se passe bien, il se peut que tous les maires soient présents au bureau, lequel fonctionne alors, et c'est tant mieux, comme une conférence des maires.

Dans les collectivités où se posent des problèmes de gouvernance, la conférence des maires est donc supposée améliorer les choses. Méfiance, cependant : comme nous savons que, dans un tel contexte, une partie des maires, représentant au moins un tiers du total, pourrait faire de l'antijeu et à demander chaque semaine une réunion de la conférence des maires, nous avons plafonné le nombre de ces réunions. De ce point de vue, et aussi intéressant qu'il soit sur le plan intellectuel, l'amendement de Mme Untermaier me paraît inopérant en ce qu'il ne permet pas d'écarter ce danger.

Cela dit, l'adoption de l'amendement de M. Labaronne serait encore pire car le pacte de gouvernance est élaboré par l'organe délibérant de l'EPCI, c'est-à-dire par une assemblée dans laquelle certains maires peuvent être mis en minorité, comme l'a rappelé M. Chassaigne. Cet organe déciderait des réunions de la conférence des maires !

Ni claire, ni opérante, la rédaction de l'alinéa 14 est complètement incohérente. Cependant, il serait dangereux d'adopter l'amendement n° 1430 car il risquerait de vider complètement la conférence des maires de sa substance au profit du pacte de gouvernance qui est l'acte de l'organe délibérant.

M. le président. La parole est à M. Daniel Labaronne.

M. Daniel Labaronne. Mon amendement s'inspire du rapport sur les 200 propositions pour un agenda rural, cité par le Premier ministre lors de son intervention à Eppe-Sauvage devant l'Association des maires ruraux de France.

M. le président. La parole est à M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Il paraît difficile de renvoyer la question au pacte de gouvernance, qui est facultatif. Là où il n'y a pas de pacte, il n'y aura pas non plus d'encadrement.

En fait, il ne faut pas avoir peur de ces conférences des maires. Ce ne sont quand même pas des soviets ! (*Rires sur de nombreux bancs.*) Laissons-les fonctionner et n'ayez pas peur de votre ombre.

M. Julien Aubert. Lénine, relève-toi !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Bruno Questel, rapporteur. Mes chers collègues, monsieur le président, je vous propose de sous-amender l'amendement n° 1430 de la manière suivante...

Mme Cécile Untermaier. Pourquoi pas le n° 409 ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Parce que ce n'est pas la loterie.

Mme Marie-Christine Dalloz. Parce que ce n'est pas un amendement de la majorité !

M. Bruno Questel, rapporteur. Non, cela n'a rien à voir ! Regardez les amendements adoptés depuis le début de la séance, vous pourrez voir qu'ils proviennent de l'ensemble des bancs.

M. Julien Aubert. C'est dû au ministre !

M. Bruno Questel, rapporteur. Je vous propose donc un sous-amendement ainsi rédigé : À l'alinéa 14, substituer aux mots : « dans la limite de deux réunions par an » les mots : « à une fréquence à déterminer dans le pacte de gouvernance, s'il existe. »

M. Raphaël Schellenberger. Alors là, il nous faut faire une pause !

M. Bruno Questel, rapporteur. Non, il suffit de suivre. Le contraire de « s'il existe » est « s'il n'existe pas », mes chers collègues.

M. le président. Monsieur le rapporteur, je crois vous avoir bien suivi, mais pour éviter tout risque de confusion, rien ne nous empêche de suspendre brièvement la séance pour vous permettre de mettre par écrit cette proposition un peu complexe.

M. Bruno Questel, rapporteur. Monsieur le président, si vous avez compris ma proposition, je ne vois pas pourquoi il n'en serait pas de même de nos collègues. (*Brouhaha.*)

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. On ne peut pas soutenir l'amendement de notre collègue Untermaier...

M. Bruno Questel, rapporteur. Nous sommes d'accord, mais nous ne parlons pas de cet amendement !

M. Charles de Courson. Permettez, monsieur le rapporteur : les deux amendements restent en discussion puisque Mme Untermaier n'a pas retiré le sien. Or s'il était adopté,

un tiers des maires pourraient manifester leur désaccord avec le président en réclamant des réunions toutes les semaines. Vous imaginez un peu !

L'amendement de notre collègue Labaronne, même une fois légèrement relooké par notre rapporteur, est plus sage. J'y suis d'autant plus favorable que grâce à lui, l'obligatoire deviendrait facultatif. *(Sourires.)*

(L'amendement n° 409 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement du rapporteur, n° 1618, qui tend à compléter le quatrième alinéa de l'amendement n° 1430 par les mots : « s'il existe, ».

M. Bruno Questel, rapporteur. Non, ce n'est pas cela !

M. le président. Dans ce cas, monsieur le rapporteur, nous allons suspendre la séance afin de vous permettre de préciser votre rédaction.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt-deux heures quarante-cinq, est reprise à vingt-deux heures cinquante.)

M. le président. La séance est reprise.

Nous passons au vote sur le sous-amendement n° 1618.

M. Pierre Dharréville. S'il existe !

M. le président. Monsieur Dharréville, ne faites pas de mauvais esprit dès la reprise de la séance ! *(Sourires.)* Le sous-amendement n° 1618 de M. le rapporteur existe bien.

Plusieurs députés des groupes LR et GDR. Mais que dit-il ?

M. le président. Il vous a été transmis, chers collègues.

(Le sous-amendement n° 1618 n'est pas adopté.)

Mme Marie-Christine Dalloz. Ça sent la deuxième délibération !

(L'amendement n° 1430 n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 271 de M. Raphaël Schellenberger est défendu.

(L'amendement n° 271, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Bruno Questel, pour soutenir l'amendement n° 1234.

M. Bruno Questel, rapporteur. Cet amendement vise à porter à neuf mois le délai d'élaboration du règlement intérieur, dans un souci de cohérence avec le délai d'élaboration du pacte de gouvernance.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Avis favorable : il s'agit de l'alignement des délais que j'appelais de mes vœux tout à l'heure.

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Il s'agit là d'un point important. Je comprends, monsieur le ministre, le souci de cohérence et de lisibilité quant aux délais que nous imposons aux collectivités pour la détermination locale de leurs règles de fonctionnement. J'appelle néanmoins votre attention sur le fait qu'un délai supplémentaire de trois mois pour élaborer le règlement intérieur peut se traduire par autant de temps sans droits écrits et coordonnés pour les groupes politiques – ceux de l'opposition, notamment. Le contrôle démocratique local risque de ne pas s'exercer de façon optimale durant cette période, en particulier en début de mandat.

C'est un choix : je comprends que l'on veuille aligner le délai d'élaboration du règlement intérieur sur celui du pacte de gouvernance, mais cela peut avoir des conséquences non négligeables.

(L'amendement n° 1234 n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 483 de M. Viala est défendu.

(L'amendement n° 483, repoussé par la commission et le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 1^{er}, amendé, est adopté.)

Après l'article 1^{er}

M. le président. Je suis saisi de deux amendements portant article additionnel après l'article 1^{er}.

La parole est à Mme Véronique Hammerer, pour soutenir l'amendement n° 1490.

Mme Véronique Hammerer. Cet amendement est retiré pour des raisons rédactionnelles.

(L'amendement n° 1490 est retiré.)

M. le président. La parole est à M. Pierre Dharréville, pour soutenir l'amendement n° 1123.

M. Pierre Dharréville. L'organisation des pouvoirs publics, de la démocratie et des services publics constitue un enjeu essentiel. La volonté d'organiser leur présence de façon égalitaire sur l'ensemble du territoire est l'un des thèmes centraux du débat public, plus particulièrement ces derniers temps, mais de longue date en réalité. Nous proposons, avant de délibérer de nouveau et de franchir de nouvelles étapes dans la décentralisation, la mise en place d'un mécanisme d'évaluation des actions de décentralisation qui ont été menées depuis les années 1980, afin d'en tirer les leçons.

