

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DU SENAT : FRANCE ET OUTRE-MER : 16 F ; ETRANGER : 24 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

COMPTE RENDU INTEGRAL — 24^e SEANCE

Séance du Mercredi 16 Juin 1971.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE GARET

1. — Procès-verbal (p. 926).

2. — Fusions et regroupements de communes. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 927).

Art. additionnel (amendement n° 58 de M. Pierre Schiélé) : retrait.

Art. 1^{er} :

M. Pierre Marcihacy.

Amendement n° 5 de la commission. — MM. André Mignot, rapporteur de la commission de législation ; Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur ; Pierre Carous, Jean Nayrou, Pierre Marcihacy, Jean Deguise, Joseph Beaujannot, Paul Driant, Etienne Dailly, Guy Petit, Roger Poudonson, Jean Lecanuet. — Adoption, au scrutin public, de la prise en considération.

Amendements n° 30 et 31 de M. Henri Caillavet. — M. Jacques Pelletier. — Retrait.

Amendement n° 5 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre, Pierre Carous. — Adoption.

Amendement n° 48 de M. Max Monichon. — MM. Max Monichon, le rapporteur, le ministre, Yvon Coudé du Foresto. — Adoption. Adoption de l'article modifié.

Art. 2 :

Amendement n° 6 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Prise en considération.

Amendement n° 59 rectifié de M. Pierre Schiélé. — MM. Pierre Schiélé, le rapporteur, le ministre, Jacques Descours Desacres, Etienne Dailly. — Adoption.

Amendement n° 64 de M. Jean Deguise. — M. Jean Deguise. — Retrait.

Amendement n° 60 de M. Roger Poudonson. — M. Roger Poudonson. — Retrait.

Amendement n° 65 de M. Jean Deguise. — MM. Jean Deguise, le rapporteur, le ministre, Marcel Champeix, Jacques Descours Desacres. — Retrait.

Amendement n° 66 de M. Jean Deguise. — M. Jean Deguise. — Retrait.

Amendements n° 61 de M. Roger Poudonson et 62 de M. Pierre Schiélé. — M. Pierre Schiélé. — Retrait.

Amendement n° 32 de M. Jacques Pelletier. — MM. Jacques Pelletier, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 67 de M. Jean Deguise. — Retrait.

Amendement n° 33 de M. Jacques Pelletier. — MM. Jacques Pelletier, le rapporteur, le ministre, Léon Jozeau-Marigné. — Retrait.

Adoption de l'amendement n° 6 de la commission et de l'article modifié.

Art. additionnel 2 bis (amendement n° 7 de la commission) :

MM. le rapporteur, le ministre.

Adoption de l'article.

Renvoi de la suite de la discussion.

3. — Représentation du Sénat à un organisme extraparlémen-taire
(p. 940).

Suspension et reprise de la séance.

4. — Fusions et regroupements de communes. — Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi (p. 940).

Art. 3 :

MM. Jean Nayrou, Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur ; Pierre Marcilhacy.

Amendement n° 43 de M. Fernand Lefort. — MM. Jacques Eberhard, André Mignot, rapporteur de la commission de législation ; le ministre, Guy Petit, Jean-Marie Bouloux, Jacques Descours Desacres, André Méric, Etienne Dailly, Henri Caillavet. — Rejet de la prise en considération.

Amendement n° 8 de la commission. — MM. Léon Jozeau-Marigné, le rapporteur, le ministre, Jacques Eberhard, Jacques Descours Desacres. — Adoption, au scrutin public, de la prise en considération.

Amendement n° 50 de M. Marcel Martin. — MM. Marcel Martin, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 42 de M. Jacques Descours Desacres. — MM. Jacques Descours Desacres, le rapporteur, le ministre, Etienne Dailly. — Réservé.

Suspension et reprise de la séance.

Amendement n° 42 de M. Jacques Descours Desacres (réservé). — MM. le rapporteur, Jacques Descours Desacres. — Retrait.

Amendement n° 69 du Gouvernement. — MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 27 rectifié de M. Michel Miroudot. — MM. Michel Miroudot, le rapporteur, le ministre, Jean Deguise. — Retrait.

