

BAROMÈTRE
national de la
DÉMOCRATIE
LOCALE

Janvier 2026

Et si nos communes étaient en partie responsables de la crise démocratique ?

900 élus locaux
d'opposition
témoignent

Ce document est diffusé dans son intégralité à des fins d'information et de débat public. Il est protégé par le droit d'auteur. Toute réutilisation, reproduction ou citation substantielle par un tiers – notamment par une organisation ou association – nécessite l'accord préalable des auteurs. Il est interdit d'en faire usage à des fins de communication institutionnelle ou associative sans autorisation expresse.



***La démocratie, ce n'est pas
la loi de la majorité, mais la
protection de la minorité.***

Albert Camus

Nous adressons nos sincères remerciements aux élu·e·s ayant enrichi le baromètre par leurs réponses et entretiens. Leur parole engagée incarne une volonté de renouveau et renforce la portée collective de cette démarche en faveur d'une démocratie locale plus vivante et inclusive.

Le groupe projet.

Sommaire

	SYNTHÈSE	4
I	PRÉAMBULE	5
II	900 CONTRIBUTIONS ET AUTANT DE VÉCUS	6
III	UN ENGAGEMENT FRAGILISÉ	8
IV	DES ÉLECTIONS PEU DÉMOCRATIQUES	9
V	MAIRE/OPPOSITION, UNE RELATION DÉGRADÉE	10
VI	UN CONSEIL MUNICIPAL AFFAIBLI	11
VII	DES COMMISSIONS VIDÉES DE LEUR SENS	12
VIII	LES VIOLENCES, SYMPTÔMES D'UNE DÉMOCRATIE EN SOUFFRANCE	13
IX	SANS OPPOSITION POINT DE DÉMOCRATIE !	14
	IX.1 UN PROFOND DÉFICIT DE TRANSPARENCE	14
	IX.2 UN DROIT D'EXPRESSION ÉTRIQUÉ, PARFOIS BAFOUÉ	15
	IX.3 UN CONTRÔLE PRÉFECTORAL DÉFAILLANT	16
	IX.4 DES INÉGALITÉS MATÉRIELLES INACCEPTABLES	16
X	ET MAINTENANT ?	17

Synthèse

900 élus d'opposition, issus de 700 communes de toute la France, ont répondu à une enquête en ligne. 500 ont participé à des entretiens téléphoniques durant lesquels, **99% ont décrit des pratiques éloignées d'un modèle démocratique abouti.**

Près de 30 %, ne se représenteront en 2026, y compris parmi les plus récemment élus. Le taux de démissions est 2,5 fois plus élevé que chez les élus de la majorité.

La relation maire/opposition apparaît comme dégradée. Plus les réunions revêtent des enjeux stratégiques, moins les élus d'opposition y sont conviés. Seulement 6% des élus interrogés se sont vu confier une mission par la/le maire. 21% des répondants disent avoir été attaqués en justice par leur maire, le plus souvent pour diffamation (55%). À l'inverse, 34% des élus répondants ont engagé des procédures judiciaires, notamment pour non-respect du CGCT (32%), abus de pouvoir (27%) et diffamation (21%).

Sur le fonctionnement des conseils municipaux, 89% des répondants estiment que leurs propositions ne sont pas écoutées par le/la maire. Sur le délai de transmission des documents préparatoires, 70% le juge insuffisant pour permettre une bonne préparation de l'instance délibérante.

Sur la transparence, deux tiers des élus déclarent ne pas disposer des éléments nécessaires à l'examen efficace des délibérations en conseil municipal. Plus de 80% regrettent la difficulté à obtenir, en dehors du conseil municipal, les informations utiles et parfois indispensables à l'exercice de leur mandat.

Les commissions municipales, quand elles se réunissent, se concentrent le plus souvent sur les questions à l'ordre du jour du conseil. 84% jugent qu'elles ne permettent pas une approche prospective sur les grands projets de la commune. L'opposition s'est vue confier une vice-présidence selon seulement 4% des répondants.

Le droit à la communication apparaît comme entravé. De nombreux élus d'opposition expriment la difficulté à voir leurs communiqués repris dans le quotidien local ou départemental. Leur droit d'expression dans le magazine municipal se limite à 1 500 caractères pour 60% des répondants. 90% sont empêchés, au mépris de la loi, de communiquer sur le site internet de la commune et les réseaux sociaux.

Le contrôle préfectoral est jugé défaillant. Sur 10 courriers adressés aux préfets, seulement 4 font l'objet d'une réponse.

Un volet du baromètre porte sur **les violences exercées à l'encontre des élus minoritaires**. Il confirme que les tensions entre majorité et opposition constituent un foyer important de violences : 31% font état d'insultes, 41% de propos diffamatoires, 11% de discriminations, 17% de harcèlement moral.

Comment expliquer un tel déficit de démocratie ?

Selon les élus répondants, **le code électoral avec la prime majoritaire à 50%** porte en germe la crise démocratique. Comme le confirme le baromètre, la/le maire dispose d'une majorité de 80% des sièges malgré des écarts de voix parfois très faibles. Ce déséquilibre suscite dans les communes des pratiques incompatibles avec le développement d'une culture démocratique fondée sur la négociation, la délibération et le compromis.

Pour changer la donne **la loi sur le statut de l'élu local ne suffira pas**. Ce baromètre invite à un travail de fond, associant élus locaux, parlementaires, chercheurs, citoyens engagés et médias afin de construire collectivement des solutions pérennes et partagées, pour une démocratie vivante, inclusive et exigeante dans les villes et villages de France.