Cette évaluation, qui serait menée dans un certain nombre de territoires, éclairerait utilement les futures délibérations de l'Assemblée nationale quant à divers enjeux : la répartition des pouvoirs, l'exercice de la citoyenneté et de la démocratie, ainsi que les transferts de moyens qui accompagnent la décentralisation ou l'organisation des différents pouvoirs. Elle pourrait également nous éclairer sur les nouveaux modes d'exercice de la démocratie, au-delà du fonctionnement actuel, très présidentiel, de nos institutions. Nous pourrions ainsi imaginer, comme le proposaient Stéphane Peu et André Chassaigne tout à l'heure, des modèles plus coopératifs de décentralisation.

Le mécanisme que nous vous soumettons à travers cet amendement est relativement simple. Il serait utile de le mettre en œuvre avant de franchir de nouvelles étapes et de poursuivre cette fuite en avant, chaque majorité cherchant à faire voter sa propre loi de décentralisation, sans tenir compte de la réalité.

M. André Chassaing. Excellent !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. La mission d'information sur l'évaluation de l'impact de la loi NOTRe va rendre ses conclusions prochainement. La mission d'information sur la commune dans la nouvelle organisation territoriale, conduite par nos collègues Rebeyrotte et Viala, a remis son rapport en juillet 2019 et un autre rapport avait été remis par MM. Cesarini et Vuilletet en mai 2018 au nom de la mission d'information commune sur la préparation d'une nouvelle étape de la décentralisation en faveur du développement des territoires. Enfin, le nouveau règlement de l'Assemblée nationale adopté en juillet dernier permet aux groupes d'opposition de faire valoir des demandes de missions d'évaluation et de commissions d'enquête.

M. Stéphane Peu. Cela n'a rien à voir !

M. Bruno Questel, rapporteur. Si, cela à tout à voir : vous voulez confier aux représentants de l'État l'évaluation des politiques publiques ; telle n'est pas notre position.

Avis défavorable.

M. Stéphane Peu. Ce n'est pas sérieux !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Il me semble délicat de demander aux élus locaux, qui sont acteurs de la décentralisation, d'évaluer celle-ci. Ce sont avant tout nos concitoyens qui, à chaque élection, le font. À défaut de procéder à une évaluation scientifique, ils expriment une satisfaction quant à l'exercice d'une mission de service public ou d'une politique publique et des principes de subsidiarité qui la caractérisent. Pour résumer : soit nos concitoyens sont satisfaits, et cela se ressent ; soit ils ne le sont pas, et cela se ressent tout autant. Dans ce dernier cas, c'est à nous de trouver des solutions pour remédier à la situation.

D'autre part, M. le rapporteur n'a pas tort d'affirmer qu'historiquement, c'est le Parlement, au travers de ses deux chambres, qui détient des pouvoirs importants d'évaluation des politiques publiques. Or les lois de décentralisation sont des lois, monsieur Dharréville : il est donc logique que leur évaluation soit confiée aux parlementaires eux-mêmes. Le Parlement n'est d'ailleurs pas seul pour le faire : les corps d'inspection et la Cour des comptes mènent eux aussi des missions d'inspection et d'évaluation dans ce domaine.

Tel que votre amendement est rédigé, on a l'impression que l'on veut refiler le bébé aux collectivités territoriales – même si j'ai bien compris que ce n'était pas votre intention. Demander l'avis des acteurs locaux pour évaluer les lois, ici ou au Sénat, est une bonne chose ; en revanche, leur faire produire des rapports ou des documents sur le sujet risque d'être vécu plutôt comme une contrainte que comme une avancée. En outre, les associations d'élus ne sont pas les dernières à intervenir en la matière.

Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Pierre Dharréville.

M. Pierre Dharréville. Il ne nous a pas échappé, monsieur le rapporteur, que le Parlement mène des missions d'évaluation, et nous ne les remettons pas en cause. Leur utilité est certaine – en tout cas, nous pourrions en juger.

Certes, monsieur le ministre, les citoyens évaluent régulièrement, notamment à l'occasion des élections, l'organisation des pouvoirs. Toutefois, ils sont trop peu souvent consultés sur les structures elles-mêmes, et sur leur articulation. Le caractère très pyramidal des institutions, que vous avez vous-même décrit, constitue sans doute un problème et mériterait des discussions complémentaires.

Notre proposition a précisément pour objectif de nourrir le débat et les évaluations parlementaires d'évaluations locales. Les premiers concernés, en particulier les élus locaux qui connaissent ces rouages dans le détail, ont aussi des choses intéressantes à dire.

Notre amendement est relativement circonscrit : nous proposons que cette évaluation se fasse dans deux régions et six départements. Cela me semblerait très utile. Les élus locaux du département dont je suis l'élu, les Bouches-du-Rhône, formulent de sérieuses critiques envers le fonctionnement des institutions locales et les relations entre elles. Ils ont beaucoup de choses à dire, et sans doute beaucoup à proposer. Je ne suis pas certain que le Parlement ait toujours fait les bons choix en la matière, en dépit de ses multiples missions d'évaluation.

M. le président. La parole est à M. Julien Aubert.

M. Julien Aubert. Deux choses me paraissent intéressantes dans cet amendement – au-delà de mon désaccord sur l'instance à qui confier l'évaluation des politiques publiques.

Premièrement, il est vrai qu'en considérant le sujet par zone géographique, on analysera la décentralisation de façon différente. Selon la région, le fait qu'elle résulte d'une fusion ou pas, la présence ou non d'une métropole, la démographie, l'organisation administrative, l'organisation des communes et leur nombre, l'évolution survenue durant ces trente dernières années ne peut sans doute pas être analysée de la même façon sur tout le territoire national ; la logique bonapartiste d'un « jardin à la française » est aujourd'hui quelque peu malmenée.

Deuxièmement, et c'est l'idée force de cet amendement, il serait bon de prendre du recul et de cesser d'examiner la décentralisation par bouts et par segments. Depuis vingt-cinq ans, on ne cesse de répéter, tel un mantra, qu'il faut plus de décentralisation ; or on crée en réalité toujours plus de strates administratives, sans réfléchir à l'articulation entre les mandats et la taille des collectivités ni aux inconvénients de l'éloignement des centres de décision. En réalité, comme le disaient autrefois les adversaires de Napoléon, c'est le même marteau qui frappe, mais on en a raccourci le manche : le pouvoir est centralisé au niveau régional ou parfois départemental. Ce n'est plus Paris qui décide, c'est la métropole régionale.

Nous aurions intérêt non à évaluer la loi NOTRe, mais à analyser de manière apaisée, territoire par territoire, l'articulation entre le mode d'élection des élus locaux, les compétences qu'ils exercent et la taille des collectivités concernées. Depuis trente ans, on ne cesse de répéter qu'il faut rapprocher l'élu du citoyen ; or on a systématiquement dépossédé l'élu le plus populaire de France, à savoir le maire, de toutes

ses compétences. Les nouvelles élections organisées, notamment les élections régionales, sont celles où le taux d'abstention est le plus élevé. Si nous voulons améliorer la décentralisation, commençons par nous interroger sur la manière dont elle est perçue aujourd'hui !

(L'amendement n° 1123 n'est pas adopté.)

Article 1^{er} bis

M. le président. La parole est à M. Dino Cinieri, pour soutenir l'amendement n° 90.

M. Dino Cinieri. Cet amendement vise à permettre au maire de se faire représenter par l'un de ses adjoints lors des réunions de la conférence des maires de l'intercommunalité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Défavorable : nous avons abordé ce sujet à plusieurs reprises depuis le début de nos travaux.

(L'amendement n° 90, repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.)

(L'article 1^{er} bis est adopté.)

Après l'article 1^{er} bis

M. le président. La parole est à M. Stéphane Peu, pour soutenir l'amendement n° 1126 rectifié portant article additionnel après l'article 1^{er} bis.

