



N° 2832

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 mai 2026.

PROPOSITION DE LOI

visant à rétablir les particularités du scrutin municipal majoritaire à deux tours pour les communes de moins de 1 000 habitants ,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Michel GUINIOT, M. Franck ALLISIO, M. Maxime AMBLARD, Mme Bénédicte AUZANOT, M. Philippe BALLARD, M. Romain BAUBRY, M. José BEAURAIN, M. Christophe BENTZ, M. Théo BERNHARDT, Mme Véronique BESSE, M. Guillaume BIGOT, M. Bruno BILDE, M. Emmanuel BLAIRY, Mme Sophie BLANC, M. Frédéric BOCCALETTI, M. Anthony BOULOGNE, Mme Manon BOUQUIN, M. Jorys BOVET, M. Jérôme BUISSON, M. Eddy CASTERMAN, M. Bernard CHAUMEIL, M. Sébastien CHENU, M. Roger CHUDEAU, M. Bruno CLAVET, Mme Caroline COLOMBIER, Mme Christelle D'INTORNI, Mme Nathalie DA CONCEICAO CARVALHO, Mme Sandra DELANNOY, Mme Catherine DELLONG MENG, M. Jocelyn DESSIGNY, Mme Edwige DIAZ, Mme Sandrine DOGOR-SUCH, M. Nicolas DRAGON, M. Alexandre DUFOSSET, M. Gaëtan DUSSAUSAYE, M. Aurélien DUTREMBLE, M. Auguste EVRARD, M. Frédéric

FALCON, M. Olivier FAYSSAT, M. Marc DE FLEURIAN, M. Guillaume FLORQUIN, M. Emmanuel FOUQUART, M. Thierry FRAPPÉ, M. Julien GABARRON, Mme Stéphanie GALZY, M. Jonathan GERY, M. Frank GILETTI, M. Yoann GILLET, M. Christian GIRARD, M. Antoine GOLLIOT, M. José GONZALEZ, Mme Florence GOULET, Mme Géraldine GRANGIER, Mme Monique GRISSETI, M. Julien GUIBERT, M. Jordan GUITTON, Mme Marine HAMELET, M. Timothée HOUSSIN, M. Sébastien HUMBERT, M. Laurent JACOBELLI, M. Pascal JENFT, M. Alexis JOLLY, Mme Tiffany JONCOUR, M. Édouard JORDAN, Mme Sylvie JOSSERAND, Mme Florence JOUBERT, Mme Hélène LAPORTE, Mme Marine LE PEN, M. Robert LE BOURGEOIS, Mme Julie LECHANTEUX, Mme Nadine LECHON, Mme Gisèle LELOUIS, M. Hervé DE LÉPINAU, Mme Katiana LEVAVASSEUR, M. Julien LIMONGI, M. René LIORET, Mme Christine LOIR, Mme Marie-France LORHO, M. Philippe LOTTIAUX, M. Alexandre LOUBET, M. David MAGNIER, Mme Claire MARAIS-BEUIL, M. Matthieu MARCHIO, M. Pascal MARKOWSKY, M. Patrice MARTIN, Mme Michèle MARTINEZ, M. Kévin MAUVIEUX, M. Nicolas MEIZONNET, Mme Joëlle MÉLIN, Mme Yaël MÉNACHÉ, M. Thomas MÉNAGÉ, M. Pierre MEURIN, M. Maxime MICHELET, M. Éric MICHOUX, M. Thibaut MONNIER, M. Serge MULLER, M. Julien ODOUL, Mme Caroline PARMENTIER, M. Thierry PEREZ, M. Kévin PFEFFER, Mme Lisette POLLET, M. Stéphane RAMBAUD, Mme Angélique RANC, M. Julien RANCOULE, M. Matthias RENAULT, Mme Catherine RIMBERT, M. Joseph RIVIÈRE, Mme Laurence ROBERT-DEHAULT, Mme Béatrice ROULLAUD, Mme Sophie-Laurence ROY, Mme Anaïs SABATINI, M. Alexandre SABATOU, M. Emeric SALMON, M. Philippe SCHRECK, Mme Anne SICARD, M. Emmanuel TACHÉ, M. Jean-Philippe TANGUY, M. Michaël TAVERNE, M. Thierry TESSON, M. Romain TONUSSI, M. Cyril TRIBUIANI, M. Antoine VILLEDIEU, M. Frédéric-Pierre VOS, M. Frédéric WEBER,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le scrutin majoritaire a longtemps été la norme, généralisé en 1884⁽¹⁾ à toutes les communes de France. Il a toutefois été peu à peu restreint : en 1964⁽²⁾ aux communes de moins de 30 000 habitants, puis en 1982⁽³⁾, aux communes de moins de 3 500 habitants et en 2013⁽⁴⁾, aux communes de moins de 1 000 habitants.

