TRAVAUX PRÉPARATOIRES · ANNÉE ZÉRO

Cette fiche n'a aucune valeur légale, ni même scientifique. C'est un exercice : en la lisant, en la contredisant, nous apprenons ensemble le travail de base du citoyen d'une démocratie référendaire, et nous préparons le terrain des travaux dont l'Année Zéro aura besoin, le jour où ils deviendront officiels et constitutionnels.

THÈME X. LES TERRITOIRES ET LES SERVICES PUBLICS · QUESTION OUVERTE

QUESTION 50

L'élection du maire au suffrage universel direct

1 LIRE La question | 2 VÉRIFIER Le dossier | 3 PESER Le débat | 4 ÉPROUVER La loyauté | 5 RETRACER La genèse

La Constitution d'urgence ne dit pas comment le maire est désigné : la question est ouverte. Mais ses rédacteurs penchent de l'autre côté : le vote sur les projets passe avant le choix des personnes, « afin de prévenir la personnalisation du pouvoir » (Titre I, article 5), et la structure des cercles, à commencer par un collège de 7, « se reproduit à l'échelle locale » (Titre VII, article 2). Un maire élu seul par les électeurs s'écarterait de cette collégialité : le peuple peut en décider autrement, par une loi ou par un référendum d'initiative citoyenne.

VOTATION · QUESTION N° 50

L'élection du maire par les électeurs de la commune, non plus par le conseil municipal

Approuvez-vous l'élection du maire au suffrage universel direct ?

OUI | NON

SI LE OUI L'EMPORTE

Une loi modifie le code général des collectivités territoriales : les électeurs de la commune élisent directement le maire.

SI LE NON L'EMPORTE

Le maire reste élu par le conseil municipal, parmi ses membres, au scrutin secret et à la majorité absolue.

En bref

En France, les électeurs n'élisent pas le maire : ils élisent une liste de conseillers municipaux, et le conseil élit ensuite le maire parmi ses membres, au scrutin secret. En pratique, la tête de la liste arrivée en tête devient maire ; en droit, rien n'y oblige. Depuis mars 2026, toutes les communes votent au scrutin de liste. L'Italie élit ses maires directement depuis 1993, et donne à leurs listes une prime en sièges ; les Länder allemands le font aussi, sans prime, au risque d'un maire sans majorité. La question demande si les électeurs doivent élire eux-mêmes le maire ; elle ne dit pas laquelle de ces 2 solutions accompagnerait la réforme.

Ce que la question ne fait pas

- Elle ne dit pas ce qui se passe si le maire élu n'a pas de majorité au conseil : prime en sièges à l'italienne, ou cohabitation à l'allemande, la loi devrait choisir.
- Elle ne change pas les pouvoirs du maire, ni ceux du conseil municipal, qui continuerait de voter le budget et les délibérations.

- Elle ne supprime pas l'élection des conseillers municipaux au scrutin de liste.
- Elle ne concerne ni les présidents d'intercommunalité, de département ou de région, ni la forme du gouvernement national, objet de la question 12 sur le Conseil des Sept.

ÉTAPE 2 SUR 5 · VÉRIFIER

2 Le dossier

Avant de peser, vérifier : ce que dit le droit aujourd'hui, le texte exact soumis au vote, les faits sur lesquels chacun peut s'appuyer, quel que soit son camp, et ce que l'on sait du coût.

Ce que dit le droit aujourd'hui

Le maire est élu par le conseil municipal : « Le conseil municipal élit le maire et les adjoints parmi ses membres, au scrutin secret » (code général des collectivités territoriales, article L2122-4). « Le maire est élu au scrutin secret et à la majorité absolue. Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour de scrutin et l'élection a lieu à la majorité relative » (article L2122-7). L'élection a lieu à la première réunion du conseil qui suit le renouvellement des conseillers, tous les 6 ans.

