

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 juin 1971.

## PROJET DE LOI

ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

*sur les fusions et regroupements de communes,*

TRANSMIS PAR

M. LE PREMIER MINISTRE

A

M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

(Renvoyé à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Le Premier Ministre.

Paris, le 7 juin 1971.

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, ci-joint, le texte du projet de loi sur les fusions et regroupements de communes, adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale dans sa séance du 3 juin 1971.

Le Premier Ministre,

*Signé :* JACQUES CHABAN-DELMAS.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4<sup>e</sup> législ.) : 1730, 1768 et in-8° 421.

Communes.

L'Assemblée Nationale a adopté, en première lecture, le projet de loi dont la teneur suit :

## **PROJET DE LOI**

### **TITRE PREMIER**

#### **Dispositions relatives à des procédures de fusion et de regroupement communal.**

##### **Article premier.**

Dans un délai de six mois à compter de l'ouverture de la session ordinaire des conseils généraux suivant la publication de la présente loi, il sera procédé, dans chaque département et dans les conditions prévues à l'article suivant, à un examen des caractéristiques de chaque commune, 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 et la bonne administration appellent une mise en commun des moyens et ressources des communes composantes ;
- les communes qui devraient fusionner avec d'autres communes.

##### **Art. 2.**

Après consultation d'une Commission d'élus spécialement constituée à cet effet dans chaque département, le préfet dresse pour l'ensemble du département, dans le délai fixé à l'article premier, un plan des fusions de communes à réaliser et des autres formes de coopération intercommunale à promouvoir.

Cette Commission est composée :

- du président du conseil général, président ;
- de quatre conseillers généraux élus par l'assemblée départementale ;
- de dix maires représentant les différentes catégories de communes du département ; les modalités de leur élection seront fixées par décret.

Ce plan 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 et 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 de communes, en districts ou en syndicats à vocation multiple.

La Commission prend l'avis des conseillers généraux représentant les cantons dans lesquels sont proposés des fusions ou des regroupements de communes.

### Art. 3.

Les propositions de fusion de communes sont soumises par le préfet aux conseils municipaux concernés. S'ils sont d'accord sur la fusion proposée, celle-ci est prononcée par arrêté préfectoral.

Les conseils municipaux peuvent demander que la fusion s'opère avec d'autres communes que celles proposées par le préfet. En cas d'accord du préfet et des autres conseils municipaux intéressés, la fusion est prononcée par arrêté préfectoral.

Si un ou plusieurs des conseils municipaux intéressés donnent un avis défavorable ou ne se prononcent pas dans un délai de deux mois, le conseil général est saisi du projet et le préfet ne peut prononcer la fusion qu'après avis favorable de cette assemblée.

Après cette consultation, un décret en Conseil d'Etat peut toutefois prononcer une fusion si elle est demandée par délibération d'un ou de plusieurs conseils municipaux représentant au moins la moitié de la population intéressée par la fusion.

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

Sauf décision contraire d'un des conseils municipaux des communes appelées à fusionner, sont applicables de plein droit :

- à la nouvelle commune, l'article 10 (alinéas 2 à 7) du Code de l'administration communale relatif à la composition des conseils municipaux ;
- aux anciennes communes sur le territoire desquelles n'est pas situé le chef-lieu de la nouvelle commune, 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.

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

#### Art. 4.

Les propositions de création de communautés urbaines sont soumises à l'avis des 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 par arrêté du préfet à la création d'office d'un district. Cet arrêté 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. Les groupements ainsi constitués ne peuvent bénéficier des incitations financières attribuées aux groupements de même nature.

#### Art. 5.

Les propositions de création de syndicats à vocation multiple et de districts sont soumises à l'avis des conseils municipaux concernés 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, le projet est soumis au conseil général; si l'avis de celui-ci est conforme aux propositions du préfet, le groupement est créé par arrêté préfectoral. Cet arrêté fixe la composition du conseil ou du comité, les compétences de l'établissement public et les règles relatives à la participation financière des communes.

Si le conseil général donne un avis défavorable, un syndicat, dont la compétence est limitée aux études et à la programmation des équipements publics, est créé par arrêté du préfet entre les communes intéressées.

#### Art. 5 bis (nouveau).

Après concertation entre les préfets des départements intéressés qui consulteront chacun la Commission d'élus de leur département, le plan prévu à l'article 2 de la présente loi peut proposer la fusion de communes appartenant à des départements différents.