I Préambule

Le baromètre national de la démocratie locale est l'initiative d'un groupe projet indépendant constitué de cinq élus d'opposition : Monika Belala (Houilles), Sandrine Bize (Saint-Thibault des Vignes), Anna Coulon (Le Pré Saint-Gervais), Clarisse Réalé (Châteaulin) et Yvon Rosconval (Triel-sur-Seine).

L'enquête s'est déroulée entre juin et octobre 2025.

De sensibilités politiques différentes, les élus d'opposition répondants ont été sollicités de manière aléatoire via les réseaux sociaux. **Cette démarche d'écoute s'est fondée autour de deux approches : une enquête en ligne et des entretiens téléphoniques.** Permettant ainsi d'établir un diagnostic décalé sur la démocratie représentative dans les communes de France.

*« **Merci pour cette initiative qui nous permet de nous exprimer sur le sentiment d'inutilité que nous ressentons en tant qu'élus d'opposition.** » Un Conseiller municipal d'une commune de Charentes-Maritimes à propos du baromètre.*

Ce verbatim illustre le sentiment **de nombreux élus d'opposition**. Lors des entretiens, ils ont souvent cité **l'inutilité de l'engagement et l'incapacité à agir sur le réel des concitoyens**.

Malgré leur déconvenue électorale, parfois à quelques voix près, beaucoup disent avoir entamé leur mandat avec la volonté de collaborer avec la majorité. Cette détermination est aujourd'hui un lointain souvenir. Sur 500 entretiens, **seulement 5 élus disent être satisfaits du déroulement de leur mandat** et des relations avec les élus de la majorité.

Les autres, **99%, décrivent des pratiques éloignées d'un modèle démocratique abouti**, alors même que l'existence d'une opposition constitue le fondement de toute démocratie.

Cette quasi-unanimité vient contredire une thèse souvent relayée sur les plateaux télé, en particulier depuis la récente dissolution de l'Assemblée nationale. Celle de nombreux commentateurs politiques qui encensent le fonctionnement démocratique des communes, au point d'en faire un modèle pour les institutions nationales.

La réalité est bien différente et mérite une analyse plus nuancée.

C'est l'objet du baromètre national de la démocratie locale. Il propose **un pas de côté sur la vie démocratique locale, en explorant les conditions d'exercice du mandat des élus minoritaires** : fonctionnement des conseils municipaux, accès à l'information, communication ou moyens matériels.

Cette enquête a permis pendant quatre mois de recueillir **la parole de 900 conseillères et conseillers municipaux minoritaires** de toute la France. Les **698 communes** où ils sont élus représentent **un panel de 12 % des 5987 villes et villages** où plusieurs listes étaient en lice en 2020¹. Là où de fait, il existe une réelle opposition.

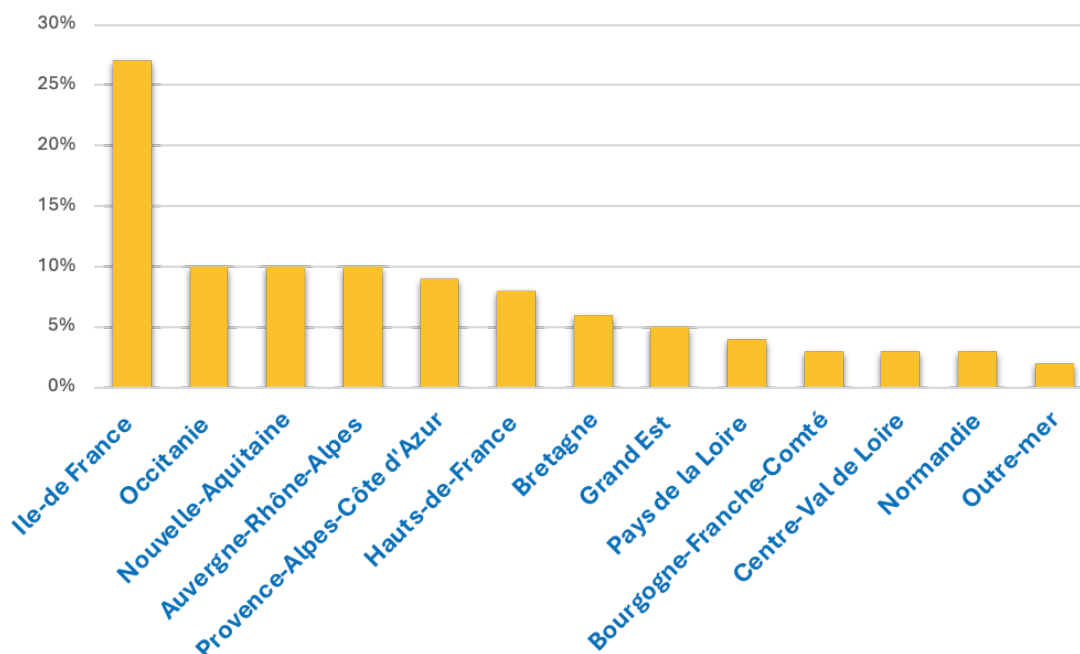
Sans prétentions statistiques, les enseignements de cette enquête délivrent **des tendances fortes. Autant d'alertes d'un modèle à bout de souffle dans nos villes et villages.**

II 900 contributions et autant de vécus

Parmi les 900 conseillères et conseillers municipaux d'opposition qui ont répondu à l'enquête en ligne, **36% sont des femmes**. Seuls 26% bénéficient d'une protection juridique (assurance) financée par eux-mêmes pour plus des trois quarts.

51% des élus interrogés n'ont pas suivi de formation depuis 2020.

Elles et ils sont issus de communes représentatives de toutes les régions françaises.