M. Stéphane Peu. Nous avons élaboré cet amendement avec un certain nombre d'élus, notamment de maires, de la métropole de Lyon, qui est à bien des égards très particulière et singulière dans notre organisation territoriale. Il s'agit de redonner une place centrale aux communes dans le fonctionnement de cette métropole.

À l'heure actuelle, le mode d'élection du conseil métropolitain lyonnais ne permet pas d'assurer une représentation démocratique de tous les maires de la métropole : ainsi, des représentants de l'opposition ou d'un groupe minoritaire d'une ville pourraient siéger au sein de la métropole alors même que les maires de certaines communes n'y siègeraient pas. Reconnaissez que cette situation est tout à fait fâcheuse !

Nous estimons que le pouvoir de décision doit rester aux communes – c'est une position politique que nous soutiendrons tout au long de l'examen de ce projet de loi. En cohérence, nous proposons que toute décision concernant une compétence partagée ou « articulée », pour reprendre une formule utilisée dans le pacte métropolitain de la métropole de Lyon, soit précédée d'un vote des conseils municipaux afin que l'avis des communes concernées soit mieux pris en considération.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Je ne me prononcerai pas sur la motivation de cet amendement, qu'elle soit politique ou d'une autre nature, mais si on le lit bien, il comporte une remise en cause du fonctionnement même de la métropole de Lyon, qui est, je le rappelle, une collectivité sui generis. On ne peut pas remettre en cause ce statut unique à l'occasion du

vote d'un amendement, sans avoir mené au préalable une réflexion globale. Pour cette raison, et sur le principe, avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. La métropole de Lyon a été transformée en collectivité territoriale. Or, comme vous le savez, l'interdiction de la tutelle d'une collectivité sur une autre est un grand principe constitutionnel. Tout amendement visant à lier une décision de la métropole à un avis des communes est donc inconstitutionnel – le législateur avait bien vu ce point lorsqu'il a créé cette collectivité sui generis. S'il est possible de lier un certain nombre d'actes pris par un EPCI traditionnel à un avis des communes qui le composent, c'est précisément parce que l'EPCI est, comme son nom l'indique, un établissement public et non une collectivité territoriale. Je n'ai même pas à donner un avis défavorable à votre amendement, monsieur Peu : je vous demande tout simplement de le retirer, pour des raisons constitutionnelles.

(L'amendement n° 1126 rectifié n'est pas adopté.)

Article 1^{er} ter A

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala, pour soutenir l'amendement n° 484 tendant à supprimer l'article 1^{er} ter A.

M. Arnaud Viala. Je le retire.

(L'amendement n° 484 est retiré.)

(L'article 1^{er} ter A est adopté.)

Article 1^{er} ter B

(L'article 1^{er} ter B est adopté.)

Article 2

M. le président. La parole est à M. Maxime Minot.

M. Maxime Minot. Alors que s'ouvre aujourd'hui le 102^e congrès des maires, le ras-le-bol de ceux-ci atteint un niveau inégalé. Baisse de leurs moyens, déconsidérations de toutes parts, insécurité juridique dans l'exercice de leurs fonctions, augmentation du nombre de leurs missions, complexification des procédures, voire violences à leur encontre : la liste est longue des maux que doivent affronter au quotidien les premiers fantassins de la République et les élus préférés des Français, qui demandent plus de liberté et plus de confiance.

Pour répondre à leur appel, alors que près d'un maire sur deux ne se représentera pas en mars prochain, le Gouvernement nous présente un projet de loi dont le titre comporte ces deux termes qui résument si bien leur action : « engagement » et « proximité ». Toutefois, au-delà des mots, les maires attendent des actions concrètes pour réparer les cicatrices béantes de la loi NOTRE. Pour y parvenir, nous leur devons, compte tenu de leur courage, de dépasser nos clivages partisans dans cet hémicycle ; nous ne pourrions y parvenir sans arrêter de détricoter, mesure après mesure, ce qui a été décidé par la chambre des territoires qu'est le Sénat.

C'est justement le cas de cet article 2, qui concerne le renouvellement des conseillers communautaires des communes de moins de 1 000 habitants en cas de cessation

des fonctions du maire. Les sénateurs ont souhaité, d'une part, assouplir les règles de fléchage, d'autre part, prendre formellement acte des liens indéfectibles de complémentarité et d'interdépendance qui existent entre les communes et leur EPCI.

Vous refusez de profiter de l'expérience des élus locaux. Si vous faites de même à chaque article, vous n'arriverez pas à dégager un consensus pourtant fondamental pour l'avenir de notre démocratie. En tant qu'ancien plus jeune maire de l'Oise, je le regrette sincèrement. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LR.*)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Huyghe, pour soutenir l'amendement n° 1568.

M. Sébastien Huyghe. Depuis 2014, les électeurs des communes de plus de 1 000 habitants désignent conjointement, au moyen du même bulletin de vote, leurs représentants au conseil municipal et au sein de l'EPCI. La législation actuelle conduit à ce que la tête de liste pour l'élection municipale, qui a vocation à devenir maire, soit également la tête de liste pour l'élection à l'assemblée communautaire. Pourtant, certains maires ne souhaitent pas nécessairement siéger au sein de l'EPCI, notamment dans les petites communes parties prenantes d'intercommunalités de grande taille. L'activité d'élu peut en effet être particulièrement chronophage, et certaines équipes municipales peuvent choisir de répartir les rôles et les tâches. Dans ma circonscription, en 2014, deux listes de petites communes de la Métropole européenne de Lille ont fait figurer à leur tête non le futur maire, mais la personne appelée à devenir délégué communautaire; dans les deux cas, la personne devant accéder aux fonctions de maire figurait en seconde position sur la liste.

Cette situation pose, dans l'ensemble de notre pays, un véritable problème démocratique. C'est pourquoi je propose de permettre à la tête de liste pour l'élection municipale de ne pas figurer en tête de liste pour l'élection à l'assemblée communautaire dans les communes représentées par un seul délégué.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Nous avons déjà débattu de cette question en commission. Dans le droit commun, rien n'empêche aujourd'hui un maire de ne pas siéger à l'intercommunalité : il peut démissionner de son poste et demander au conseil municipal, qu'il préside, de désigner quelqu'un d'autre. Cette procédure n'est pas d'une lourdeur incommensurable. Pour cette raison et pour d'autres, que je ne souhaite pas exposer afin de ne pas ralentir nos débats, avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Ce débat a été soulevé au Sénat par un amendement de Mme Sophie Primas. Tel qu'est rédigé votre amendement, il pourrait conduire à ce qu'un candidat n'ayant pas été élu conseiller municipal, mais qui est suivant de liste, devienne conseiller communautaire – c'est un cas d'école, certes, mais cette situation est juridiquement possible. Or je pense que nous ne voulons pas déroger ici ce soir à la règle selon laquelle tout conseiller communautaire doit être conseiller municipal.

M. Jean-Yves Bony et M. Vincent Descoeur. Très bien !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Si l'on fait référence à la liste des candidats, on pourra aller chercher, plus bas dans la liste, un candidat qui deviendra conseiller communautaire quand bien même il n'est pas conseiller municipal. Je ne crois pas que cela corresponde à l'esprit de ce projet de loi, ni d'ailleurs à votre souhait. La rédaction de votre amendement n'est donc pas pertinente : avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Huyghe.

M. Sébastien Huyghe. Monsieur le rapporteur, il n'est pas sain d'utiliser un subterfuge pour arriver aux résultats escomptés, en trompant pour ainsi dire les électeurs.

M. Bruno Questel, rapporteur. Ce n'est pas un subterfuge !

M. Sébastien Huyghe. On est obligé de désigner la tête de liste comme conseiller communautaire, mais on trouve ensuite un subterfuge pour s'asseoir sur le vote des électeurs et parvenir au résultat voulu. Pour ma part, monsieur le rapporteur, je propose que les choses soient claires dès le moment de l'élection, c'est-à-dire que l'on détermine dès le départ, en toute transparence, qui va être le représentant communautaire et qui va être le maire. Je le répète, je suis contre le fait de devoir recourir à des subterfuges pour arriver au résultat escompté.