Adoption de l'amendement n° 8 de la commission.

Adoption de l'article modifié.

Art. additionnel 3 bis (amendement n° 9 de la commission) :

MM. le rapporteur, le ministre, Léon Jozeau-Marigné, Ladislas du Luart, Pierre Marcilhacy.

Adoption de l'article.

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER.

Art. 4 :

Amendement n° 52 de M. Marcel Martin. — MM. Marcel Martin, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement n° 10 de la commission et 36 de M. Fernand Lefort. — MM. le rapporteur, le ministre, Fernand Lefort. — Adoption de l'amendement n° 10. — Adoption de l'article modifié.

Art. 5 :

Amendements n° 11 de la commission et 70 du Gouvernement. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption de l'amendement n° 11 modifié.

Amendement n° 12 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre, Jacques Eberhard, Jean Deguise. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. additionnel (amendement n° 37 de M. Fernand Lefort) : MM. Fernand Lefort, le rapporteur, le ministre.

Rejet de l'article.

Art. 5 bis :

Amendement n° 13 de la commission. — Adoption.

Suppression de l'article.

Art. additionnel 5 ter (amendement n° 35 rectifié de M. Marcel Champeix) :

MM. Marcel Champeix, le rapporteur, le ministre, Henri Caillavet, André Méric, Pierre Carous, Marcel Champeix, Fernand Lefort.

Adoption de l'article, au scrutin public.

Art. 6 A :

Amendement n° 14 de la commission. — Adoption.

Suppression de l'article.

Art. 6 :

Amendement n° 15 de la commission. — Adoption.

Suppression de l'article.

Art. 7 :

Amendement n° 47 rectifié de M. Baudouin de Hauteclocque. — MM. Baudouin de Hauteclocque, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Amendement n° 16 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre, René Monory, Jean Deguise, Jacques Eberhard, Jacques Descours Desacres, Marcel Champeix, Marcel Lemaire. — Adoption au scrutin public.

Amendement n° 45 de M. Fernand Lefort. — MM. Jacques Eberhard, le rapporteur, le ministre, René Monory. — Adoption.

Amendement n° 17 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre, Jean Deguise, Jacques Eberhard, Etienne Dailly, René Monory, Michel Miroudot. — Adoption.

Amendements n° 18, 19 et 20 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 7 bis :

Amendement n° 38 de M. Fernand Lefort. — MM. Jacques Eberhard, le ministre ; Joseph Raybaud, rapporteur pour avis de la commission des finances. — Irrecevabilité.

Adoption de l'article.

Art. 8 :

Amendement n° 56 de M. Jacques Descours Desacres. — MM. Jacques Descours Desacres, le rapporteur, le ministre, René Monory. — Rejet.

Amendement n° 28 de M. Claude Mont. — MM. Claude Mont, le ministre, Philippe de Bourgoing, Etienne Dailly. — Retrait.

Amendements n° 21 et 22 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 2 de M. Joseph Raybaud. — MM. Joseph Raybaud, rapporteur pour avis de la commission des finances ; le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

MM. Henri Caillavet, le ministre, René Monory.

Art. additionnel 8 bis (amendement n° 3 de M. Joseph Raybaud). — Adoption.

Art. 9 :

Amendements n° 4 de M. Joseph Raybaud et 24 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 9 bis :

Amendement n° 25 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 10 : adoption.

Art. additionnel (amendement n° 39 de M. Fernand Lefort) : retrait.

Art. 11 :

Amendement n° 26 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 12 : adoption.

Art. additionnel (amendement n° 40 de M. Fernand Lefort) : retrait.

Art. additionnel (amendement n° 68 de M. Jean Deguise) : MM. Jean Deguise, le ministre, le rapporteur, Etienne Dailly.

Rejet de l'article.

Sur l'ensemble : MM. François Levacher, André Collin, Etienne Dailly, Pierre Carous, Léon Jozeau-Marigné, Marcel Champeix, Fernand Lefort, le ministre.

Adoption du projet de loi.

5. — Renvoi pour avis (p. 975).

6. — Ordre du jour (p. 975).

