
Conseil constitutionnel, 16 octobre 2026, n° 2026-1227 QPC, Commune de Gonfreville-l'Orcher

Source : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2026/20261227QPC.htm>

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 22 juillet 2026 par le Conseil d'État (décision n° 515258 du 16 juillet 2026), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour la commune de Gonfreville-l'Orcher par la SARL Thouvenin, Coudray, Grévy, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2026-1227 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du paragraphe V de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain. Au vu des textes suivants : – la Constitution ; – l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ; – le code général des collectivités territoriales ; – la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales ; – la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain ; – le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ; Au vu des pièces suivantes : – les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 1er août 2026 ; – les secondes observations présentées pour la commune requérante par Me Frédéric Weyl, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 11 août 2026 ; – les autres pièces produites et jointes au dossier ; Après avoir entendu Me Weyl, pour la commune requérante, et M. Thibault Cayssials, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 6 octobre 2026 ; Et après avoir entendu le rapporteur ; LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. Le paragraphe V de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction résultant de la loi du 28 février 2017 mentionnée ci-dessus, prévoit, s'agissant des modalités de répartition des sièges de l'organe délibérant des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre : « Dans les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, si les sièges attribués sur le fondement du 2° du IV excèdent 30 % du nombre de sièges définis au deuxième alinéa du III, 10 % du nombre total de sièges issus de l'application des III et IV sont attribués aux communes selon les modalités prévues au IV. Dans ce cas, il ne peut être fait application du VI ».
2. La commune requérante soutient qu'en prévoyant que l'application du mécanisme correcteur permettant l'attribution de sièges de conseillers communautaires supplémentaires aux communes les moins bien représentées s'interrompt lorsque cette attribution se heurte au plafond de conseillers municipaux de l'une d'elles, ces dispositions aggraverait excessivement le déséquilibre de représentation au détriment des seules communes intermédiaires, sans que cela ne soit justifié par une considération d'intérêt général. Il en résulterait une méconnaissance du principe d'égalité devant le suffrage.
3. Elle fait en outre valoir que ces dispositions institueraient une différence de traitement injustifiée entre les communes intermédiaires placées dans une situation démographique identique. Elles institueraient également une différence de traitement injustifiée, à l'intérieur d'un même établissement public de coopération intercommunale, entre la commune la plus peuplée et les communes intermédiaires. Il en résulterait une méconnaissance du principe d'égalité entre les communes.
4. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le renvoi opéré par la première phrase du paragraphe V de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales au 4° du paragraphe IV du même article.

5. Selon le premier alinéa de l'article 72 de la Constitution : « Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi ». Le troisième alinéa du même article dispose que ces collectivités « s'administrent librement par des conseils élus » dans les conditions prévues par la loi. Selon le troisième alinéa de l'article 3 de la Constitution, le suffrage « est toujours universel, égal et secret ». L'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose que la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ».

6. Il résulte de ces dispositions que, dès lors que des établissements publics de coopération entre les collectivités territoriales exercent aux lieu et place de celles-ci des compétences qui leur sont dévolues, leurs organes délibérants doivent être élus sur des bases essentiellement démographiques. S'il s'ensuit que la répartition des sièges doit respecter un principe général de proportionnalité par rapport à la population de chaque collectivité territoriale membre de l'établissement public de coopération, il peut être toutefois tenu compte, dans une mesure limitée, d'autres considérations d'intérêt général et notamment de la possibilité qui serait laissée à chacune de ces collectivités de disposer d'au moins un représentant au sein de cet organe délibérant.

7. L'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales prévoit notamment les modalités de détermination du nombre et de la répartition des représentants des communes au sein des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale. Le nombre des sièges à pourvoir est d'abord fixé en proportion de la population totale de l'établissement public de coopération intercommunale, selon un tableau figurant au paragraphe III de cet article. En vertu des 1^o et 2^o du paragraphe IV du même article, ces sièges sont en premier lieu répartis entre les communes membres de l'établissement à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, puis celles qui n'ont pu bénéficier de cette répartition se voient attribuer un siège au-delà de l'effectif fixé par le tableau.