Monsieur le ministre, si la rédaction de mon amendement comporte une petite faiblesse, rien ne vous interdit de déposer un sous-amendement visant à résoudre la difficulté que vous évoquez.

M. Bruno Questel, rapporteur. Pour ma part, je ne sous-amenderai plus !

M. Sébastien Lecornu, ministre. J'entends bien, monsieur Huyghe, mais comment trouver une rédaction opérante ?

M. le président. Monsieur le rapporteur, j'ai le sentiment que vous n'êtes pas favorable au dépôt d'un sous-amendement. (*Sourires.*) Vous avez la parole.

M. Bruno Questel, rapporteur. En effet, monsieur le président, jusqu'à la fin de nos travaux je ne sous-amenderai plus !

Il ne s'agit pas d'utiliser un subterfuge : le droit actuel est appliqué dans de nombreuses communes sans que cela provoque des aléas ou des soubresauts incommensurables.

Je voulais répondre à M. Minot, qui a parlé tout à l'heure de détricotage, mais il a malheureusement quitté l'hémicycle. Le texte initial comportait 33 articles. Il nous a été transmis par le Sénat avec 122 articles, dont 89 articles supplémentaires. La commission des lois en a supprimé 29, mais a adopté 8 nouveaux articles additionnels. Le texte dont nous débattons depuis seize heures comporte donc 101 articles. Ce n'est pas du détricotage, c'est du travail en commun.

(*L'amendement n° 1568 n'est pas adopté.*)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Huyghe, pour soutenir l'amendement n° 1572.

M. Sébastien Huyghe. Dans le même esprit, je propose de supprimer la disposition prévoyant qu'il est procédé à nouveau à la désignation d'un délégué communautaire si le maire quitte ses fonctions. Nous avons tous, dans nos circonscriptions, des exemples de situations où un maire a choisi de quitter ses fonctions pour se consacrer à ses responsabilités communautaires, laissant au conseil municipal la responsa-

bilité de désigner une nouvelle personne devant prendre le relais de la gestion de la commune. C'est un équilibre qui a fait et fait encore ses preuves dans de nombreuses communes. J'ai également le cas, dans ma circonscription, d'un maire qui a choisi de passer la main à une personne plus jeune, engagée par ailleurs dans une activité professionnelle prenante et n'ayant pas forcément le temps d'assurer tout de suite la représentation de la commune au sein de la Métropole européenne de Lille. Pourquoi apporter de la rigidité là où la flexibilité a fait ses preuves ?

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Selon la même logique que précédemment, défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Huyghe.

M. Sébastien Huyghe. J'aurais quand même aimé avoir plus d'explications, s'agissant de situations concrètes que nous rencontrons quotidiennement sur nos territoires. Je ne vois pas pourquoi vous voulez substituer de la rigidité à la flexibilité voulue par les élus.

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Le problème évoqué à travers cet amendement est propre aux communes de plus de 1 000 habitants qui ne comptent qu'un représentant dans un conseil de communautés, puisque le mode de scrutin qui y est utilisé pour les élections municipales est un scrutin de liste à représentation proportionnelle. Si votre majorité abaisse le seuil pour ce scrutin à 500 habitants, comme le texte de la commission des lois le prévoit, ces problèmes vont se multiplier de façon exponentielle puisque plus le seuil est bas, plus le nombre des communes concernées augmente. Ce problème de double casquette – la casquette communale et l'intercommunale – et de manque de liberté dans la désignation du représentant de la commune à l'intercommunalité par l'élection directe par scrutin de liste va se présenter de plus en plus souvent, alors que dans le cadre d'un scrutin uninominal il suffit de suivre l'ordre du tableau : si le maire démissionne, il est remplacé par le premier adjoint et ainsi de suite. C'est peut-être du bricolage, mais la solution est assez rationnelle.

(L'amendement n° 1572 n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n° 77 et 5, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. Dino Cinieri, pour soutenir l'amendement n° 77.

M. Dino Cinieri. Il s'agit d'un amendement de clarification rédactionnelle, qui vise, au début de l'alinéa 4, à substituer aux mots « En cas d'élection d'un nouveau maire, pour quelque cause que ce soit », les mots : « Lors de l'élection du maire ».

M. le président. La parole est à M. Sébastien Leclerc, pour soutenir l'amendement n° 5.

M. Sébastien Leclerc. La formule « élection d'un nouveau maire » me semble impropre, une élection partielle pouvant conduire à la réélection du maire précédent. Afin d'éviter toute ambiguïté, le présent amendement tend à supprimer la référence à un « nouveau maire ».

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis favorable sur l'amendement n° 77, qui est de bon sens, et demande de retrait de l'amendement n° 5, qui apparaît un peu superfétatoire au regard des dispositions existantes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Avis favorable sur l'amendement n° 77, cette rédaction étant propre à sécuriser le dispositif, et demande de retrait de l'amendement n° 5, dont la rédaction est moins complète.

(L'amendement n° 5 est retiré.)

(L'amendement n° 77 est adopté.)

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Dubois, pour soutenir l'amendement n° 502.

Mme Jacqueline Dubois. Cet amendement a pour objectif de permettre aux petites communes de disposer d'un conseiller communautaire suppléant lorsqu'elles n'ont qu'un seul représentant au conseil communautaire. Cela leur permettrait d'avoir une voix délibérative et allégerait la charge du maire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Défavorable, tant au fond de l'amendement qu'à son esprit tel qu'il découle des explications de notre collègue : on ne peut pas admettre que le maire soit suppléé au fil de l'eau en fonction de ses indisponibilités. Surtout, l'article L. 5211-6 du code général des collectivités locales définit déjà les modalités de remplacement d'un maire ou d'un simple conseiller communautaire au sein des établissements publics de coopération intercommunale. Je vous suggère donc, madame Dubois, de retirer cet amendement, qui est déjà satisfait.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Je ne comprends pas l'objet de l'amendement, le suppléant existant déjà en effet. S'agissant des communes de plus de 1 000 habitants, c'est la désignation par le fléchage et le scrutin de liste ; pour les communes de moins de 1 000 habitants, c'est le conseiller communautaire titulaire. En outre, le texte prévoit que c'est le maire selon l'ordre du tableau qui siègera au conseil communautaire : il aura de facto un suppléant qui le remplacera en cas de besoin, avec tous les droits du titulaire. C'est pourquoi je vous demande de retirer votre amendement, à moins que vous nous l'expliquiez.

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Dubois.

Mme Jacqueline Dubois. Je ne suis pas une spécialiste du droit des collectivités territoriales, mais cette proposition est une demande des maires des petites communes de ma circonscription, avec lesquels j'ai tenu des réunions et qui demandent à avoir un remplaçant qui puisse voter lors des délibérations.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Sébastien Lecornu, ministre. Vous pourrez, madame la députée, indiquer à vos interlocuteurs que ce suppléant est déjà prévu par le code général des collectivités territoriales.

M. le président. La parole est à Mme Jacqueline Dubois.

Mme Jacqueline Dubois. Je retire donc mon amendement.
(*L'amendement n° 502 est retiré.*)

M. le président. La parole est à M. Sébastien Huyghe, pour soutenir l'amendement n° 1570.

M. Sébastien Huyghe. Il suffit, pour mesurer combien la gestion des communes de moins de 1 000 habitants est un sacerdoce, d'entendre les élus ruraux décrire leur quotidien. On leur en demande toujours plus, les exigences de leurs administrés allant croissant alors que leurs moyens diminuent.

