

adopté

SÉNAT

le 29 juin 1971.

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

PROJET DE LOI*sur les fusions et regroupements de communes.*

Le Sénat a modifié, en deuxième lecture, le projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée Nationale, en deuxième lecture, dont la teneur suit :

TITRE PREMIER**Dispositions relatives à des procédures de fusion et de regroupement communal.****Article premier.**

Dans chaque département, il est créé une commission d'élus composée :

- du président du conseil général, président ;
- de quatre conseillers généraux élus par l'assemblée départementale ;

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1^{re} lecture, 1730, 1768 et in-8° 421.
2^e lecture, 1850, 1858 et in-8° 451.

Sénat : 1^{re} lecture, 293, 305, 306 et in-8° 124 (1970-1971).
2^e lecture, 361 et 369 (1970-1971).

— de dix maires représentant les différentes catégories de communes du département ; ils sont élus, dans chacune des catégories définies par le conseil général, par les maires des communes intéressées ; les modalités de leur élection sont fixées par décret ;

— d'un délégué désigné par chacun des syndicats de communes ou des syndicats mixtes pour la gestion d'un ou plusieurs services publics, lorsqu'il comporte au moins les deux tiers des communes du département représentant plus de la moitié de sa population ou la moitié des communes du département représentant plus des deux tiers de sa population ou encore les neuf dixièmes des communes du département.

Art. 2.

Cette commission est chargée :

1° De procéder, après consultation préalable du conseil municipal, notamment sur l'état démographique, économique et financier de la commune, à un examen des caractéristiques de chaque commune du département aux fins de déterminer :

— les communes qui peuvent assurer par elles-mêmes leur développement ;

— les agglomérations et les communes situées hors des agglomérations dont le développement ou la bonne administration appelle une mise en commun des moyens et ressources des communes composantes ;

— les communes qui peuvent utilement fusionner avec d'autres communes ;

2° De dresser, avant le 30 septembre 1972, pour l'ensemble du département, un projet de plan des fusions de communes à envisager et des autres formes de coopération intercommunale à promouvoir. Ce projet comporte :

— des propositions de fusion des communes des agglomérations formant un tissu urbain continu et dont la réunion s'impose pour des motifs de développement ou de bonne administration, ou s'il s'agit d'agglomérations de plus de 50.000 habitants, éventuellement des propositions de création de communautés urbaines ;

— des propositions de fusion avec une ou des communes voisines, pour les communes qui ne peuvent pas assumer leurs missions essentielles ni recourir à d'autres formes de regroupements ;

— des propositions de regroupement en districts ou en syndicats de communes.

La commission prend l'avis des conseillers généraux et des maires intéressés par les fusions ou regroupements envisagés, ainsi que des conseillers généraux et des maires qui désirent être entendus.

Art. 2 bis.

Sur le projet de plan élaboré par la commission d'élus et sur le rapport présenté par le préfet, le conseil général arrête, avant le 30 novembre 1972, le plan.

Art. 3.

Les propositions de fusions de communes prévues au plan sont soumises par le préfet aux conseils municipaux intéressés.

Les conseils municipaux se prononcent dans les trois mois et peuvent, dans leur délibération, demander la consultation des personnes inscrites sur la liste électorale municipale.

Une seule consultation peut être effectuée.

I. — Dans le cas où aucun des conseils municipaux n'exprime cette demande :

a) S'ils ont tous donné un avis favorable à la fusion proposée, celle-ci est prononcée par arrêté préfectoral ;

b) Si un ou plusieurs des conseils municipaux intéressés ont donné un avis défavorable ou ne se prononcent pas dans un délai de trois mois, le conseil général est à nouveau saisi et le préfet ne peut prononcer la fusion qu'avec l'accord de cette assemblée ;

c) Les conseils municipaux des communes dont la fusion est prévue au plan peuvent demander que la fusion s'opère avec d'autres communes. En cas d'accord des autres conseils municipaux intéressés et du conseil général, la fusion est prononcée par arrêté préfectoral.

II. — Dans le cas où une demande de consultation a été formulée par un conseil municipal au moins :

a) Si la moitié des conseils municipaux des communes comptant les deux tiers de la population totale ou si les deux tiers des conseils municipaux des communes comptant la moitié de la population totale ont demandé la consultation des personnes inscrites sur la liste électorale municipale, cette consultation est de droit pour l'ensemble des communes concernées par le projet de fusion.

Un décret fixera les modalités applicables à l'organisation des consultations prévues à l'alinéa ci-dessus. Les dépenses résultant de ces consultations sont à la charge de l'Etat.

Tout électeur participant à la consultation, ainsi que le préfet, a le droit de contester la légalité et la régularité des opérations devant le tribunal administratif qui statue dans le délai de deux mois à compter de l'enregistrement de la réclamation au greffe ; faute d'avoir statué dans ce délai, le tribunal administratif est dessaisi et le dossier est transmis d'office au Conseil d'Etat. Le recours en appel devant le Conseil d'Etat est ouvert, soit au préfet, soit aux parties intéressées. Dans tous les cas, le recours est jugé comme affaire urgente. Les recours visés au présent alinéa ont un effet suspensif.