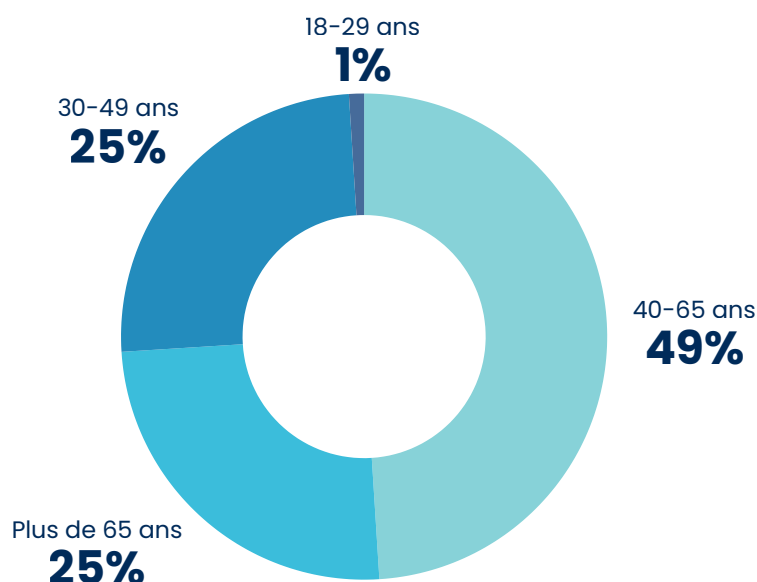


Pour faciliter le traitement des données nous avons fait le choix d'organiser les communes en quatre segments :

- Les petites communes : moins de 3 500 habitants (18% des répondants)
- Les communes moyennes : entre 3 500 et 10 000 habitants (39% des répondants)

- Les grandes communes : entre 10 000 et 20 000 (21% des répondants)
- Les très grandes communes : plus de 20 000 habitants (22% des répondants)

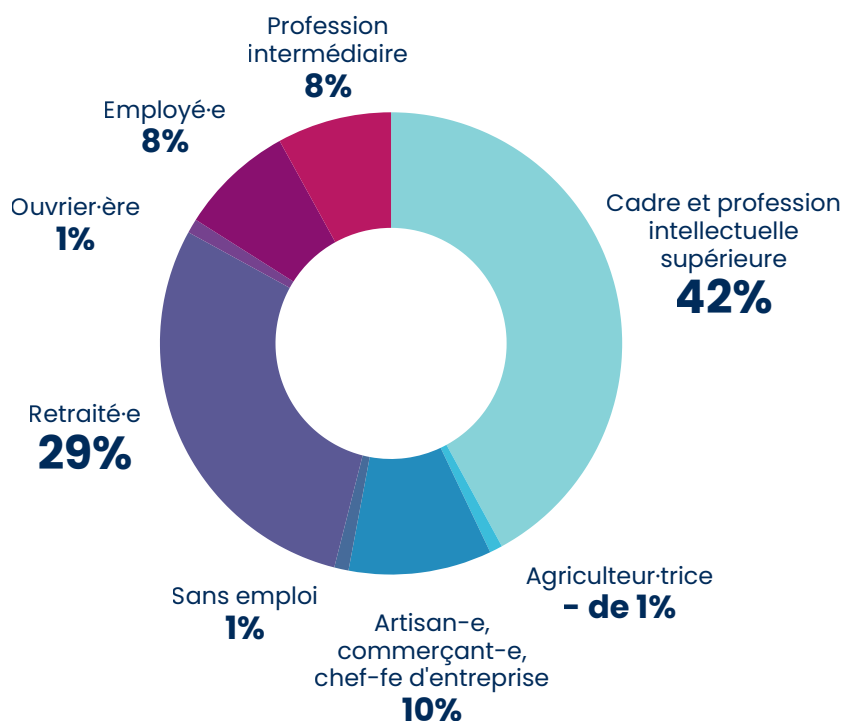
Près de **75% des répondants ont plus de 50 ans**. Moins de 1% sont âgés de moins de 30 ans.



30% sont retraités et 42% sont cadres ou exercent une profession intellectuelle supérieure. La sous-représentation des agriculteurs est liée au fait que beaucoup sont élus dans des petites communes, très faiblement représentées dans cette enquête.

Quant aux ouvriers et aux étudiants, et dans une moindre mesure aux employés (8%), ils sont largement sous-représentés.

Une tendance conforme à l'étude de Benjamin Morel pour le compte de l'institut Terram², qui évoque notamment les difficultés sociales comme un frein à l'engagement. Et encore plus dans les collectivités de moins de 9 000 habitants – 96,5% des communes – là où **les frais de campagne ne sont pas remboursés** aux candidats (hors matériel de propagande).



Par ailleurs, **les élus d'opposition perçoivent rarement des indemnités**, seulement 16% selon le baromètre. Pour exercer leur mandat, **ils dépensent en moyenne 365€ par an** et **leur temps moyen bénévole est estimé à environ 3,5 jours par mois.**

Autant de raisons qui peuvent expliquer **le moindre engagement des citoyens issus des catégories socio-professionnelles les moins favorisées.** En complément du statut de l'élu local, la représentation nationale ne devrait-elle pas s'intéresser à ces réalités qui sont autant de freins à l'engagement ?

III Un engagement fragilisé

« Il y a un vrai décalage entre la volonté de l'AMF de favoriser l'engagement citoyen et l'attitude quotidienne de certains élus qui dissuade de contribuer à la politique de la cité. La période pré-électorale actuelle en est la parfaite illustration avec la difficulté à "monter" les listes. »
Un élu d'une commune du Var.