Ces propositions sont soumises par chaque préfet aux conseils municipaux intéressés. Si ceux-ci donnent leur accord à la fusion proposée, celle-ci est subordonnée à la modification des limites départementales 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. Le décret en Conseil d'Etat prévu à cet article et modifiant la circonscription territoriale des départements emporte fusion des communes intéressées.

Les conditions de la fusion sont fixées par arrêté du préfet du département auquel appartient la nouvelle commune.

## TITRE II

### **Dispositions tendant à faciliter les fusions de communes.**

#### Art. 6 A (nouveau).

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'acte prononçant la fusion complète, en tant que de besoin, lesdites conditions.

#### Art. 6.

Les personnes inscrites sur les listes électorales municipales sont consultées sur l'opportunité de la fusion de communes lorsque la demande en est faite par la moitié des conseils municipaux des communes comptant les deux tiers de la population totale ou par les deux tiers des conseils municipaux des communes comptant la moitié de la population totale. Cette consultation peut être aussi décidée par le préfet.

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 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. Le recours devant le Conseil d'Etat est ouvert soit au préfet, soit aux parties intéressées. Dans tous les cas, le pourvoi est jugé comme affaire urgente. Les recours visés au présent alinéa ont un effet suspensif.

Dans le cas où 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 ; une commune ne peut cependant être contrainte à fusionner si la consultation fait apparaître que deux tiers des suffrages exprimés représentant la moitié des électeurs inscrits dans ladite commune a manifesté son opposition à la fusion.

Une seule consultation peut être effectuée entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux.

#### 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 associée et conserve son nom.

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

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

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

— l'institution d'un maire délégué.

Le maire de l'ancienne commune en fonction au moment de la fusion devient de droit maire délégué jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal ; après ce renouvellement ou en cas de vacance, le maire délégué est choisi par le conseil municipal parmi les conseillers élus dans la section correspondante ou, à défaut, parmi les membres du conseil.

Le maire délégué remplit dans la commune associée les fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire ; il peut être chargé, dans la commune associée, de l'exécution des lois et des règlements de police et recevoir du maire les délégations prévues à l'article 64 du Code de l'administration communale.

Il perçoit l'indemnité correspondant à l'exercice effectif des fonctions du maire, fixée conformément à l'article 87 du même Code en fonction de la population de la commune associée ;

— 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 associée.

II. — Une Commission consultative est créée dans chaque commune associée.

Jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal qui suit la fusion, elle est composée des conseillers municipaux en exercice dans la commune au moment de cette fusion.

Après ce renouvellement, elle comprend de droit le ou les conseillers municipaux élus le cas échéant dans la section électorale correspondante ; elle est complétée par des membres désignés par le conseil municipal de la nouvelle commune parmi les électeurs domiciliés dans la commune associée à raison de :

- trois membres pour les communes associées de moins de 500 habitants ;
- cinq membres pour celles de 500 à 2.000 habitants ;
- huit membres pour celles de plus de 2.000 habitants.

La Commission est présidée par le maire délégué et se réunit dans l'annexe de la mairie. Elle peut se saisir de toute affaire intéressant directement la population ou le territoire de la commune associée, et faire des propositions au maire qui est tenu de les soumettre au conseil municipal dans la mesure où elles relèvent des attributions de ce dernier.

La Commission peut également être consultée à l'initiative du maire ou du conseil municipal.

Elle peut être chargée, à l'initiative du conseil municipal, de veiller au bon fonctionnement de certains équipements ou services mis à la disposition de la population.

III. — Le préfet peut prononcer la suppression de la commune associée si la population de cette commune, consultée à la demande du conseil municipal dans les conditions prévues à l'article 6 de la présente loi, 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.



Art. 7 bis (nouveau).

I. — Les personnels soumis aux dispositions du Livre IV du Code de l'administration communale et les personnels soumis aux dispositions du Code du travail qui remplissent leurs fonctions dans les communes fusionnées ainsi que les personnels soumis au décret n° 53-170 du 7 mars 1953 portant statut des sapeurs-pompiers communaux sont pris en charge par la nouvelle commune à compter de l'acte prononçant la fusion et demeurent soumis aux dispositions de leur statut.