Lorsqu'il résulte d'une consultation organisée suivant la procédure définie ci-dessus que la majorité absolue des suffrages exprimés, correspondant

à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes consultées, est en faveur de la fusion de ces communes, celle-ci est prononcée par arrêté préfectoral motivé ; une commune ne peut cependant être contrainte à fusionner si la consultation fait apparaître que les deux tiers des suffrages exprimés, représentant la moitié des électeurs inscrits dans ladite commune, sont opposés à la fusion ;

b) Si la majorité des conseils municipaux prévue au paragraphe II a) ci-dessus n'est pas réunie, mais qu'un ou plusieurs conseils municipaux ont demandé la consultation des personnes inscrites sur la liste électorale municipale, cette consultation est de droit dans les communes intéressées, dans les conditions prévues au paragraphe II a) ci-dessus.

Le résultat de cette consultation remplace, pour chacune des communes intéressées, l'avis du conseil municipal pour l'application de la procédure prévue au I a), I b) ou I c) ci-dessus.

Toutefois, une commune où la consultation fait apparaître que les deux tiers des suffrages exprimés, représentant la moitié des électeurs inscrits dans ladite commune, sont opposés à la fusion, ne peut être contrainte à fusionner.

III. — Lorsque deux ou plusieurs communes décident de fusionner, la délibération des conseils municipaux prise à cet effet peut comporter la ratification d'une convention déterminant les principales conditions de l'opération.

L'arrêté préfectoral prononçant la fusion en détermine la date d'effet et en arrête les conditions.

Sauf convention contraire entre les conseils municipaux des communes appelées à fusionner, l'article 10 (alinéas 2 à 7) du Code de l'administration communale, relatif à la composition des conseils municipaux, est applicable de plein droit à la nouvelle commune.

Sauf décision contraire du conseil municipal d'une commune appelée à fusionner, les articles 10 (alinéas 9 à 11) et 57 du Code de l'administration communale et l'article L. 255-1 du Code électoral, relatifs aux annexes de la mairie, aux biens et droits des anciennes communes, aux sections électorales et aux adjoints spéciaux, sont applicables de plein droit à l'ancienne commune, à condition que le chef-lieu de la nouvelle commune ne soit pas situé sur son territoire.

Les dispositions du titre IV du Livre premier du Code de l'administration communale sont applicables aux adjoints spéciaux.

Art. 3 bis.

Les commissions d'élus de départements voisins peuvent proposer la fusion de communes appartenant à des départements différents.

Si les conseils généraux concernés retiennent ces propositions, celles-ci sont soumises par chaque préfet aux conseils municipaux intéressés. Si ceux-ci donnent leur accord à la fusion

proposée, la modification des limites départementales intervient dans les conditions fixées par la dernière phrase du dernier alinéa de l'article premier de l'ordonnance n° 45-2604 du 2 novembre 1945.

Les conditions de la fusion sont fixées par arrêté du préfet du département auquel appartient la nouvelle commune. La date de la fusion est celle du décret en Conseil d'Etat prévu à l'article premier de l'ordonnance susvisée.

Art. 4.

Les propositions de création de communautés urbaines sont soumises aux conseils municipaux intéressés qui se prononcent selon les règles prévues à l'article 2 de la loi n° 66-1069 du 31 décembre 1966.

Si la majorité prévue audit article n'est pas atteinte, les conseils municipaux concernés sont invités par le préfet à constituer un district chargé d'exercer au minimum les compétences prévues aux 1, 2, 4, 5, 6, 7 et 8 de l'article 4 de la loi du 31 décembre 1966.

A défaut d'avoir répondu à cette invitation dans un délai de six mois, il peut être procédé, avec l'accord du conseil général, à la création d'office du district. L'arrêté préfectoral créant le district fixe la composition du conseil de cet établissement public, ses compétences qui comprennent au moins celles énumérées aux 1, 2, 5 et 6 de l'article 4 de la loi du 31 décembre 1966 et au

plus celles énumérées à l'alinéa précédent, ainsi que les règles relatives à la participation financière des communes.

Art. 5.

Les propositions de création de syndicats à vocation multiple et de districts sont soumises aux conseils municipaux intéressés qui se prononcent selon les règles de majorité prévues à l'article 141 du Code de l'administration communale.

Au cas où cette majorité n'est pas atteinte, il peut être procédé, avec l'accord du conseil général, à la création d'office du groupement. L'arrêté préfectoral créant le groupement fixe la composition du conseil ou du comité et, après nouvelle consultation des conseils municipaux, les compétences de l'établissement public et les règles relatives à la participation financière des communes.

.....

Art. 5 ter.