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE GARET,

vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures quarante minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

FUSIONS ET REGROUPEMENTS DE COMMUNES

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, sur les fusions et regroupements de communes [N^{os} 293, 305 et 306 (1970-1971).]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Nous abordons la discussion des articles.

Avant l'article 1^{er}.

M. le président. Par amendement n^o 58, MM. Schiélé, Poudonson et les membres du groupe de l'union centriste des démocrates de progrès proposent, avant l'article 1^{er}, d'insérer un article 1^{er} A nouveau, ainsi rédigé :

« Dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi, chaque conseil municipal sera tenu de présenter, sous forme de délibération, un rapport sur l'état de la commune, dans lequel seront notamment exprimées les tendances démographique et économique et sa situation financière. »

La parole est à M. Schiélé.

M. Pierre Schiélé. Sans pour autant renoncer à cet amendement, pour des raisons de mise en forme du texte et après avoir entendu l'avis de la commission de législation, nous le retirons pour l'instant et nous le présenterons à nouveau à l'article 2.

M. le président. L'amendement n^o 58 est retiré dans les conditions que vient de préciser M. Schiélé.

Article 1^{er}.TITRE I^{er}

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

M. le président. « Art. 1^{er}. — 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. »

La parole est à M. Marcilhacy.

M. Pierre Marcilhacy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'article 1^{er} et l'article 2, dont je serai obligé de parler en raison de la restructuration de ces deux articles par le fait des amendements de la commission de législation, définissent, en fait, l'orientation de la commission.

Monsieur le ministre, j'ai renoncé à la parole dans la discussion générale, mais je tiens à exprimer publiquement, comme mes collègues l'ont fait hier, notre attachement aux maires des petites communes et à regretter que ce texte de loi paraisse dirigé contre eux alors qu'ils sont, dans une époque qui n'est pas spécialement calme, le seul encadrement national qui subsiste après la disparition d'autres cadres traditionnels autour desquels s'organisait la République.

Tous ces maires, non seulement de mon département mais de France, doivent savoir que de toute manière les sénateurs leur vouent et du respect et de l'attachement. Si les élus locaux que nous sommes — et je devine la difficulté de votre position, monsieur le ministre, car vous êtes à la fois maire, président du Conseil général et ministre de l'intérieur — font une très grande confiance à nos administrateurs, ils se méfient terriblement de l'administration. En effet, par l'accumulation d'hommes de qualité exceptionnelle, l'on peut aboutir à des organisations détestables.

Tout le monde le sait, depuis le 1^{er} janvier, j'ai eu l'occasion de vivre une expérience difficile — je ne voudrais pas avoir à la revivre — et elle m'a démontré ce que je viens d'avancer.

Or, quand nous avons étudié le texte en commission de législation, à l'article 1^{er} : « Dans un délai de six mois... il sera procédé dans chaque département... à un examen des caractéristiques de chaque commune, aux fins de déterminer... », j'ai buté sur le mot « il ».

La question s'est posée de savoir qui était derrière ce mot, un tel anonymat étant assez étrange dans un texte dont l'incidence politique est considérable. Il suffisait de lire le texte un peu plus avant pour comprendre qu'il s'agissait de l'administration, qui procédera à l'établissement du plan des fusions de communes à réaliser, selon les termes de l'article 2, mais après consultation d'une commission d'élus.

Je me méfie, monsieur le ministre, non seulement de l'administration, mais encore, et peut-être davantage, des assemblées consultatives. Nous savons ce qu'en vaut l'aune. Il n'y a pas tellement longtemps qu'on a utilisé un tel organisme dans le cadre même de l'Etat. Disons-le tout net, les résultats ont été fâcheux. J'ai eu l'occasion récente de faire l'expérience d'une autre assemblée consultative, ayant été désigné à la Coder de ma région. Il ne m'a guère fallu qu'une journée pour comprendre que, s'il nous arrive d'aventure, au Parlement, d'avoir des débats un peu académiques, c'était la règle dans cette Coder et que l'inanité des efforts y était une constante.