Gouvernement, parlementaires et associations d'élus se mobilisent pour l'adoption de la loi sur le statut de l' élu local avant mars 2026, afin de soutenir l'engagement dans la vie municipale.

Ce texte de loi, aussi louable soit-il, suffira-t-il à endiguer le risque avéré d'un défaut de candidature dans nombre de communes ? Probablement pas, tant **le malaise aujourd'hui semble profond.**

Beaucoup d'entretiens confirment les **difficultés à finaliser une liste pour mars 2026.** À la différence de 2020, la dynamique n'y est pas, y compris chez les conseillères et conseillers municipaux récemment élus - 58% des répondants ont commencé à siéger en conseil municipal à partir de 2020. Pour 21%, il s'agit du deuxième mandat, 10% du troisième et 6% du quatrième. 6% affichent 5 mandats et plus.

Avec pour arguments, l'incapacité à agir sur le réel de leurs concitoyens et l'absence de reconnaissance, **29% des élus minoritaires annoncent qu'ils ne se représenteront** probablement ou certainement pas, en 2026. La proportion est la même chez les élus les plus récents. D'autres, n'ont pas attendu la prochaine échéance électorale pour « jeter l'éponge ».

Alors que le nombre de démissions chez les maires est régulièrement présenté comme historique, le baromètre révèle que **le taux de démission est 2,5 fois plus élevé chez les élus d'opposition** que dans les rangs de la majorité.



2,5 x

Taux de démission
plus élevé
chez l'opposition

Un coût humain et financier

Face à l'incapacité d'agir et l'absence de reconnaissance, l'engagement s'effrite :

- **29%** des élus minoritaires ne se représenteront pas en 2026.
- **Coût moyen** : 365€ par an (non indemnisé).
- **Temps moyen** : 3,5 jours bénévoles par mois.
- **Indemnités** : Seuls 16% en perçoivent.

IV Des élections peu démocratiques

*« Le système de vote des élections municipales doit changer en abandonnant la prime majoritaire de 50 % des sièges. »
Une élue dans une commune des Hauts-de-Seine.*

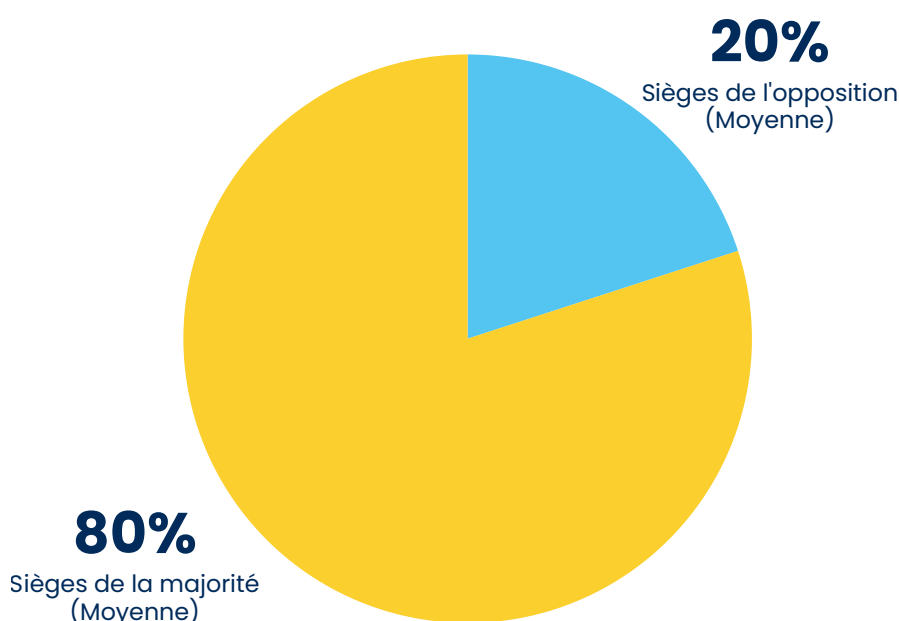
Lors de l'adoption des lois Defferre³ en 1982, le législateur a souhaité garantir une gouvernance stable des communes avec « le scrutin proportionnel, de liste, paritaire à deux tours avec prime majoritaire » ... au détriment de la démocratie.

Selon une très grande majorité des élus interrogés, **la prime majoritaire à 50% porte en germe la crise démocratique** dans les communes.

Souvent ignorée de nos concitoyens, cette disposition du code électoral⁴ était auparavant appliquée dans les communes de 1 000 habitants et plus. En 2026, elle sera élargie à toutes les communes à la suite de la récente réforme du code électoral. De quoi s'agit-il ?

Elle permet l'attribution de 50% des sièges (plus un) à la liste arrivée en tête, l'autre moitié étant proportionnellement répartie entre l'ensemble des listes. Comme le confirme le baromètre, **la/le maire dispose d'une majorité de 80 % des sièges malgré des écarts de voix parfois très faibles.**

Ce déséquilibre de la représentativité au détriment des électeurs suscite, dans les conseils municipaux et à leur périphérie, **des pratiques incompatibles avec le développement d'une culture démocratique fondée sur la négociation, la délibération et le compromis.** Comment envisager qu'avec 80% des sièges la majorité municipale va naturellement se tourner vers les élus minoritaires pour travailler ensemble ?



³ Trois lois de décentralisation ont été votées entre mars 1982 et juillet 1983, du nom de Gaston Defferre, alors ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation. Elles marquent une rupture avec le modèle jacobin en transférant d'importantes compétences de l'État vers les collectivités territoriales et en affirmant l'autonomie des communes, départements et régions.