La procédure d'exécution du plan ne pourra intervenir qu'après le vote d'une loi portant réforme des finances locales.

TITRE II.

Dispositions tendant à faciliter les fusions de communes.

Art. 6 A et 6.

. Supprimés

Art. 7.

I. — Lorsqu'une fusion est envisagée, le conseil municipal d'une ou de plusieurs des communes concernées, à l'exception de celle sur le territoire de laquelle doit être fixé le chef-lieu de la nouvelle commune, peut demander que le territoire correspondant à sa commune soit maintenu en qualité de commune annexe et conserve son nom.

Il est fait droit à cette demande dans l'acte prononçant la fusion.

La création d'une commune annexe entraîne de plein droit :

— le sectionnement électoral prévu par l'article L. 255-1 du Code électoral ;

— l'institution d'un poste d'adjoint spécial tel qu'il est défini à l'article 57 du Code de l'administration communale ; cet adjoint spécial peut recevoir, outre les attributions mentionnées à cet

article, délégation du maire pour exercer certaines fonctions conformément aux dispositions prévues à l'article 64 dudit code ;

— la création d'une annexe de la mairie dans laquelle sont notamment établis les actes de l'état civil concernant les habitants de la commune-annexe.

L'adjoint spécial perçoit l'indemnité correspondant à l'exercice effectif des fonctions de maire, fixée conformément à l'article 87 du même code en fonction de la population de la commune-annexe.

II. — Le préfet peut prononcer la suppression de la commune-annexe si la population de cette commune, consultée à la demande du conseil municipal se prononce en faveur de cette suppression à la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant à un nombre de voix au moins égal au quart des électeurs inscrits.

III. — Le présent article est applicable sans préjudice des dispositions de l'article 10 du Code de l'administration communale.

Art. 8.

Les subventions d'équipement attribuées par l'Etat pour les opérations entreprises par les communes voisines fusionnées à compter de la promulgation de la présente loi sont majorées de 50 %, sans que l'ensemble de la subvention puisse excéder 80 % du montant de la dépense subventionnable.

Bénéficient de cette majoration les opérations subventionnées, ou ayant fait l'objet d'une promesse de subvention, dans les communes fusionnées en application des articles 2 et 3 de la présente loi.

Toutefois, lorsque la population de la nouvelle commune dépasse 100.000 habitants, seules bénéficient de ces majorations les opérations réalisées sur le territoire des anciennes communes autres que la commune précédemment la plus peuplée et à condition que ces opérations soient entreprises dans l'intérêt des habitants de ces seules communes.

La majoration de subvention instituée par le présent article sera applicable pendant un délai de cinq années à compter de la date d'effet de la fusion. Elle est imputée sur un crédit budgétaire spécialement ouvert à cet effet.

Il sera fait application de ces dispositions aux communes ayant fusionné avant la promulgation de la présente loi pour les opérations qui feront l'objet d'une promesse de subvention à compter de la promulgation de la présente loi et dans la limite du délai de cinq ans à compter de la date d'effet de la fusion.

.

Art. 9 bis A (nouveau).

Les communes qui ont fusionné avant la promulgation de la présente loi et qui ont fait application des dispositions de la loi n° 66-491 du 9 juillet 1966

bénéficient de l'aide financière de l'Etat prévue au 3° de l'article 9, pendant la période d'intégration fiscale progressive restant à courir à compter de la promulgation de la présente loi.

Au cours de la première année, cette aide est égale aux trois quarts du produit visé au troisième alinéa du 3° de l'article 9. Au cours des deux années suivantes, l'aide est respectivement ramenée à la moitié et au quart de ce produit.

Art. 9 bis.

Il sera procédé, par décret en Conseil d'Etat pris sur le rapport du Ministre de l'Intérieur, à l'insertion dans le Code de l'administration communale des dispositions des articles 7 à 9 de la présente loi. Ce décret apportera à ces dispositions les adaptations de forme rendues nécessaires par le travail de codification, à l'exclusion de toute modification de fond.

.....

Art. 11.

I. — Il est inséré dans le Code électoral un article L. 290-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 290-1. — Dans le cas de création de commune-annexe par application des dispositions de la législation sur les fusions de communes, la commune-annexe conserve un nombre de délégués égal à celui auquel elle aurait eu droit si la fusion

n'avait pas été prononcée. Les délégués de la commune-annexe sont élus par le conseil municipal parmi les électeurs de la section électorale correspondante ou, à défaut, parmi les électeurs qui y sont domiciliés. »

II. — L'article L. 284 du Code électoral est complété par l'alinéa suivant :

« Dans le cas où le conseil municipal est constitué par application des alinéas 2 à 6 de l'article 10 du Code de l'administration communale, relatif aux fusions de communes, le nombre de délégués est égal à celui auquel les anciennes communes auraient eu droit avant la fusion. »

.

Délibéré, en séance publique, à Paris, le 29 juin 1971.

Le Président,
Signé : Alain POHER.