Les conseillers sont élus au scrutin de liste à 2 tours, « sans adjonction ni suppression de noms et sans modification de l'ordre de présentation » (code électoral, article L260). La liste arrivée en tête reçoit d'abord la moitié des sièges, les autres étant répartis à la représentation proportionnelle entre toutes les listes (article L262) : elle dispose donc presque toujours de la majorité du conseil, qui élit sa tête de liste. La loi n° 2025-444 du 21 mai 2025 a étendu ce scrutin de liste paritaire aux communes de moins de 1 000 habitants, où l'on pouvait jusque-là rayer des noms et en ajouter (article L252) ; elle s'est appliquée pour la première fois en mars 2026.

Élire le maire au suffrage universel direct supposerait de modifier ces articles par une loi, et de régler ce que le droit actuel n'a pas à prévoir : le mode de scrutin, le lien entre l'élection du maire et celle du conseil, le remplacement du maire en cours de mandat.

Sources : code général des collectivités territoriales, articles L2122-4 et L2122-7 ; code électoral, articles L252, L260 et L262 ; ministère chargé des collectivités territoriales, « L'élection du maire ».

Le texte soumis au vote

Aucun texte n'est encore rédigé : il faudrait une loi. La Constitution d'urgence ne règle pas la désignation du maire ; 2 de ses dispositions orientent pourtant le débat :

> Article 5. De la primauté du vote sur l'élection. La souveraineté s'exerce d'abord par le vote sur les idées, les projets, les budgets et les orientations, avant de s'exercer sur le choix des personnes appelées à les mettre en œuvre.
>
> La loi organise les modalités selon lesquelles les citoyens se prononcent sur les projets eux-mêmes, afin de prévenir la personnalisation du pouvoir et les rivalités qu'elle engendre. Le prestige attaché à une personnalité ne saurait fonder à lui seul une délégation de pouvoir.
>
> […]
>
> La structure fractale des cercles de la souveraineté (sept, soixante-dix-sept, sept cent soixante-dix-sept, sept mille sept cent soixante-dix-sept) se reproduit à l'échelle locale, de sorte que la chaîne de la légitimité citoyenne soit continue du quartier à la Nation ; la loi organique en fixe les effectifs en proportion de la population, et les communes dont la population ne permet pas de les constituer les forment en commun avec des communes voisines qui y consentent, chacune conservant son référendum propre.

Constitution d'urgence, Titre I, article 5 (extrait), et Titre VII, article 2 (extrait)

Dispositions liées : le Conseil des Sept, élu ensemble et sans chef (Titre II, article premier ; question 12) ; la révocation des élus, plus exigeante pour celui qui a été élu au suffrage universel direct (Titre III, article 5) ; la question 49, sur les anciennes régions.