Le texte qui nous est proposé conduira à ce que le successeur d'un délégué communautaire démissionnaire sera désigné selon l'ordre du tableau. Dans ces communes où l'investissement local est particulièrement prenant, il semble utile de laisser aux élus la possibilité de choisir eux-mêmes celui ou celle qui, au sein de l'assemblée, est le plus susceptible de siéger au sein de l'EPCI. Je vous propose encore une fois d'introduire de la flexibilité là où on nous propose de la rigidité. L'amendement vise à ce que ce soit le conseil municipal qui choisisse en son sein son représentant.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Lorsque les électrices et électeurs se prononcent lors des élections municipales au scrutin uninominal, où c'est effectivement l'ordre du tableau qui prévaut, ils savent très bien que l'élu placé en quinzième, seizième ou dix-septième position n'est pas autant investi dans la commune que celui placé en deuxième, troisième ou quatrième position. L'ordre du tableau permet donc une lisibilité et une transparence dont j'ai bien compris qu'elles vous étaient chères.

Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Ma réponse vaudra également pour votre amendement précédent, monsieur Huyghe.

Il faut être cohérent : si l'on veut remettre les maires au cœur de la gouvernance de l'EPCI, il n'est pas aberrant de poser comme principe – ce que vous appelez « rigidité » – que le maire d'une commune de moins de 1 000 habitants siège à l'intercommunalité et que si, par exception, le maire ne le souhaite pas, il démissionne de l'intercommunalité et que son remplaçant est choisi selon l'ordre du tableau. La réaffirmation de ce principe, trop souvent contourné, répond à une demande qui s'est exprimée assez fortement dans le cadre du grand débat. Les associations d'élus s'en sont emparé et le Sénat a adopté à l'unanimité la proposition de loi du sénateur de l'Aveyron Alain Marc qui prévoit un tel dispositif.

Il s'agit donc de poser à nouveau le principe que le maire est conseiller communautaire. C'est un bon principe, même s'il est un chouïa rigide. Je rappelle que s'agissant des communes de plus de 1 000 habitants, l'affaire est sûre du fait du fléchage sur le bulletin de vote. Certes, on élit des

conseillers municipaux et non un maire, mais on est sûr que le maire qui sera élu par les conseillers municipaux sera conseiller communautaire. Si le maire ne souhaite pas l'être, c'est l'ordre du tableau qui s'impose – avec des arrangements puisque les démissions « en crémaillère » sont possibles.

Je ne dis pas que cette solution est sans inconvénient, mais au moins a-t-elle le mérite d'être cohérente avec un projet de loi qui affiche l'objectif de remettre la commune et le maire au cœur de l'intercommunalité.

M. le président. La parole est à M. Sébastien Huyghe.

M. Sébastien Huyghe. La question est non de savoir si le maire doit être membre de l'intercommunalité, mais si son remplaçant éventuel au sein de l'intercommunalité doit être désigné de façon rigide. Il arrive en effet, notamment quand une nouvelle équipe s'est mise au travail, qu'un nouveau talent se dégage ou s'investit davantage. Eh bien, en l'état du dispositif, il ne pourra pas représenter la commune au sein de l'intercommunalité s'il n'est pas classé en rang utile dans l'ordre du tableau. C'est pourquoi, je le répète, nous souhaitons introduire assez de souplesse pour permettre sa désignation par le conseil municipal plutôt qu'accroître la rigidité du dispositif.

(*L'amendement n° 1570 n'est pas adopté.*)

M. le président. La parole est à Mme Fannette Charvier, pour soutenir l'amendement n° 315.

Mme Fannette Charvier. Je relaie ici une certaine inquiétude des maires de ma circonscription et de mon département quant à l'évolution des liens entre les communes et les intercommunalités. Le Sénat y a été sensible et a inscrit dans le texte la disposition de principe que je vous propose ici de reprendre.

L'article L. 5210-1 du code général des collectivités territoriales institue l'existence des EPCI en ces termes : « Le progrès de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité. » Le présent amendement a pour objet d'enrichir la rédaction de l'article L. 5211-6 afin prendre formellement acte du fait que l'administration territoriale de proximité repose désormais sur le couple complémentaire commune-intercommunalité et de préciser que les élus communautaires émaneront toujours des communes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Je vous demanderai de retirer cet amendement, madame la députée, sinon l'avis de la commission sera défavorable. L'article L. 5210-1 du code général des collectivités territoriales dispose déjà que « le progrès de la coopération intercommunale se fonde sur la libre volonté des communes d'élaborer des projets communs de développement au sein de périmètres de solidarité ». On peut donc tout à fait considérer que votre amendement est déjà satisfait sans ambiguïté.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Vous souhaitez effectivement reprendre, madame la députée, des principes déjà posés par les lois qui ont fondé l'intercommunalité. Je comprends votre volonté de réaffirmer des principes, mais

outre que cela ne crée pas de droits nouveaux, il s'agit de redites de dispositifs plus opérants. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

(L'amendement n° 315 n'est pas adopté.)

(L'article 2, amendé, est adopté.)

Après l'article 2

M. le président. La parole est à M. Pierre Morel-À-L'Huissier, pour soutenir l'amendement n° 997, portant article additionnel après l'article 2.

M. Pierre Morel-À-L'Huissier. Les conseillers communautaires sont élus en même temps que les conseillers municipaux : l'électeur doit choisir le même jour une liste de candidats au siège de conseiller municipal et une liste de candidats au siège de conseiller communautaire. 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. Ainsi l'opposition municipale peut-elle être représentée au sein de l'organe délibérant des intercommunalités.

Cet amendement de mon collègue Vercamer vise à ce que si, en cours de mandat, il est nécessaire de pourvoir des sièges supplémentaires dans une commune, les mêmes règles de répartition soient appliquées, afin que le conseiller communautaire supplémentaire élu ne soit pas automatiquement membre de la majorité municipale.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Je vais me contenter d'émettre un avis défavorable, laissant à M. le ministre le soin de justifier sa position.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Je vous demanderai, monsieur Morel-À-L'Huissier, de retirer cet amendement, qui est à mon sens déjà satisfait ; à défaut, l'avis du Gouvernement serait défavorable.

Il peut arriver que la répartition des conseillers communautaires se modifie en cours de mandat, soit qu'un accord local prenne fin, soit que le périmètre de l'intercommunalité change. Dans les communes de plus de 1 000 habitants, la liste des conseillers communautaires figure sur le bulletin de vote. Si la commune perd un certain nombre de conseillers communautaires – c'est arrivé à ma commune de Vernon –, la liste est rabetée par le haut. Si elle en gagne, la règle de la proportionnelle s'applique et les conseillers supplémentaires sont désignés dans l'ordre de la liste. Ils peuvent d'ailleurs appartenir à la majorité comme à l'opposition. S'agissant de communes de moins de 1 000 habitants, la désignation se fait selon le droit commun que vous connaissez, à savoir selon l'ordre du tableau.

C'est la raison pour laquelle cet amendement est déjà satisfait, sauf si vous avez identifié une situation curieuse dans laquelle il ne le serait pas.

(L'amendement n° 997 est retiré.)

Article 2 ter

(L'article 2 ter est adopté.)

Article 3

M. le président. La parole est à M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. L'article 3 traite du remplacement, en cas d'absence, d'un conseiller communautaire au sein d'une commission du conseil communautaire par un autre conseiller municipal de la même commune. Il revient au maire de désigner le remplaçant, en veillant à respecter la représentation proportionnelle. En outre, l'élu municipal remplaçant ne doit pas pouvoir prendre part au vote – ce qui est légitime.

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. On réinvente ici l'eau chaude ! Je ne sais pas trop quoi penser de cet article... Il est de bon sens qu'une commune puisse être toujours représentée dans une commission. J'entends qu'à certains endroits, tout ne se déroule pas correctement et que le bon sens semble avoir quitté certains systèmes de gouvernance. Nous pouvons certes préciser les modalités de remplacement dans la loi, mais si le but est d'indiquer qu'un conseiller municipal qui n'est pas conseiller communautaire n'a pas le droit de voter en commission – ce qui est cohérent du point de vue de l'organe délibérant –, cela signifie simplement que la réunion est ouverte aux conseillers municipaux des communes membres de l'EPCI. Ce type de disposition relève du pacte de gouvernance. Si nous l'inscrivons dans la loi, à quoi sert ce pacte ? Vise-t-il finalement à restreindre la portée des outils qui auront été procurés par la loi ?