Jusqu'au règlement définitif de leur situation, ils sont maintenus dans leur situation administrative antérieure et continuent d'être rémunérés dans les mêmes conditions que s'ils l'étaient par leur commune d'origine. En tout état de cause, ils conserveront, dans la nouvelle commune, leurs droits acquis et l'ensemble des avantages dont ils bénéficiaient comportant notamment la garantie des mêmes possibilités d'avancement, d'échelon et de grade, ainsi que de durée de carrière, et les mêmes modalités de rémunération que dans leur commune d'origine.

II. — Il ne peut être fait appel à des personnels extérieurs pour pourvoir les emplois de la nouvelle commune qu'à défaut de candidats issus des personnels des anciennes communes. Dans tous les cas et quels que soient les grades ou emplois concernés, les qualifications exigées devront être conformes à celles prévues par les dispositions du statut général du personnel communal défini par la loi du 28 avril 1952 et par les textes subséquents.

Dans le cas où, dans la nouvelle commune, un certain nombre d'agents titulaires se trouveraient non pourvus d'emploi, ils seraient maintenus en surnombre dans leur emploi d'origine jusqu'à leur reclassement éventuel en priorité dans l'un des emplois vacants similaires de la nouvelle commune ou des communes du département, sous réserve qu'ils remplissent les conditions d'aptitude requises.

III. — Les délibérations du conseil municipal de la nouvelle commune qui auraient pour effet d'entraîner une perte d'emploi pour tout ou partie du personnel titularisé dans un emploi permanent à temps non complet d'une ancienne commune doivent

contenir une clause assurant aux agents licenciés un emploi ou une indemnité calculée conformément aux dispositions de l'article 585 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 réalisées dans les communes fusionnées dans le cadre du plan prévu à l'article 2 ci-dessus et suivant les modalités prévues à l'article 3 ;
- les opérations, subventionnées ou ayant fait l'objet d'une promesse de subvention, dans les communes fusionnées à la suite de la consultation prévue à l'article 6 ci-dessus.

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.

Les majorations de subventions, autres que celles applicables aux fusions de communes, prévues à l'article 2 du décret du 27 août 1964 seront imputées, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1972, sur un autre crédit ouvert par une ligne spéciale budgétaire qui sera dotée dès le budget de 1972.

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.

Les dispositions prévues à l'article premier-I de la loi n° 66-491 du 9 juillet 1966 tendant à faciliter l'intégration fiscale des communes fusionnées sont modifiées comme suit :

1° La période d'intégration fiscale est portée de trois à cinq années ;

2° Les différences affectant le nombre de centimes mis en recouvrement sur le territoire des communes préexistantes sont réduites chaque année d'un sixième et supprimées à partir de la sixième année ;

3° Pendant la période visée au 1° ci-dessus, l'Etat accorde une aide financière à la nouvelle commune.

Le montant de cette aide est déterminé, au titre de chaque commune préexistante ouvrant droit à l'application de la présente loi, sur la base de la différence entre le montant des centimes levés dans ladite commune au cours de l'année précédant la fusion et, s'il est supérieur, le nombre des centimes qu'aurait levés la nouvelle commune sur l'ensemble de son territoire au cours de la même année pour obtenir un produit égal au total du produit des centimes levés par l'ensemble des communes qui fusionnent.

Au cours de la première année, l'aide de l'Etat est égale aux cinq sixièmes du produit de cette différence par la valeur du centime de la commune préexistante considérée. Au cours des quatre années suivantes, cette aide est respectivement ramenée aux quatre sixièmes, trois sixièmes, deux sixièmes et un sixième de ce même produit.

Au cours d'une année quelconque de cette période de cinq ans, l'Etat n'accorde aucune aide si son montant au titre d'une commune préexistante doit être inférieur à un franc par habitant de ladite commune ;

4° La procédure d'intégration fiscale progressive définie par la loi précitée du 9 juillet 1966 est applicable de plein droit sur la demande du conseil municipal d'une commune appelée à fusionner lorsqu'elle remplit la condition prévue à l'article premier-II de ladite loi.

Art. 9 bis (nouveau).

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 6 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. 10.

Les dispositions des articles qui précèdent ne sont pas applicables dans les Départements d'Outre-Mer.

Art. 11 (nouveau).

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 associée par application des dispositions de la législation sur les fusions de communes, la commune associée 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 associée 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. »

Art. 12 (nouveau).

L'avant-dernier alinéa de l'article 10 du Code de l'administration communale est complété par les mots « y compris les fonds libres ».

Délibéré en séance publique, à Paris, le 3 juin 1971.

Le Président,

*Signé* : Achille PERETTI.