Les faits, chacun avec sa source

1. Aux élections municipales des 15 et 22 mars 2026, la participation a été de 57,1 % au premier tour, contre 44,66 % en 2020 et 63,55 % en 2014. 899 957 candidats se sont présentés au premier tour ; 68 communes n'avaient aucune liste.
   Source : ministère de l'Intérieur, chiffres repris par le cabinet Landot et associés, 27 mars 2026.
2. En mars 2026, 23 750 communes, soit plus des deux tiers, n'avaient qu'une seule liste. Dans les communes de moins de 1 000 habitants, où le scrutin de liste sans panachage s'appliquait pour la première fois, l'abstention a atteint 35,8 %, contre 24,7 % en 2014. Dans une enquête d'opinion, 49 % des abstentionnistes de ces communes disent que le résultat était connu d'avance, contre 31 % dans l'ensemble du pays.
   Source : Public Sénat, mars 2026, d'après le ministère de l'Intérieur, l'Association des maires de France et Ipsos-BVA.
3. En Italie, la loi n° 81 du 25 mars 1993 fait élire le maire au suffrage universel direct, en même temps que le conseil. Jusqu'à 15 000 habitants, un seul tour : la liste du maire élu reçoit les deux tiers des sièges. Au-delà, 2 tours : les listes qui soutiennent le maire élu reçoivent, sous conditions, 60 % des sièges. Si le conseil vote la défiance, il est dissous avec le maire : la défiance est devenue « un événement exceptionnel ».
   Sources : Sénat, étude de législation comparée n° 207, juin 2010 ; A. Chiaramonte, « Rivista di Diritto ed Economia dei Comuni », n° 3/2023.
4. Les effets observés en Italie, dans 517 communes de plus de 15 000 habitants : les maires sans majorité au conseil étaient un peu plus de 5 % en 1993 et moins de 1 % de 2018 à 2022 ; environ 90 % des mandatures vont à leur terme dans le centre-nord et environ 70 % dans le centre-sud. Mais la participation recule : à Rome, 78,7 % en 1993 et 48,5 % au premier tour de 2021 ; un politiste y décrit le maire comme une « figure monocratique » entourée d'un « parti du maire ».
   Sources : A. Chiaramonte, 2023 ; T. Fava, « Frontiers in Political Science », 10 décembre 2025.
5. En Allemagne, tous les maires de métier des Länder territoriaux sont élus directement : depuis 1952 en Bavière et 1956 en Bade-Wurtemberg, entre 1991 et 1999 ailleurs. Le mandat dure de 6 à 10 ans selon le Land. Aucune prime en sièges : le conseil est élu à part, et le maire n'y a pas nécessairement de majorité. Sauf en Bavière et en Bade-Wurtemberg, les électeurs peuvent révoquer le maire par un vote local : au Brandebourg, 34 procédures ont été engagées jusqu'en 2008, dont 23 ont abouti.
   Source : M. Partmann et G. Strohmeier, « Aus Politik und Zeitgeschichte », Agence fédérale allemande pour l'éducation civique, 10 septembre 2012 (état du droit en 2012).
6. Ailleurs en Europe, selon l'étude du Sénat de 2010 : en Espagne, le maire est élu par le conseil municipal à la majorité absolue, à défaut la tête de la liste arrivée en tête ; aux Pays-Bas, il était nommé ; au Portugal, le président de l'exécutif municipal est le premier de la liste arrivée en tête.
   Source : Sénat, étude de législation comparée n° 207, juin 2010 (état du droit en 2010).

Le coût et les effets estimés

Non chiffré. Aucune estimation publique n'a été trouvée. Le coût dépend du mode de scrutin retenu : si le maire et le conseil sont élus le même jour, comme en Italie, l'organisation reste celle d'aujourd'hui, avec un bulletin de plus ; si les 2 élections sont séparées, comme dans les Länder où le mandat du maire est plus long que celui du conseil, il faut un scrutin supplémentaire. Si vous connaissez une évaluation sérieuse, dites-le en commentaire.

ÉTAPE 3 SUR 5 · PESER

3 Le débat

Les 2 camps, à force égale. Un argument vous semble plus fort que l'un de ceux-ci ? Proposez-le en commentaire, sur la fiche en ligne : s'il est retenu, il remplace le plus faible, et votre nom figure dans la genèse de la fiche.

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER OUI

- L'électeur croit choisir son maire, et ne le fait pas : il vote pour une liste, puis le conseil élit le maire au scrutin secret, sans être tenu de désigner la tête de

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER NON

- La réforme personnalise le pouvoir local : elle fait d'un homme ou d'une femme, et non d'une équipe, le centre de la commune. En Italie, les observateurs décrivent une « figure monocratique » et un « parti

liste. L'élection directe met le droit en accord avec ce que les électeurs pensent déjà faire.