M. le président. La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n° 412.

Mme Cécile Untermaier. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, de précision.

(L'amendement n° 412, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de plusieurs amendements identiques, n°s 37, 53, 121, 359, 429, 431, 968, 1257 et 1376.

Les amendements n°s 37 de Mme Valérie Bazin-Malgras et 53 de Mme Nadia Ramassamy sont défendus.

La parole est à M. Dino Cinieri, pour soutenir l'amendement n° 121.

M. Dino Cinieri. L'article 3 prévoit le remplacement de membres d'une commission par des conseillers municipaux, ainsi que la possibilité, pour tout conseiller municipal, de participer à des commissions de travail, sans droit de vote. Ce n'est cependant pas suffisant. Le maire doit pouvoir choisir lui-même, librement, le conseiller municipal qui représentera sa commune au sein de chacune des commissions de travail de l'EPCI.

M. le président. La parole est à M. Jean-Yves Bony, pour soutenir l'amendement n° 359.

M. Jean-Yves Bony. Il vise à permettre au maire de choisir lui-même, librement, le conseiller municipal qui représentera sa commune dans chaque commission de travail de l'EPCI.

M. le président. Les amendements n° 429 de M. Vincent Rolland, n° 431 de M. Stéphane Viry, n° 968 de M. Pierre Morel-À-l'Huissier, n° 1257 de M. Rémy Rebeyrotte et n° 1376 de M. Julien Aubert sont défendus.

Quel est l'avis de la commission sur ces amendements identiques ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Les personnes concernées, représentant la commune au sein de chaque commission, sont par définition des délégués communautaires. Il revient aux présidents d'EPCI de fixer en début de mandature la composition des commissions. Il paraîtrait scabreux, juridiquement, de donner au maire le pouvoir de nommer lui-même les membres des commissions communautaires, par arrêté municipal, dans un champ de compétences qui n'est pas le sien. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Rappelons l'intention qui nous a guidés collectivement dans la rédaction de cet article. Le principe est que les conseillers communautaires siègent dans les EPCI, selon les modalités que nous avons évoquées précédemment. Ces conseillers siègent dans des commissions telles qu'elles sont régies par le règlement intérieur voté par l'organe délibérant – en l'occurrence, le conseil communautaire. Ce principe est capital, car il garantit la représentation légale et démocratique, en tenant compte de la proportionnalité. Tel est le fonctionnement imposé par le droit.

En parallèle, nous avons souhaité instaurer une disposition visant notamment les communes ayant un seul délégué communautaire titulaire, donc un seul délégué communautaire suppléant : il s'agit de faire en sorte que les conseillers municipaux non-conseillers communautaires de ces communes adhérentes à l'EPCI puissent se rendre dans lesdites commissions.

Concrètement, il serait compliqué d'expliquer à un adjoint au maire chargé des travaux que, n'étant pas conseiller communautaire, il n'a pas le droit d'assister à la commission de l'EPCI chargée des travaux. Il s'agit d'une mesure de bon sens ; encore faut-il lui donner une base légale – c'est l'esprit du présent article – et veiller à ne pas déroger à d'autres principes. Un adjoint au maire chargé des travaux, non-conseiller communautaire, ne pourra jamais voter en commission, puisqu'il n'est pas élu.

M. Christophe Blanchet. Nous sommes d'accord !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Dans un même esprit, le règlement de l'Assemblée nationale prévoit qu'un commissaire aux lois peut assister à une réunion de la commission des finances et, le cas échéant, y défendre des amendements, ou tout au moins participer aux débats. Néanmoins, en cas de vote, seul les commissaires aux lois votent – cela s'est d'ailleurs produit la semaine dernière, monsieur Schellenberger.

L'esprit de l'article 3 est similaire : il vise simplement à permettre au maire de désigner ses adjoints ou les conseillers municipaux ayant le droit d'assister à une commission de l'EPCI en tant que spectateurs, voire d'intervenir dans les débats. En revanche, il n'est pas question de court-circuiter la représentation traditionnelle au sein des EPCI – ce qui soulèverait de toute manière un problème de constitutionnalité.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est défavorable à ces amendements. Il s'agit ici d'une simple mesure de bon sens, mais dès lors qu'on ouvre une petite marge de liberté dans ce domaine, on risque d'écraser le système existant. Il convient donc de bien appréhender les deux systèmes concomitamment : d'une part, la représentation officielle, démocratique et légale au sein de l'EPCI, d'autre part, la souplesse permettant à un élu communal d'assister en tant que visiteur à une commission.

M. Christophe Blanchet. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson.

M. Charles de Courson. Qu'est-ce qui empêche aujourd'hui un président de commission, dans une intercommunalité, d'inviter des collègues qui ne sont pas conseillers communautaires, voire des personnes qui ne sont aucunement élues, pour éclairer la commission sur certains points ?

M. Dino Cinieri. Absolument !

M. Charles de Courson. Cet article a-t-il donc une utilité ? J'en doute. Il me paraît plutôt superfétatoire.

M. le président. La parole est à M. Philippe Vigier.

M. Philippe Vigier. De mon point de vue, cet article est utile. J'entends les arguments de M. de Courson, selon lesquels un président de commission peut inviter des personnes qui ne sont pas des conseillers communautaires. Toutefois, rien ne dit qu'il le fera. En inscrivant cette possibilité dans la loi, on offre aux conseillers municipaux une liberté supplémentaire de s'impliquer et d'apporter leur expertise ou leur avis sur des thématiques qui les concernent, sans voix délibérative. Il est souhaitable que ces conseillers puissent participer le plus largement possible à la vie de l'intercommunalité et en devenir des acteurs. (*M. Sacha Houlié applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Sébastien Lecornu, ministre. Oui, monsieur de Courson, le fait qu'une personne qui n'est pas un conseiller communautaire participe aux travaux de la commission peut présenter un risque de contentieux, si aucune base légale ne le prévoit. C'est pourquoi il faut inscrire dans la loi, de façon toute simple, qu'un élu municipal a le droit d'assister à une commission et d'y intervenir, mais qu'il n'a pas le droit de participer au vote. Sinon, un tiers pourrait en faire grief. Prenez le cas d'une discussion, en commission, concernant une délégation de service public : des concurrents ou des tiers évincés pourraient remettre en cause le choix de la commission au motif que certains participants n'avaient pas le droit d'y assister. Il s'agit ici non de liberté ou d'égalité, mais de sécurité juridique. En inscrivant cette possibilité dans la loi, on pose une base légale qui sécurise la présence des non-conseillers communautaires dans les commissions communautaires.

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Si je partage votre point de vue sur la sécurisation qu'apporterait cet article, monsieur le ministre, je m'interroge sur la portée de la disposition. Dans la lignée de l'amendement de Mme Untermaier que nous venons d'adopter, nous parlons de la possibilité offerte au maire, notamment lorsqu'il est seul conseiller communautaire, de se faire remplacer dans la commission dans laquelle il siège, s'il est empêché.

Imaginons un conseil de communauté de 130 membres doté de plusieurs commissions. Un conseiller communautaire siège dans une ou deux commissions : il ne peut se faire représenter que dans celles-ci. En revanche, chaque commune n'a pas l'assurance d'être représentée dans chaque commission. Il s'agit donc non pas d'un mécanisme totalement libre, mais d'un mécanisme de remplacement dans la commission au sein de laquelle il a déjà été désigné un délégué communautaire.

(Les amendements identiques n^{os} 37, 53, 121, 359, 429, 431, 968, 1257 et 1376 ne sont pas adoptés.)