Je ne crois donc pas à l'efficacité des assemblées consultatives. Il n'y a de pouvoir que lorsqu'il y a décision et faire couvrir le travail préparatoire, accompli par le préfet, par la consultation d'une assemblée, cela revient uniquement à faire prendre des responsabilités à des gens qui n'auront pas eu le pouvoir de la décision.

C'est très grave, car c'est de ce plan que va découler tout le système de regroupement au bout duquel va se trouver l'*ultima ratio* — je crois que vous avez employé vous-même l'expression — qu'est le décret en Conseil d'Etat pour imposer la fusion. Ce plan, dans votre texte, comme dans celui de la commission — car le mécanisme en lui-même n'est pas mauvais — va avoir pour but d'établir en quelque sorte l'état signalétique des communes et leur fiche de santé. Si c'est l'administration qui fait ce travail, elle va devoir se retrancher derrière un certain nombre de paramètres qui, dans le domaine strictement humain, ne peuvent que provoquer des erreurs considérables de jugement.

Cette fiche va déterminer trois catégories : d'abord les communes dont il ne convient pas de s'occuper parce qu'on estime qu'elles sont à même d'assurer seules leur développement ; ensuite les agglomérations qu'il convient de diriger ou de pousser vers les formules d'association ; enfin les communes qui doivent fusionner.

Ainsi, mes chers collègues, c'est bien cet article 1^{er} qui montre l'intention du texte du Gouvernement. Quand nous discuterons des amendements de la commission de législation, apparaîtra le changement total d'orientation qu'elle a souhaité.

Monsieur le ministre, vous entendez mettre en place l'assemblée consultative pour avoir sa caution, mais sans lui donner de pouvoir de décision. Nous, dans un esprit de logique, nous voulons lui donner ce pouvoir.

Je sais que cela heurte la doctrine de votre administration. Je voudrais seulement rappeler, me référant à certains propos que vous avez tenus hier, combien il semble chaque jour plus utile de renforcer les pouvoirs des conseils généraux. Je parlais tout à l'heure de l'encadrement de la Nation. La Constitution de la IV^e République avait voulu faire du département une entité dotée de pouvoirs fort étendus. Cette intention est restée dans le vague, vous le savez. Les présidents des conseils généraux n'ont jamais disposé des pouvoirs qu'ils pouvaient espérer.

Vous avez dit, et nous vous croyons car vous en avez donné des preuves, que vous vouliez revaloriser les conseils généraux. Aujourd'hui, vous en avez l'occasion. Vous pouvez retirer de ce texte ce qu'il a d'humiliant, car ce l'est, pour des communes, de voir leur fiche signalétique et leur livret de santé établis par l'administration. Vous avez la possibilité de faire prendre cette décision par des élus qui, certes, travailleront conjointement avec l'administration mais qui auront la connaissance humaine des problèmes.

Telle est la raison pour laquelle, en aucun cas, je n'accepterai la formule que vous proposez et je me rallie à la solution toute de sagesse qui a été élaborée par la commission de législation.

Encore une fois, monsieur le ministre, nous sommes méfiants à l'égard de l'administration.

Dans la controverse qui nous a opposé hier, nous avons constaté combien — et je le répète depuis onze ou douze années — le pouvoir réglementaire exorbitant accordé à l'administration est dangereux. Sous les III^e et IV^e Républiques, le Parlement pouvait intervenir dans le domaine du décret. Aujourd'hui, cela lui est formellement interdit par la Constitution.

Il s'en est suivi un divorce entre l'exécutif et le législatif, ce qui est fort regrettable. Il s'en est suivi aussi une disposition de l'administration à tout envahir, et cela en fonction même de la

qualité des hommes qui la servent, mais c'est détestable dans un système républicain.

Nous avons l'occasion aujourd'hui de faire marche arrière. J'espère, monsieur le ministre, que vous suivrez le Sénat de la République dans sa sagesse. (*Applaudissements.*)

M. le président. Par amendement n° 5, M. Mignot, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit l'article 1^{er} :

« 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 ;

« 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. »

Cet amendement est affecté d'un sous-amendement n° 30, présenté par MM. Caillavet, Pelletier et Restat, et tendant à rédiger comme suit le début du texte proposé pour cet article :

« Dans un délai de six mois et après le vote d'un projet de loi portant réforme des finances des collectivités locales, il sera créé dans chaque département une commission d'élus composée : ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre son amendement n° 5 et pour donner l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 30.