⁴ Article L262 du Code électoral.

V Maire/opposition, une relation dégradée

*« J'aimerais que la maire ne vive pas les questions de la minorité comme une agression personnelle. »
Une élue d'une commune de la Guadeloupe.*

De très nombreux élus interrogés évoquent **une relation dégradée avec la/le maire** de leur commune, dont 43% ont été élus en 2020 et 30% finalisent leur deuxième mandat. Ils attribuent à cette relation une note moyenne de 2,92/10. Plus en retrait dans les petites communes avec 2,76, elle atteint 3,10/10 dans les plus grandes communes.

28% de ces maires ont été élus d'opposition dans leur commune. Une expérience peu bénéfique, leur note se situe en dessous de la moyenne globale avec 2,78/10.

Un quart des répondants déclarent être en contact avec la/le maire en dehors des réunions institutionnelles. Ce qui influe positivement sur la qualité des relations avec une note de 4,75/10.

Si 63% des élus interviewés sont systématiquement invités aux cérémonies officielles, ils ne sont plus que 21% à l'être aux manifestations sportives et culturelles de la communes, 19% aux réunions publiques et seulement 5% aux comités de pilotage des projets structurants de la commune. Autrement dit, **plus la réunion revêt des enjeux stratégiques, moins les élus d'opposition y sont conviés**. À noter que selon 97% des répondants, la/le maire ne prévoit pas un temps de parole de l'opposition lors de ces événements.

Là où les conseils de quartier existent, 15% des élus interrogés y sont invités.

Seuls **6% des répondants se sont vu confier une mission** par la/le maire. Lors des entretiens de nombreux élus ont regretté de ne pas être associés et *a minima* écoutés en conseil municipal alors

qu'ils disposent de compétences professionnelles reconnues dans les domaines concernés (finances publiques, urbanisme, voirie, ressources humaines...).

Un tel déficit de confiance se traduit inmanquablement par **la judiciarisation des relations**. 21% des élus minoritaires affirment que la/le maire a engagé des démarches judiciaires à leur rencontre avec pour principal motif la diffamation dans 55 % des cas. À l'inverse, 34% des élus de la minorité confirment avoir engagé des actions en justice contre leur maire. Le motif des plaintes porte sur le non-respect du CGCT (32%), l'abus de pouvoir (27%), la diffamation (21%), la prise illégale d'intérêts (13%) et le détournement de biens sociaux (6%).

Pour 20% des élus répondants, les conséquences financières des procédures juridiques à leur initiative ou à leur rencontre, représentent **un montant moyen de 5 000 €**.

Très clairement, la judiciarisation dégrade la notation de la relation avec le/la maire, passant de 2,92 à 1,44/10.

2,92/10

Note moyenne de la relation
avec la/le maire

VI Un conseil municipal affaibli

**« Pour améliorer le fonctionnement du conseil municipal il faudrait en faire un lieu de débat et de décision, et non pas une chambre d'enregistrement comme actuellement. »
Un conseiller municipal d'une commune de l'Ardèche.**

Le conseil municipal est loin de remplir son office de parlement local où les élus sont sensés délibérer.

Dès lors, il n'est pas surprenant que la note attribuée au fonctionnement du conseil municipal se situe à 3,38/10. C'est dans les petites communes (- de 3 500 habitants) que la note est la plus basse (2,9/10).

Dans seulement 32% des communes, les conseils font l'objet d'une retransmission vidéo, 12% dans les petites communes pour atteindre 56% dans les plus grandes.

Pour évaluer le fonctionnement des conseils municipaux nous avons interrogé les élus sur :

- Le délai de transmission des documents que 70% jugent insuffisant pour permettre **une bonne préparation de l'instance délibérante**.
- La possibilité pour l'opposition de faire des déclarations en début de conseil municipal que le maire refuse selon 64% des répondants.
- Le temps de parole des élus minoritaires considéré comme suffisant par 53% des répondants.
- **L'absence d'écoute des propositions de l'opposition** par la/le maire selon 89% des répondants.
- La mise aux voix des amendements proposés par l'opposition qui est refusée par la/le maire selon 81% des répondants.
- Les procès-verbaux considérés comme fidèles aux interventions pour 50% des répondants.
- La possibilité pour le public de poser des questions en fin de conseil que refuse la/le maire selon 78% des répondants.

Selon 74% des répondants la/le maire s'oppose à la tenue d'un conseil municipal dans le délai d'un mois maximum, à la demande *a minima* d'un tiers des élus. Un refus pour le moins étonnant dès lors qu'il s'agit d'une obligation légale⁵. Tout comme **la mise en ligne, dans leur intégralité, des décisions du maire** sur le site de la commune, qui n'est pas respecté selon 70% des répondants⁶. Ce ne sont malheureusement pas les seuls non-respects de la réglementation.

La/le maire accepte, selon les 73% des répondants, les questions orales qui sont en réalité des questions écrites transmises en amont du conseil municipal. Elle/il laisse lire ces questions d'après 80% des répondants et accorde un droit de suite selon 55% des élus interviewés. Le délai de transmission de ces questions est en moyenne de 3 jours.

La loi « Engagement Proximité » du 27 décembre 2019 prévoit la possibilité d'organiser tous les ans un débat de politique générale⁷. Cette disposition a été mise en œuvre dans seulement 25% des communes.

Enfin, selon 96% des répondants un Règlement Intérieur du conseil municipal existe dans leur commune. Selon plus de deux tiers des élus, les propositions d'amendements de l'opposition n'ont pas du tout été prises en compte lors de l'adoption de ce règlement en début de mandature.