(L'article 3, amendé, est adopté.)

Article 3 bis

M. le président. L'article 3 bis, introduit par le Sénat, a été supprimé par la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Je suis saisi de quatre amendements, n^{os} 398, 861, 135 et 485, visant à le rétablir.

Les amendements n^{os} 398 et 861, d'une part, et n^{os} 135 et 485, d'autre part, sont identiques.

La parole est à Mme Cécile Untermaier, pour soutenir l'amendement n^o 398.

Mme Cécile Untermaier. Cet amendement reprend l'article 1^{er} bis de la proposition de loi de M. Jean-Pierre Sueur et des membres du groupe socialiste et républicain visant à améliorer la représentativité des conseils communautaires et à mieux associer les conseillers municipaux au fonctionnement de l'intercommunalité, que le Sénat a adoptée le 24 janvier 2019.

Par cet amendement, nous souhaitons assouplir le régime actuel de l'accord local de répartition des sièges, qui est extrêmement contraignant. Les communautés de communes nous ont en effet fait part de leurs difficultés à élaborer des accords locaux qui satisfassent l'ensemble des communes membres. Nous proposons, sous deux conditions cumulatives, de majorer à 30 % de la proportion de sa population dans la population intercommunale totale l'écart en part des sièges pouvant être attribués à une commune membre.

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala, pour soutenir l'amendement n^o 861.

M. Arnaud Viala. Il vise à rétablir l'article 3 bis – supprimé par la commission des lois – dans une rédaction identique à celle qu'avait arrêtée le Sénat. Cet article assouplissait les conditions de légalité des accords locaux de répartition des sièges, en prévoyant qu'un accord local puisse attribuer à une ou plusieurs communes une part de sièges s'écartant du « tunnel » de plus ou moins 20 %, à deux conditions cumulatives : premièrement, que l'accord local réduise en moyenne les écarts de représentation entre les communes membres, pondérés par leur population ; deuxièmement, que les écarts individuels ne soient pas excessifs, c'est-à-dire qu'aucune commune ne se voie attribuer une part de sièges s'écartant de plus de 30 % de la proportion de sa population dans la population intercommunale totale.

Nous estimons qu'une telle disposition répondrait au désir des élus de disposer d'accords locaux plus souples. À titre personnel, je considère d'ailleurs que la récente rigidification des règles de ces accords est très préjudiciable à nombre d'EPCL : après le renouvellement municipal de mars 2020, elle fera perdre des sièges à des communes dont la représentation était surpondérée, au profit de communes qui n'avaient nullement besoin que l'on surpondère leur propre représentation.

M. le président. La parole est à M. Dino Cinieri, pour soutenir l'amendement n^o 135.

M. Dino Cinieri. Il s'agit d'un amendement de notre collègue Fasquelle. La répartition des sièges au sein des conseils communautaires doit permettre de tenir compte de la spécificité des communes touristiques, dont la population municipale ne reflète pas la réalité du poids démographique et économique, notamment en raison la présence de nombreuses résidences secondaires.

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala, pour soutenir l'amendement n^o 485.

M. Arnaud Viala. Son objet est identique à celui du n^o 861 que je viens de défendre, et qui émanait du groupe Les Républicains. En revanche, j'ai déposé celui-ci à titre personnel.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces amendements en discussion commune ?

M. Bruno Questel, rapporteur. Avis défavorable sur tous. Je renvoie mes collègues à deux décisions du Conseil constitutionnel : celle portant sur la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, n^o 94-358 DC, et la bien connue « Commune de Salbris », n^o 2014-405 QPC. Dans ces deux décisions, le Conseil constitutionnel déclare intangible le seuil de 20 % de marge de manœuvre pour la représentation des communes au sein des intercommunalités.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Sébastien Lecornu, ministre. Au Sénat, j'ai eu l'occasion de débattre longuement de l'intégration dans le présent texte de cet article issu de la proposition de loi de Jean-Pierre Sueur.

On peut faire comme si la question prioritaire de constitutionnalité – QPC – qui a donné lieu à la décision dite Commune de Salbris n'avait pas existé, mais cette décision indique clairement que la combinaison des principes d'égalité devant le suffrage et de proportionnalité interdit de déroger à la règle des 20 % d'écart entre la part de sièges et le poids démographique de la commune.

Une nuit, M. Bas, le président de la commission des lois du Sénat, a dit au banc qu'il fallait avoir le goût de l'aventure et frayer un chemin vers les 30 %, au risque de l'inconstitutionnalité.

M. Frédéric Reiss. Pour améliorer la représentativité !

M. Sébastien Lecornu, ministre. Mais lorsque l'aventure se tente aux dépens des conseillers communautaires et des élus municipaux de ce pays, je préfère m'abstenir. Imaginez que, ce soir, vous réintroduisiez cette mesure dans le texte. Que le Conseil constitutionnel soit saisi par une institution ou sous forme de QPC, le contrôle de constitutionnalité demanderait de toute façon plus de temps qu'il n'en subsiste désormais avant les élections municipales, donc avant la recomposition

des exécutifs communautaires. Par conséquent, en avril, des dizaines voire des centaines d'intercommunalités passeraient un accord local sur la base des 30 %.

Or que s'est-il passé lors de la décision « Commune de Salbris » ? Les élus locaux s'en souviennent : 1 259 intercommunalités, soit presque toutes, ont dû procéder à de nouvelles élections, l'accord local étant tombé car non conforme à la Constitution.

Ce projet de loi est censé apporter sécurité, protection et apaisement. Y réintroduire cette mesure, c'est l'exposer à la censure du Conseil constitutionnel ; l'exposer à la censure, c'est jouer avec les accords locaux que nos collègues élus vont établir au mois d'avril, et assumer le fait qu'en janvier 2021, il faudra recomposer les exécutifs et définir d'autres accords locaux. Je ne le souhaite pas.

N'étant pas opposé à la disposition sur le fond, je préférerais que vous amendiez en ce sens le projet de loi constitutionnelle. En modifiant la Constitution, nous ferions du meilleur travail, et nous ne le ferions pas au détriment des élus.

Pour les mêmes raisons qu'au Sénat – où je n'ai eu qu'un succès d'estime –, je demande donc le retrait de ces amendements ; à défaut, l'avis du Gouvernement serait défavorable.

M. le président. La parole est à M. Sacha Houlié.

M. Sacha Houlié. Au sujet de ce tunnel de 20 %, je garde le souvenir ému (*Exclamations sur les bancs du groupe LR*) de m'être entendu dire dans cet hémicycle que je détenais un secret des dieux, puisque je connaissais la clé du redécoupage électoral après l'hypothétique réduction du nombre de parlementaires...

M. Thierry Benoit. Hypothétique : c'est le mot !

M. Sacha Houlié. ...et l'introduction de la proportionnelle. Je ne l'ai pourtant pas inventé, puisqu'il figure dans une décision du Conseil constitutionnel ; je ne vous mentais donc pas lorsque nous parlions de redécoupage à hauteur de 20 %, et je suis heureux de le constater à nouveau ce soir. (*Mêmes mouvements.*)

M. Julien Aubert. Et une page de pub !

M. le président. La parole est à M. Raphaël Schellenberger.

M. Raphaël Schellenberger. Monsieur Houlié, il faut suivre assidûment les débats parlementaires pour se rappeler toutes vos références ! (*Sourires.*)

Je voudrais dire deux choses.