8. Afin de corriger les effets d'une telle attribution forfaitaire, le paragraphe V de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales prévoit, dans les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines, l'attribution de plein droit de 10 % de sièges supplémentaires, répartis à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne, entre les communes qui ont bénéficié de la première répartition des sièges selon cette règle de répartition, si les sièges attribués aux communes n'en ayant pas bénéficié excèdent 30 % du nombre de sièges fixé par le tableau mentionné ci-dessus. Le même paragraphe précise que ces sièges supplémentaires sont attribués « selon les modalités prévues au IV ».

9. Par l'effet du renvoi opéré par les dispositions contestées au 4^o du paragraphe IV du même article, si une commune se voit attribuer un nombre de sièges supérieur à celui de ses conseillers municipaux, le nombre de sièges est réduit à due concurrence tant pour l'organe délibérant dans son ensemble que pour la commune dont il s'agit.

10. Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 16 décembre 2010 mentionnée ci-dessus qu'en attribuant des sièges supplémentaires à la représentation proportionnelle à la plus forte moyenne aux communes qui se sont vu allouer des sièges lors de la première répartition selon la même règle, le législateur a permis que la représentation des communes les plus peuplées de l'établissement se rapproche de la représentation moyenne de l'ensemble des communes membres de l'établissement. L'attribution de ces sièges a ainsi pour effet de réduire l'écart entre le rapport du nombre de membres de l'organe délibérant alloués à une commune et sa population et le rapport du nombre total de membres de l'organe délibérant et la population totale des communes membres de l'établissement.

11. D'une part, en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu réduire les écarts de représentation entre les communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale, tout en garantissant que l'ensemble des élus siégeant au sein de l'organe délibérant de l'établissement aient également la qualité d'élus municipaux.

12. D'autre part, ces dispositions prévoient que l'attribution de sièges supplémentaires est interrompue lorsqu'une commune pourrait être amenée à disposer d'un nombre total de sièges supérieur à celui de ses conseillers municipaux. Ainsi, elles se bornent à réduire le nombre de sièges supplémentaires alloués dans le cadre d'un mécanisme correcteur qu'il était loisible au législateur de prévoir.

13. Dès lors, ces dispositions ne sauraient méconnaître l'exigence selon laquelle la répartition des sièges doit respecter un principe général de proportionnalité par rapport à la population de chaque collectivité territoriale membre de l'établissement public de coopération.

14. Au surplus, si l'attribution des sièges supplémentaires avant son interruption éventuelle, en application des dispositions contestées, peut avoir pour conséquence d'accroître l'écart à la moyenne pour certaines communes, ces dernières ne sont susceptibles de représenter qu'une part limitée de l'ensemble des communes et de l'ensemble de la population de l'établissement public de coopération intercommunale.

15. Le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant le suffrage doit donc être écarté.

16. Par ailleurs, les dispositions contestées s'appliquent uniformément à l'ensemble des communautés de communes, communautés d'agglomération et communautés urbaines ainsi qu'à leurs communes membres. Ce faisant, elles n'instituent, par elles-mêmes, aucune différence de traitement entre les communes, que ces dernières appartiennent ou non au même établissement public de coopération intercommunale.

17. Le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi ne peut donc qu'être écarté.

18. Par conséquent, les dispositions contestées, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1er. – Le renvoi opéré par la première phrase du paragraphe V de l'article L. 5211-6-1 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2017-257 du 28 février 2017 relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain, au 4° du paragraphe IV du même article, est conforme à la Constitution.

Article 2. – Cette décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée. Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 15 octobre 2026, où siégeaient : M. Richard FERRAND, Président, M. Philippe BAS, Mme Jacqueline GOURAULT, M. Alain JUPPÉ, Mme Véronique MALBEC, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET, François SÉNERS et Mme Laurence VICHNIEVSKY. Rendu public le 16 octobre 2026. ECLI:FR:CC:2026:2026.1227.QPC