Depuis, une loi promulguée le 21 mai 2025 a eu pour effet de le faire disparaître purement et simplement, alignant désormais le mode de scrutin applicable aux communes de moins de 1 000 habitants sur celui applicable aux autres communes⁽⁵⁾ : le scrutin de liste.

Ce changement de mode de scrutin supprime la possibilité de choisir librement les élus parmi l'ensemble des candidats aux élections municipales, écarte la possibilité de se présenter hors d'une liste, impose aux candidats de se présenter sur des listes complètes et paritaires par alternance, souvent très difficiles à constituer. En un mot, c'est l'équilibre démocratique qui est remis en question, les électeurs se voyant privés d'une représentation plus équitable et fidèle à la physionomie de leur commune.

L'enjeu n'est pas le rétablissement pour lui-même de cette législation centenaire, mais la préservation de l'engagement populaire et démocratique dans les petites communes qui représentent, faut-il le rappeler, plus de 71 % des communes françaises et près de 13 % de la population. Dans le

1 Loi du 5 avril 1884 relative à l'organisation municipale, publiée au journal officiel de la République française le 6 avril 1884. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/download/secure/file/C8u67LJOvb4j736HtyAT>

2 Loi n° 64-620 du 27 juin 1964 relative à l'élection des conseillers municipaux des communes de plus de 30 000 habitants, publiée au journal officiel de la République française le 28 juin 1964. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/download/secure/file/UH!E9wtLp6BENathLfSR>

3 Loi n° 82-974 du 19 novembre 1982 modifiant le code électoral et le code des communes relative à l'élection des conseillers municipaux et aux conditions d'inscription des Français établis hors de France sur les listes électorales, publiée au journal officiel de la République française le 20 novembre 1982. Disponible sur : [https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=SWkc4TzTNFP9Kw\\$OVQNV&pagePdf=3](https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=SWkc4TzTNFP9Kw$OVQNV&pagePdf=3)

4 Loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral, publiée au journal officiel de la République française le 18 mai 2013. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000027414225>

5 Proposition de loi, modifiée par le Sénat, visant à harmoniser le mode de scrutin aux élections municipales afin de garantir la vitalité démocratique, la cohésion municipale et la parité, n° 1105, déposée le mercredi 12 mars 2025. Disponible sur : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/dossiers/renforcement_parite_fonctions_electives_communes#AN2

département de l’Oise, ce sont 516 communes concernées sur 680, soit 76 % des communes ⁽⁶⁾.

La réforme se donnait pour objectif d’encourager la vitalité démocratique, mais aucun élément ne permettait de conclure à une difficulté sur ce plan, alors que c’est le scrutin qui mobilisait le plus la population avec, hors Covid, une participation constante entre 60 et 80 %.

L’abstention, depuis l’adoption de cette réforme, a atteint 43 % du corps électoral au premier comme au second tour des élections, un score malheureusement historique, démontrant à quel point la réforme a nui à l’objectif qu’elle s’était fixé. De fait, 68 % des communes, soit 24 % de la population française ⁽⁷⁾, n’ont compté qu’une seule liste candidate pour les élections municipales, laissant les électeurs concernés sans véritable intérêt de manifester leurs intentions de vote, faute de pouvoir exercer un choix à part entière. Il s’agit d’une entrave grave à la liberté de choix de nos concitoyens.

Depuis la réforme, 68 communes françaises ont été mises sous tutelle de la préfecture, faute de liste constituée, parmi lesquelles la commune de Bienville.