Depuis 2020, ce règlement a été modifié, *a minima* une fois, dans 42% des communes. Des modifications, le plus souvent sur le droit d'expression, jugées comme peu ou pas du tout favorables aux élus minoritaires dans 80% des cas...

⁵ Article L2121-9 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

⁶ Article R.2131-1 du CGCT.

⁷ Article L.2121-19 du CGCT.

VII Des commissions vidées de leur sens

*« Les commissions devraient permettre de penser et d'élaborer des projets. Aujourd'hui elles ne sont qu'un pré-conseil municipal. »
Un élu dans une commune du Haut-Rhin.*

C'est l'avis des élus interviewés. Beaucoup soulignent la **difficulté à participer aux commissions municipales** en l'absence de programmation de ces réunions, parfois organisées en pleine journée. Pour de nombreux élus, elles ne constituent pas de véritables espaces d'échanges, le plus souvent faute de documents préparatoires.

Dites non obligatoires, ces commissions sont supposées **permettre un travail de réflexion et d'échanges en amont des conseils municipaux**.

Là où elles existent (58%), la moyenne est de 5 commissions par commune. C'est dans les petites communes que **le fonctionnement des commissions est le plus sévèrement jugé** avec une note de 2,3/10 pour une moyenne d'ensemble de 2,9/10.

D'après 24% des élus interrogés les commissions sont systématiquement présidées par la/le maire, de temps en temps pour 39% et jamais pour 37%.

L'opposition s'est vue confier une vice-présidence selon seulement 4% des répondants.

Pour 63% des interviewés, les commissions se réunissent uniquement avant le conseil municipal. Elles ne traitent que les questions à l'ordre du jour du conseil d'après 67%. Elles permettent des débats sereins et apaisés pour 46% des répondants.

Cependant, **65% jugent qu'elles ne favorisent pas des échanges constructifs et 84% qu'elles ne permettent pas une approche prospective** sur les grands projets de la commune.

VIII Les violences, symptômes d'une démocratie en souffrance

*« On évoque souvent les violences, inadmissibles, à l'égard des maires, rarement celles que certains maires pratiquent à l'égard de leurs "opposants". »
Un élu dans une commune du Var.*

Un volet du baromètre est consacré aux violences exercées à l'encontre des élus minoritaires. Il met en évidence une situation particulièrement préoccupante : **les tensions entre majorité et opposition constituent un foyer important de violences** au sein des communes.

Violences émanant d'élus de la majorité municipale

Près d'un tiers des élus d'opposition (31%) déclarent avoir été insultés, dont 33% de femmes. Par ailleurs, 41% font état de propos diffamatoires, 11% de discriminations (liées notamment au racisme, au sexisme ou à l'homophobie), 17% de harcèlement moral et 2% de violences physiques — un chiffre atteignant 3% chez les femmes.

Deux élues rapportent des faits de harcèlement sexuel, et une élue des violences sexuelles. En outre, 2% des élus déclarent avoir reçu des menaces de mort, tandis que 23% — dont 29% de femmes — indiquent avoir subi d'autres formes de violences, qu'elles soient institutionnelles, matérielles ou psychologiques.

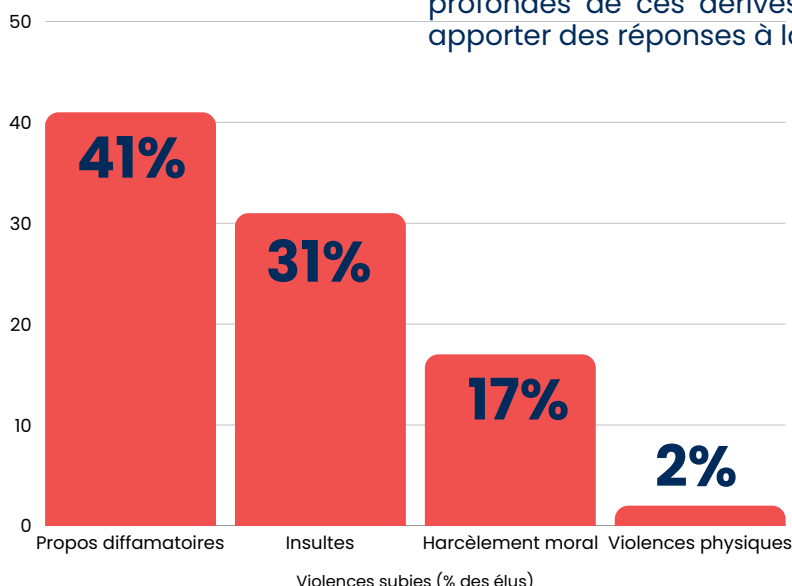
Violences entre élus de l'opposition

Si elles demeurent minoritaires, ces violences n'en sont pas moins préoccupantes. Ainsi, 7% des élus font état d'injures entre membres de l'opposition, 10% de propos diffamatoires, 2% de discriminations, 4% de harcèlement moral, et 1,4% des femmes interrogées déclarent avoir reçu des menaces de mort.

Violences commises par des citoyens

Les élus d'opposition sont également exposés à des violences de la part de citoyens. Parmi eux, 19% rapportent avoir été insultés, 17% diffamés, 6% discriminés (9% chez les femmes), 4% harcelés moralement, 1% harcelés sexuellement, 2% victimes de violences physiques, 3% menacés de mort et 6% victimes d'autres formes de violences.

Ces constats, souvent passés sous silence ou banalisés, rappellent qu'**aucun débat démocratique n'est concevable sans le respect des femmes et des hommes** qui s'y engagent. Au-delà des manifestations visibles, il importe d'interroger les causes profondes de ces dérives violentes et d'y apporter des réponses à la hauteur.