- Elle rend au vote un enjeu là où il n'y en a plus : en mars 2026, plus des deux tiers des communes n'avaient qu'une seule liste, et près de la moitié des abstentionnistes des petites communes disent que le résultat était connu d'avance. Selon les partisans de la réforme, une candidature personnelle se déclare plus aisément qu'une liste entière ne se réunit.
- L'Italie montre que la stabilité y gagne : depuis 1993, la part des maires sans majorité est tombée sous 1 %, et la grande majorité des mandatures vont à leur terme. Les électeurs savent, le soir du vote, qui gouverne la commune et pour combien de temps.
- Un maire élu par tous répond devant tous : la responsabilité est claire, et dans la plupart des Länder allemands les électeurs peuvent le révoquer par un vote. Élu par le conseil, le maire dépend d'abord de sa majorité, et son remplacement en cours de mandat se règle sans les électeurs.
- Tous les Länder territoriaux allemands ont fini par adopter l'élection directe, les derniers de 1991 à 1999, pour desserrer la mainmise des partis sur la désignation des maires. L'Italie et l'Allemagne vivent depuis 30 ans sous cette règle, avec 2 solutions différentes au risque de blocage.

du maire » ; le conseil, de collège, devient chambre d'enregistrement.

- Elle crée le risque d'un maire sans majorité, incapable de faire voter son budget. Pour l'écarter, l'Italie a dû donner 60 % des sièges aux listes du maire, ce qui déforme la représentation, et lier le sort du conseil à celui du maire, ce qui prive le conseil de son seul moyen de contrôle. L'Allemagne, elle, accepte la cohabitation.
- La promesse civique n'est pas tenue : à Rome, la participation est passée de 78,7 % en 1993 à 48,5 % en 2021. Élire directement le maire n'y a pas ramené les électeurs aux urnes, et rien n'établit qu'il le ferait en France, où la participation de 2026 est remontée à 57,1 % sans cette réforme.
- Le système actuel donne déjà une majorité stable et un maire connu d'avance : la liste en tête reçoit la moitié des sièges, puis sa part des autres. Changer une règle que les électeurs comprennent, 1 an après une réforme du scrutin des petites communes, ajoute une instabilité sans nécessité démontrée.
- Un maire élu au suffrage direct est plus difficile à écarter : ni la Bavière ni le Bade-Wurtemberg ne permettent sa révocation politique, et la Constitution d'urgence elle-même exige, pour révoquer un élu du suffrage direct, autant de voix qu'il en avait obtenu. Fort d'une élection personnelle, il pèserait davantage face à un conseil qui ne l'a pas choisi.

LA POSITION DU #PIC, À PART

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective, ne tranche pas cette question : il la pose, et la pose loyalement, pour qu'elle soit enfin décidée par le peuple. C'est à vous de trancher.

ÉTAPE 4 SUR 5 · ÉPROUVER

4 La loyauté

Une question loyale ne plaide pas sa propre réponse. Voici les 7 épreuves que celle-ci a subies, et ce qui reste ouvert.

Base juridique — En délibération

Une loi suffirait, qui modifierait les articles L2122-4 et L2122-7 du code général des collectivités territoriales et le code électoral. Mais la mesure est en tension avec la Constitution d'urgence, qui veut « prévenir la personnalisation du pouvoir » (Titre I, article 5) et reproduire à l'échelle locale la structure collégiale des cercles (Titre VII, article 2) : elle ne l'interdit pas, et le peuple peut préférer un maire élu seul à un collège.

Unité de la matière — Satisfaite

Un seul objet : qui élit le maire. Le mode de scrutin et le sort du conseil en découlent ; ils relèvent de la loi d'application, mais pèsent assez pour figurer dans ce qui reste ouvert.

Clarté — En délibération

Le libellé est court et compris de tous, mais il ne dit pas ce qui arrive quand le maire élu n'a pas de majorité : avec une prime en sièges, la réforme renforce le maire ; sans elle, elle peut l'affaiblir. 2 électeurs peuvent voter oui pour 2 réformes opposées.

Libellé inversé Satisfaite

Écrite à l'envers : « Approuvez-vous que le maire reste élu par le conseil municipal, parmi ses membres ? » Elle reste aussi neutre.

Aucune conséquence présumée Satisfaite

La question ne promet ni proximité, ni stabilité, ni participation ; les effets juridiques sont exposés à part.

Noyau intangible Sans objet

Sans objet : aucun des droits du noyau intangible n'est en jeu (Titre XVIII, article 3).