Beaucoup de maires, en particulier d’élus des petites communes, qui représentent 287 442 héros ⁽⁸⁾ du quotidien, s’investissent malgré tout pour les habitants de leur commune avec des moyens en baisse et des problématiques en hausse. Une large partie d’entre eux se sont mobilisés pour informer leurs parlementaires des difficultés liées au changement du mode de scrutin, des choix humains qu’ils ont été contraints de faire pour parvenir à constituer leur liste, devant écarter des conseillers municipaux, et des adjoints, fidèles et travailleurs pour respecter les nouvelles règles, et des décisions absurdes qu’ils ont dû prendre pour suivre la loi à la lettre et recueillir le suffrage de leurs administrés.

Un an après, et après les élections municipales de mars 2026, un premier bilan peut être dressé, et c’est une loi très éloignée de ses objectifs

6 Population de référence en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2026, département de l’Oise. INSEE. Disponible sur : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/8680694/dep60.pdf>

7 Municipales : très peu de communes sans liste et forte augmentation du nombre de femmes candidates. M. Franck Lemarc, Maire info, édition du 2 mars 2026. Disponible sur : <https://www.maire-info.com/Élections/municipales-tres-peu-de-communes-sans-liste-et-forte-augmentation-du-nombre-de-femmes-candidates-article-30538>

8 Élections municipales 2026 - Nombre de sièges à pourvoir aux conseils municipaux et conseils communautaires. Ministère de l’Intérieur. Disponible sur : <https://www.data.gouv.fr/api/1/datasets/r/24b13901-052e-4e93-8694-3f071cb8df25>

qui a été promulguée. L'absence de réel choix a provoqué un regain d'abstention, notamment dans les petites communes où le panachage n'était plus possible.

Le Rassemblement national, lors des débats à l'Assemblée nationale, n'avait pas manqué d'alerter sur les effets nocifs que ne manquerait pas d'entraîner la réforme. En conséquence, la présente proposition de loi vise à revenir sur les effets négatifs de cette réforme.

Son **article premier** rétablit, dans le code électoral, le scrutin majoritaire pour les communes de moins de 1 000 habitants, impliquant le panachage.

Son **article 2** modifie le code général des collectivités territoriales pour préciser les règles de composition des conseils municipaux et des adjoints.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le code électoral est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 252 est ainsi rédigé :
- ③ « *Art. L. 252.* – Les membres des conseils municipaux des communes de moins de 1 000 habitants sont élus au scrutin majoritaire. » ;
- ④ 2° L'article L. 253 est ainsi rétabli :
- ⑤ « *Art. L. 253.* – Nul n'est élu au premier tour de scrutin s'il n'a réuni :
- ⑥ « 1° La majorité absolue des suffrages exprimés ;
- ⑦ « 2° Un nombre de suffrages égal au quart de celui des électeurs inscrits.
- ⑧ « Au deuxième tour de scrutin, l'élection a lieu à la majorité relative, quel que soit le nombre des votants. Si plusieurs candidats obtiennent le même nombre de suffrages, l'élection est acquise au plus âgé. » ;
- ⑨ 3° L'article L. 255-2 est ainsi rédigé :
- ⑩ « *Art. L. 255-2.* – Nul ne peut être candidat dans plus d'une circonscription électorale. » ;
- ⑪ 4° L'article L. 255-3 est ainsi rétabli :
- ⑫ « *Art. L. 255-3.* – Les candidats peuvent se présenter de façon isolée ou groupée. Seuls peuvent se présenter au second tour de scrutin les candidats présents au premier tour, sauf si le nombre de candidats au premier tour est inférieur au nombre de sièges à pourvoir. » ;
- ⑬ 5° L'article L. 255-4 est ainsi rétabli :
- ⑭ « *Art. L. 255-4.* – Une déclaration de candidature est obligatoire au premier tour du scrutin pour tous les candidats et, au second tour, pour les candidats qui ne se sont pas présentés au premier tour.
- ⑮ « Elle est déposée à la préfecture ou à la sous-préfecture au plus tard :