IX Sans opposition point de démocratie !

Encore faut-il que celles et ceux qui incarnent l'opposition puissent pleinement exercer leur mission de contrôle et de contre-pouvoir, celle confiée par les électeurs.

Pour pouvoir réellement s'exercer, cette mission suppose **un accès sans restriction à l'information, un droit équitable à la communication, des voies de recours possibles et une équité des conditions matérielles d'exercice du mandat.**

On en est loin selon les enseignements du baromètre !

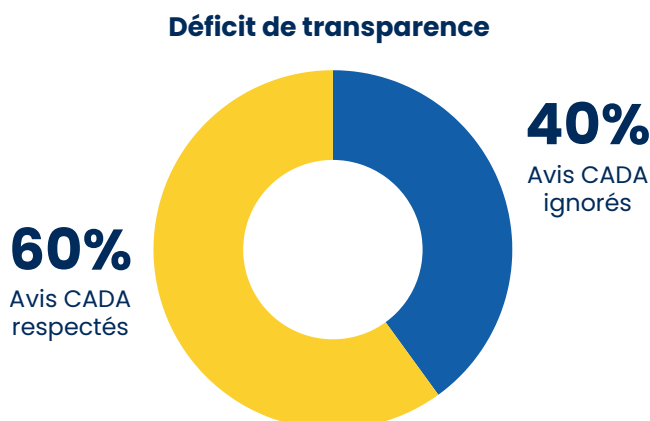
IX.1 Un profond déficit de transparence

*« L'opacité constante dans le fonctionnement de la mairie ont profondément entamé la confiance des citoyens et des élus d'opposition. »
Une conseillère municipale d'une commune des Yvelines.*

Pour un véritable débat démocratique de qualité sur les projets de la municipalité, **la transparence et la qualité de l'information sont essentielles.** Une exigence fréquemment rappelées par les élus d'opposition interrogés, tant ils regrettent la rétention d'informations pratiquée par nombre de majorités municipales, contrairement à la législation⁸.

Deux tiers des élus déclarent ne pas disposer des éléments nécessaires à l'examen efficace des délibérations en conseil municipal. **Plus de 80% regrettent la difficulté à obtenir, en dehors du conseil municipal, les informations** utiles et parfois indispensables à l'exercice de leur mandat.

Face à ces réticences, **le recours à la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) reste souvent la seule solution.** 27% des élus répondants y ont eu recours, en moyenne 2,5 fois par commune depuis 2020. Si 84% des avis rendus par la CADA leur ont été favorables, seuls 60% ont effectivement été respectés par les maires. Un bilan qui interroge. Pourquoi ces avis ne deviendraient-ils pas contraignants ?



⁸ Article L.311-1 du code des relations entre le public et l'administration.

IX.2 Un droit d'expression étriqué, parfois bafoué

Le respect du pluralisme suppose que majorité et opposition disposent d'un accès équitable à la communication publique. À l'échelle communale, l'accès à la communication est loin d'être équitable, parfois la réglementation n'est pas respectée.

« Il faudrait se pencher également sur la relation entre la majorité et la presse avec des correspondants de presse qui sont souvent partiaux... »
Un élu d'une commune des Pyrénées-Atlantiques.

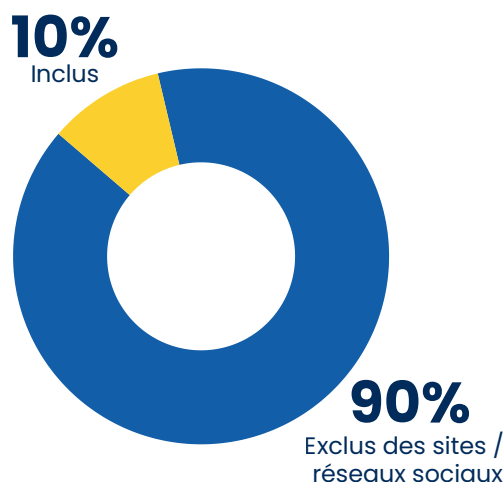
De nombreux élus d'opposition témoignent de **la difficulté à voir leurs communiqués repris dans le quotidien local ou départemental**. Ces médias, souvent en situation de monopole, entretiennent des relations privilégiées avec les majorités municipales comme le soulignait un rapport parlementaire en 2012 : « il n'existe pas non plus une presse pluraliste et une concurrence suffisante qui permettent, comme au niveau national, l'expression de toutes les sensibilités. »⁹

Et que dire des journaux municipaux ! Dans les communes de plus de 1 000 habitants, la loi impose de réserver un espace d'expression aux groupes d'opposition dans les publications municipales. Si cette disposition est respectée dans les magazines périodiques, elle ne l'est pas dans les autres publications (bilan de mi-mandat par exemple) selon 88% des répondants.

Peut-on réellement parler d'équité de traitement quand la tribune de l'opposition dans le journal municipal compte moins de 1 500 caractères selon 60% des répondants ? Soit **à peine 2% du contenu d'un magazine de 32 pages**, avec l'impossibilité pour 82% des communes d'intégrer un visuel. Pas étonnant, dès lors, que **93% des élus se disent insatisfaits des supports mis à leur disposition**.

À cela s'ajoute **l'exclusion des réseaux sociaux et sites internet municipaux** selon 90% des élus répondants. Il s'agit là d'un droit¹⁰ qui n'est pas respecté dans 9 communes sur 10. Un non-respect de la réglementation sur lequel les autorités préfectorales restent singulièrement muettes.