Contrôle préalable de la question Sans objet

Sans objet aujourd'hui : aucune Cour ne contrôle cette fiche tant que la Constitution d'urgence n'est pas adoptée (Titre XIX, article 3).

Ce qui reste ouvert : votre aide est demandée

- Si le maire élu n'a pas de majorité au conseil, faut-il une prime en sièges pour ses listes, comme en Italie, ou accepter la cohabitation, comme en Allemagne ? Les Formulateurs pourraient en faire une question à options.
- Faut-il élire, plutôt qu'un maire seul, un collège municipal désigné ensemble sur une même liste, à l'image du Conseil des Sept ?
- Un maire élu directement doit-il pouvoir être révoqué par les électeurs, à quelles conditions, et qui le remplace en cours de mandat ?

ÉTAPE 5 SUR 5 · RETRACER

5 La genèse

D'où vient la question, comment elle a changé, et qui l'a fait changer.

Origine

Proposition de la rédaction du #PIC (liste des 100 questions du 5 octobre 2026). Depuis les élections municipales de mars 2026, toutes les communes votent au scrutin de liste, et plus des deux tiers d'entre elles n'avaient qu'une seule liste ; l'Italie élit ses maires directement depuis 1993, les Länder allemands depuis les années 1990 pour la plupart.

Versions

Version 1 11 novembre 2026

Première rédaction de la fiche.

Formulations écartées, et pourquoi

- « Voulez-vous enfin choisir vous-même votre maire ? » Écartée : « enfin » et « vous-même » plaident pour le oui, et laissent entendre que l'électeur ne choisit rien aujourd'hui, alors qu'il choisit une liste.
- « Approuvez-vous l'élection du maire au suffrage universel direct, avec une prime de 60 % des sièges pour les listes qui le soutiennent ? » Écartée : elle joint au principe une de ses 2 solutions : l'électeur favorable à l'élection directe mais hostile à la prime ne peut répondre ni oui ni non.
- « Approuvez-vous que le maire ne soit plus élu par le conseil municipal ? » Écartée : tournure négative, qui ne dit pas par qui il le serait : par les électeurs, par le sort, par un collège ?

Prévisions datées

Aucune prévision chiffrée n'a encore été avancée sur cette question. Toute prévision formulée en commentaire sera consignée, datée et sous le nom de son auteur, pour être un jour confrontée à l'événement, comme la Constitution d'urgence l'exige des experts (Titre II, article 7).

Contributeurs

Les commentaires qui feront évoluer cette fiche seront cités, avec le nom de leur auteur, dans sa version en ligne.

POUR ALLER PLUS LOIN

Ce que nous instituons, dans la Constitution d'urgence : la primauté du vote sur l'élection · les cercles à l'échelle de la commune · la révocabilité

Les ripostes, dans l'Autodéfense : « La France a besoin d'un chef, pas d'un collège de sept » · « Sans chef, personne ne sera responsable »

Ce que cela combat, dans le Lexique du Pouvoir : L'aristocratie élective

Pour comprendre, dans l'Abécédaire : La collégialité · L'élection sans candidat

Débattez, contredisez, améliorez

La fiche en ligne vous attend : vos arguments, vos objections, vos corrections. Celui dont la remarque change la fiche est cité, avec son nom, dans sa genèse.

Ce vote n'a aucune valeur légale ni scientifique : c'est un apprentissage collectif, et ce n'est en aucune manière une mesure de l'opinion. Le #PIC prépare une application de vote citoyen, libre : jusqu'à l'adoption de la Constitution d'urgence, elle fera entendre la voix du peuple sans force contraignante ; dès l'Année Zéro, c'est elle qui fera foi.

pari-intelligence-collective.org/ric/theme-x-territoires-services-publics/question-50-election-directe-maire/

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective · pari-intelligence-collective.org · Fiche n° 50, version 1 du 11 novembre 2026. La version en ligne est la version de référence : elle évolue avec vos commentaires.