- ⑩ « 1° Pour le premier tour, le troisième jeudi qui précède le jour du scrutin, à 18 heures ;
- ⑪ « 2° Pour le second tour, le cas échéant, le mardi qui suit le premier tour, à 18 heures.
- ⑫ « Il en est délivré récépissé.
- ⑬ « La déclaration de candidature indique expressément les nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, domicile et profession du candidat et comporte sa signature. En cas de candidature groupée, chaque candidat appose, à la suite de sa signature, la mention manuscrite suivante : “ La présente signature marque mon consentement à me porter candidat à l’élection municipale dans la candidature groupée menée par (indication des nom et prénoms du candidat mandaté pour mener la candidature groupée). ”
- ⑭ « Cette déclaration est assortie de la copie d’un justificatif d’identité du candidat et des documents officiels qui justifient qu’il satisfait aux conditions d’éligibilité prévues aux deux premiers alinéas de l’article L. 228.
- ⑮ « Le récépissé ne peut être délivré que si les conditions énumérées au présent article sont remplies et si les documents officiels prévus au septième alinéa du présent article établissent que le candidat satisfait aux conditions d’éligibilité prévues aux deux premiers alinéas de l’article L. 228.
- ⑯ « En cas de refus de délivrance du récépissé, le candidat dispose de vingt-quatre heures pour saisir le tribunal administratif, qui statue en premier et dernier ressort dans les trois jours du dépôt de la requête.
- ⑰ « Faute pour le tribunal administratif d’avoir statué dans ce délai, le récépissé est délivré. » ;
- ⑱ 6° L’article L. 256 est ainsi rédigé :
- ⑲ « *Art. L. 256.* – Le jour du scrutin, sont affichés dans chaque bureau de vote le nombre de conseillers municipaux à élire par la circonscription électorale, ainsi que les noms et prénoms des personnes candidates dans les conditions prévues à la section 1 bis du présent chapitre. » ;
- ⑳ 7° L’article L. 258 est ainsi rédigé :

- ⑳ « *Art. L. 258.* – Lorsque le conseil municipal a perdu, par l’effet des vacances survenues, le tiers ou plus de ses membres, ou qu’il compte moins de cinq membres il est, dans le délai de trois mois à dater de la dernière vacance, procédé à des élections complémentaires.
- ㉑ « Toutefois, à partir du 1^{er} janvier de l’année qui précède le renouvellement général des conseils municipaux, les élections ne sont obligatoires qu’au cas où le conseil municipal a perdu la moitié ou plus de ses membres ou qu’il compte moins de quatre membres ;
- ㉒ « Dans les communes divisées en sections électorales, il y a toujours lieu à élections partielles quand la section a perdu la moitié ou plus de ses conseillers. » ;
- ㉓ 9° L’article L. 267 est ainsi rétabli :
- ㉔ « *Art. L. 267.* – Les déclarations de candidatures doivent être déposées au plus tard :
- ㉕ « – pour le premier tour, le troisième jeudi qui précède le jour du scrutin, à dix-huit heures ;
- ㉖ « – pour le second tour, le mardi qui suit le premier tour, à dix-huit heures.
- ㉗ « Aucun retrait volontaire ou remplacement de candidat n’est accepté après le dépôt de la liste.
- ㉘ « Les retraits des listes complètes qui interviennent avant l’expiration des délais prévus à l’alinéa 1 du présent article pour le dépôt des déclarations de candidatures sont enregistrés ; ils comportent la signature de la majorité des candidats de la liste. ».

Article 2

- ① Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° L’article L. 2122-7-1 est ainsi rétabli :
- ③ « *Art. L. 2122-7-1.* – Dans les communes de moins de 1 000 habitants, les adjoints sont élus dans les conditions fixées à l’article L. 2122-7.
- ④ « Quand il y a lieu, en cas de vacance, de désigner un nouvel adjoint, le conseil municipal peut décider qu’il occupera, dans l’ordre du tableau, le

même rang que l'élu qui occupait précédemment le poste devenu vacant. » ;

- ⑤ 2° Au début de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 2122-7-2, sont ajoutés les mots : « Dans les communes de 1 000 habitants et plus, ».