Premièrement, nous opposer la proximité, dans le calendrier, de la discussion de ce texte et des municipales, alors que nous en entamons l'examen – comme par hasard – la semaine même où se les maires se réunissent en congrès, et tout cela pour conclure à un risque d'inconstitutionnalité, c'est un peu fort de café ! Vous nous dites : « Nous prenons le risque de vous faire examiner un texte qui concerne les municipales à quelques semaines seulement de celles-ci parce que cela nous arrange que cela tombe pendant le congrès des maires, mais, du coup, désolés, on ne pourra pas discuter avec le Conseil constitutionnel ». Vous ne trouvez pas que vous poussez un peu ? (*M. Julien Aubert applaudit.*)

Deuxièmement, le Conseil constitutionnel n'est pas en orbite, déconnecté de ce qui se passe dans le pays. La décision QPC à laquelle vous faites référence date de 2014. Or, en 2015, il s'est produit un truc appelé la loi NOTRe, qui a entraîné nombre de fusions forcées d'intercommunalités, avec la naissance d'intercommunalités dites XXL, qui ont largement détérioré la règle du tunnel de 20 %. Les faits montrent que dans de nombreuses intercommunalités, le poids démographique et le nombre considérable de collectivités concernées par la constitution de l'organe délibérant empêchent de respecter la règle des 20 % d'écart. Face à des situations qui ne sont plus les mêmes, le Conseil constitutionnel ne pourra maintenir sa jurisprudence.

M. le président. La parole est à Mme Cécile Untermaier.

Mme Cécile Untermaier. Pour abonder dans le sens de mon collègue Schellenberger, un tunnel de 30 % répondrait à un véritable besoin – qui s'est exprimé dans ma circonscription de manière extrêmement pressante.

M. Sébastien Lecornu, ministre. Cela ne le rend pas pour autant conforme à la Constitution !

Mme Cécile Untermaier. Certes, monsieur le ministre, mais si le législateur fait preuve d'opiniâtreté et d'insistance auprès du Conseil constitutionnel, il peut aussi faire évoluer les choses. La décision en cause date de 2014, et la jurisprudence est faite pour évoluer !

Sur ce point, je rejoins Philippe Bas. Vu le rééquilibrage actuel, où l'espace rural en tant que tel prend davantage d'importance, et la population un peu moins ; vu l'évolution de notre territoire, et les exigences nouvelles, y compris écologiques, qui font que la population n'est plus le seul critère de l'organisation territoriale, rien n'interdit de tenter l'aventure.

Nous sommes victimes d'un calendrier que vous nous imposez, mais nous n'en devons pas moins répondre aux sollicitations des élus. En tant que législateurs, c'est aussi notre rôle.

M. Dino Cinieri. Absolument !

Mme Cécile Untermaier. Certes, nous courrions le risque d'une censure de la part du Conseil constitutionnel, mais nous ne ferons évoluer la jurisprudence de ce dernier qu'en exprimant avec force la volonté de nous dégager des contraintes liées au calcul de la population pour aboutir à une représentation qui réponde aux besoins exprimés par les élus.

M. le président. La parole est à M. Arnaud Viala.

M. Arnaud Viala. Pour ma part, monsieur le ministre, je vous sais gré de vous préoccuper de la période post-électorale de 2020 et de ne pas souhaiter provoquer des situations où les décisions des élus locaux seraient invalidées.

En revanche, si l'on ne discutait pas d'une question comme celle-là dans un texte comme celui-ci, il faudrait renoncer à beaucoup d'autres sujets. Je ne citerai qu'un de ceux dont il a été question durant ces dernières heures : la conférence des maires, que nous venons de rendre obligatoire, est un organe composé d'un élu par commune, indépendamment de la population de celle-ci. Par conséquent, pourquoi les raisons qu'il a déjà invoquées ne conduiraient-elles pas le Conseil constitutionnel à invalider, demain, cette disposition ?

Je crois donc qu'il faut tenter de réintroduire cette mesure d'assouplissement de l'accord local. Adviene que pourra : le Conseil constitutionnel fera son travail, et nous verrons bien si sa jurisprudence reste constante ou si elle évolue. Si nous ne faisons pas cela, nous nous dérobons à notre devoir de législateur.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Sébastien Lecornu, ministre. J'ai du mal à admettre votre « Adviene que pourra », monsieur Viala. Pardonnez-moi, mais il s'agit de questions qui n'ont rien à voir avec les situations locales que vous rencontrez dans vos territoires. Le principe d'égalité devant le suffrage, le principe de proportionnalité de la représentation démographique sont aussi vieux que la démocratie française.

Ce n'est donc pas une affaire liée à la loi NOTRe ; depuis 2015, le Conseil constitutionnel a d'ailleurs rendu d'autres décisions en ce sens, comme en 2016 au sujet de la métropole Aix-Marseille-Provence. Il n'y a aucune raison qu'il en aille autrement, puisque nous n'avons pas changé de Constitution. On peut toujours jouer à la bombe à neutrons avec le Conseil constitutionnel : essayer, réessayer, et voir si ça bouge – mais, entre nous, si ça bougeait, ce serait plutôt inquiétant ! Il est au contraire rassurant de dire que c'est au législateur, qui détient aussi le pouvoir constituant, de modifier la Constitution en ce sens. Le président Bas ne dit d'ailleurs pas autre chose, puisque lui et plusieurs autres sénateurs du groupe Les Républicains ont déposé récemment une proposition de loi constitutionnelle reprenant la proposition de loi de Jean-Pierre Sueur. L'idée des 30 % bénéficiera ainsi d'un véhicule constitutionnel.

Ne faisons pas comme si nous l'ignorions – non que je veuille mettre en cause M. Viala, loin de là. Il reste que je vois actuellement deux postures : ceux qui assurent que la mesure est constitutionnelle et ceux qui veulent avancer quand même. Je vais vous dire une chose : si cela n'avait aucune incidence si les collègues locaux, on pourrait l'envisager. Le problème, c'est qu'il faudra ensuite aller dans chaque département expliquer qu'il faut tout recommencer parce que nous avons pris sciemment une disposition non conforme à la Constitution. Il sera compliqué de tenir ce langage jusqu'au bout !

Sur le fond, je signale que la mesure que vous proposez est conçue pour les communes de taille intermédiaire, plutôt que pour les toutes petites communes rurales. Si nous souhaitons une représentation purement proportionnelle, au lieu qu'une commune de 80 habitants ait droit à un délégué communal et une commune de 15 000 habitants à quinze ou vingt délégués selon la taille de l'EPCI,...

M. Charles de Courson. À dix-huit délégués !

M. Sébastien Lecornu, ministre. ...nous jugerions que la petite commune rurale est surreprésentée. Dans ce domaine, on fait souvent passer les dispositions pour favorables à la ruralité ; elles le sont en fait au ventre mou, à la classe moyenne, si j'ose dire, des communes considérées en fonction de la part de leur population dans l'EPCI.

Enfin, monsieur Schellenberger, je vais vous faire part d'un scoop : le congrès des maires a lieu tous les ans. Les textes concernant le bloc communal peuvent être examinés avant ou après, cela ne change pas grand-chose. (*Exclamations sur les bancs du groupe LR.*) J'assume néanmoins la volonté du Gouvernement de faire aboutir au plus vite ce projet de loi, parce que certaines de ses dispositions doivent entrer en vigueur dès le 1^{er} janvier – par exemple celles portant sur les indemnités dans les syndicats ou sur l'assainissement – ou au lendemain des élections municipales et, bien souvent, communales. Il faut aller vite pour créer un nouveau droit destiné à la future génération d'élus, de 2020 à 2026. Cela, encore une fois, nous l'assumons. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe LaREM.*)

(*Les amendements identiques n^{os} 398 et 861 ne sont pas adoptés.*)

(*Les amendements identiques n^{os} 135 et 485 ne sont pas adoptés.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

M. le président. Prochaine séance, cet après-midi, à quinze heures :

Questions au Gouvernement ;

Explications de vote et vote par scrutin public sur le projet de loi de finances pour 2020 ;

Discussion, en lecture définitive, du projet de loi d'orientation des mobilités ;

Suite de la discussion du projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

La séance est levée.

(*La séance est levée à zéro heure.*)

Le Directeur du service du compte rendu de la séance de l'Assemblée nationale

SERGE EZDRA