Déficit d'expression



⁹ Rapport au président de la République « 42 propositions pour améliorer le fonctionnement de la démocratie locale » - Jean-Pierre Giran - Député du Var - février 2012

¹⁰ Selon l'article L. 2121-27-1 du CGCT, un espace doit être réservé à l'expression des conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale dans toute publication comportant des informations générales sur les réalisations et sur la gestion de la commune. Ce droit a été confirmé et précisé par la jurisprudence, au vu de l'usage d'internet et des réseaux sociaux par les collectivités locales.

IX.3 Un contrôle préfectoral défaillant

*« Il serait utile de faire en sorte que le contrôle de légalité fonctionne. »
Un élu d'une commune de l'Aude.*

Dans tout système démocratique, **la confiance prévaut sans pour autant exclure le contrôle de l'action publique.**

À l'échelle locale, cette mission relève de la responsabilité des autorités préfectorales, notamment du contrôle de légalité.

Un récent rapport du Sénat¹¹ témoigne des défaillances de ce contrôle faute de moyens humains et matériels suffisants. **Un constat pour le moins inquiétant alors que se dessine un nouvel acte de décentralisation.**

Un constat que partage plus de 60% des élus répondants, qui, durant cette mandature, ont saisi le préfet ou le sous-préfet.

Seuls **quatre courriers sur dix ont fait l'objet d'une réponse.** Réponses qui n'ont pas satisfait 80% des mêmes élus, souvent jugées trop alignées sur la version du maire concerné. Autrement dit : les autorités préfectorales contribuent à invisibiliser des élus de la République.

IX.4 Des inégalités matérielles inacceptables

*« L'opposition devrait disposer d'un vrai local, et non, l'ancien garage à vélos du sous-sol de la mairie. »
Une élue d'une commune de l'Isère.*

À l'Assemblée nationale comme au Sénat, majorité et oppositions bénéficient du même traitement : mise à disposition de locaux, dotation d'équipement informatique, moyens de reprographie, affranchissement...

Dans les communes la réalité est toute autre. Seuls, **48% des élus répondants déclarent disposer d'un local** alors qu'il s'agit une obligation légale dans les communes de plus de 3 500 habitants. Parmi eux, 69% jugent ce local mal équipé et situé à l'extérieur de la mairie dans deux tiers des cas.

L'accès à la mairie reste également compliqué pour 86% des répondants faute de badge ou de clés. **Moins de 40% disposent d'un outil informatique** et d'une adresse électronique officielle.

Dans une démocratie qui se respecte, de telles disparités entre majorité et opposition sont-elles acceptables ?

¹¹ Rapport d'information fait au nom de la commission des finances (1) sur le contrôle de légalité et budgétaire des actes des collectivités territoriales, par Mme Florence BLATRIX CONTAT, Sénatrice – 9 juillet 2025.

X Et maintenant ?

*« Ce baromètre est une très bonne initiative. Il faut une image fidèle de la réalité pour aborder les débats à venir sur la santé de notre démocratie locale. »
Un élu d'une commune de Seine et Marne.*

Ce baromètre ne se limite pas à documenter les difficultés rencontrées par les élus d'opposition. Il révèle avant tout un malaise plus profond : celui d'**une démocratie en souffrance dans nos communes**. À l'approche des élections municipales de 2026, il a vocation à devenir **un levier d'interpellation pour débattre et construire**.

Les personnes ne sont pas en cause. Ni les maires, ni les élus de la majorité, ni ceux de l'opposition. **C'est le système lui-même qui produit ces déséquilibres**, en rendant difficile, voire impossible, l'exercice pluraliste du pouvoir local.

Face à ce constat, la future loi sur le statut de l' élu local, aussi utile soit-elle, ne saurait suffire. Elle ne répond pas aux causes structurelles du déficit démocratique observé : déséquilibres électoraux, absence de pluralisme, inégalités d'accès à l'information, entraves aux droits d'expression, exclusion des instances de décision, violences banalisées.

Ce baromètre est une invitation à **un travail de fond, associant élus locaux, parlementaires, chercheurs, citoyens engagés et médias**. Il appelle à construire collectivement des solutions pérennes et partagées, pour garantir à chaque élu les conditions d'un mandat utile, respecté et reconnu.

Une démarche d'autant plus urgente alors que se profile un nouvel acte de décentralisation. **Aucune réforme territoriale ne peut réussir sans un socle démocratique solide**. Donner plus de compétences aux communes sans garantir un fonctionnement pluraliste, transparent et équitable, reviendrait à renforcer des déséquilibres déjà préoccupants.

Les communes sont de véritables incubateurs propices à l'apprentissage des gestes de la démocratie. N'est-ce pas à ce niveau que peuvent se forger les pratiques du respect, de l'écoute, du compromis ?

Parmi les pistes d'action à envisager :

- Réviser le code électoral pour une représentativité plus juste.
- Garantir la transparence et l'accès à l'information.
- Permettre un droit d'expression équitable dans tous les supports de communication municipale.
- Assurer des moyens matériels adaptés à l'exercice du mandat d'élus local.
- Renforcer le contrôle des politiques publiques locales.
- Former les élus, pour renforcer la culture démocratique du débat, du pluralisme et de la délibération.

Ces propositions constituent le socle minimal d'une démocratie locale vivante, inclusive et exigeante.

Contacts

Monika Belala – monikabelala@hotmail.com
Sandrine Bize – bizes@orange.fr
Anna Coulon – anna.coulon@gmail.com
Yvon Rosconval – yvon.rosconval@gmail.com

Téléphone : 07 89 54 76 51

Baromètre national de la démocratie locale

18 rue des Réservoirs
78510 Triel-sur-Seine