M. André Mignot, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Mes chers collègues, avant d'évoquer cet amendement, il est nécessaire de faire le point de la situation.

Vous avez, hier soir, repoussé la question préalable. Sans doute ceux qui ont voté en faveur de cette question préalable souhaitaient-ils un bouleversement du texte, tandis que ceux qui l'ont repoussée avaient le souci, comme je l'ai exprimé en donnant l'avis de la commission, d'aboutir à un texte amélioré de ce projet de loi.

Or, les amendements qui sont présentés par votre commission de législation tendent tous, ainsi que je l'ai expliqué hier matin, à améliorer ce texte dans le sens du volontariat comme dans celui d'une étude réalisée, non pas par l'autorité administrative préfectorale, mais par des élus.

Je fais donc appel tout à la fois à ceux qui auraient voulu aller plus loin et à ceux qui veulent aller moins loin, pour leur faire remarquer que les propositions de la commission de législation, d'une part, forment un ensemble et, d'autre part, comportent un lien général.

C'est pourquoi, dès le départ de la discussion des articles, je demande au Sénat de bien vouloir faire confiance à la commission de législation et de la suivre dans ses propositions.

L'amendement n° 5 a toute son importance car de son adoption ou de son rejet dépendra la suite de la discussion. C'est pourquoi cet amendement, qui tend à une nouvelle rédaction, doit être discuté dans un cadre général. En effet, la commission a pris certaines parties des articles premier et 2 du projet de loi pour les fonder dans de nouveaux articles.

Les dispositions préconisées dans les articles 1^{er}, 2 et 2 bis, qui déterminent la procédure de l'élaboration et de l'approbation du plan, forment un tout et nous avons voulu la présenter dans un ordre chronologique.

Il n'était pas normal de n'évoquer la commission d'élus que dans le seul article 2 du projet. C'est la raison pour laquelle nous avons tenu à insérer, dans l'article premier, le principe de la création de cette commission d'élus.

Celle-ci est composée, aux termes de cet article, d'un certain nombre d'élus ; nous n'avons pratiquement pas modifié sa composition telle qu'elle a été fixée par l'Assemblée nationale.

L'article 2 détermine la tâche de cette commission, tâche double qui consiste à procéder d'abord à un examen des caractéristiques des communes en vue de les classer en trois groupes : celles qui sont laissées de côté parce qu'elles peuvent assurer leur développement par elles-mêmes, celles qui appellent une mise en commun des moyens et des ressources des communes et celles enfin qui « peuvent » fusionner — le projet de loi disait « qui doivent fusionner ».

Puis, cette commission d'élus aura pour mission de dresser un projet de plan résultant de l'étude de ces caractéristiques. Dans l'esprit du texte gouvernemental, bien au contraire, le préfet établit un plan qu'il soumet ensuite pour avis à une commission consultative d'élus, laquelle se trouvera devant un travail déjà effectué.

J'indique tout de suite à M. le ministre de l'intérieur que notre proposition n'écarte pas, bien entendu, une participation du préfet dans le déroulement des opérations. Le préfet fournira quand même un certain nombre de renseignements, mais

nous ne voulons pas que cette commission d'élus statue *a posteriori* sur un projet de plan arrêté par le préfet. Nous voulons qu'elle coopère avec celui-ci à son élaboration.

Voilà pourquoi nous avons voulu, dès cet article 1^{er}, mentionner l'existence de cette commission d'élus, et, à l'article 2, déterminer ses fonctions.

La suite de la procédure a été décrite à l'article 2 bis. C'est pourquoi j'ai évoqué ces trois articles conjointement au cours de cette intervention. L'article 2 bis dispose que le projet de plan est élaboré par cette commission d'élus ; le préfet fait ensuite un rapport ; il a parfaitement le moyen d'intervenir et de peser de toute son autorité pour faire valoir son opinion ; enfin c'est le conseil général qui décide.

Vous comprenez que l'idée qui inspire la commission est totalement différente de celle qui inspire le texte qui nous est soumis. C'est pourquoi, dans les articles 1^{er}, 2 et 2 bis, nous avons reclassé de façon chronologique le processus. C'est pourquoi également, je demande à votre assemblée de bien vouloir accepter cet amendement n° 5.

Permettez-moi d'ajouter, monsieur le président, qu'il aurait été préférable de discuter le principe même des propositions de la commission de législation, avant d'examiner les sous-amendements qui ont été déposés et qui, somme toute, ne concernent que des questions de détail.

M. le président. Vous désiriez, monsieur le rapporteur, que le Sénat se prononce d'abord sur la prise en considération de l'amendement n° 5.

M. André Mignot, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. Nous pouvons procéder ainsi.

M. André Mignot, rapporteur. Il n'y a pas de commune mesure entre l'examen du principe que j'énonçais et la discussion de quelques amendements de détail sur lesquels on peut avoir des opinions parfaitement différentes.

M. le président. Ainsi, la situation sera plus claire. Le Sénat va donc se prononcer sur la prise en considération de l'amendement n° 5. Si celle-ci est décidée, nous statuerons alors sur le sous-amendement n° 30. Mais je donne d'abord la parole à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Si j'ai bien compris, monsieur le président, vous demandez la prise en considération de l'amendement n° 5, qui prévoit seulement d'incorporer à l'article 1^{er} du projet, l'article 2 du projet de loi déposé par le Gouvernement, c'est-à-dire de faire en somme une interversion, étant donné que le Gouvernement a fixé dans son article 1^{er} quelle serait la fonction à accomplir par la commission d'élus et par le préfet et que votre commission a estimé qu'il était préférable de définir d'abord l'organe qui serait chargé d'exercer la fonction.

Dans l'amendement n° 5, une seule divergence apparaît avec le texte du Gouvernement : c'est que notre texte prévoyait que les diverses catégories de communes à l'intérieur desquelles les maires seraient élus par leurs collègues seraient établies par un décret, alors que la commission propose qu'ils soient élus à l'intérieur de catégories définies par le conseil général. Je dois donc évoquer maintenant ce problème puisque M. le président demande la prise en considération de l'amendement n° 5.

M. le président. Permettez-moi d'apporter une précision. M. le rapporteur a fait en quelque sorte un tout de l'article 1^{er}, de l'article 2 et de l'article 2 bis. Il est bien évident que, si nous nous engageons par l'adoption de l'amendement n° 5 dans la direction suivie par la commission des lois, cette attitude peut conduire à l'adoption du même point de vue sur l'article 2 et sur l'article 2 bis.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Dans ce cas, je vais demander au Sénat de repousser cette prise en considération en raison d'arguments que j'ai déjà donnés hier et que, pour la bonne règle, je vais maintenant rappeler.

Le principe de ces articles 1^{er}, 2 et 2 bis est le suivant : la commission vous propose de faire établir la carte des regroupements communaux et des fusions par le conseil général. Je rappelle quelle est la solution proposée par le Gouvernement. Pour nous, cette affaire relève d'abord des maires, beaucoup plus que du conseil général. C'est pour cela que le Gouvernement propose qu'une commission comprenant dix maires soit constituée. Les conditions dans lesquelles ces dix maires seront élus doivent faire l'objet d'un décret. Comme je vous l'ai promis hier, je veux vous faire connaître les intentions du Gouvernement en ce qui concerne le contenu de ce décret.

Pour permettre une représentation suffisamment différenciée et pour tenir compte des structures communales propres à chaque département, le Gouvernement se propose de retenir le dispositif suivant : les communes de chaque département seront réparties en deux catégories suivant qu'elles auront une population supérieure ou inférieure à la moyenne départementale obtenue en divisant la population totale des communes à

l'exception des plus importantes par leur nombre. Chacun des collèges de maires correspondant à ces deux catégories élira quatre représentants.

Deuxièmement, pour assurer une représentation spécifique aux villes les plus importantes dans chaque département, un collège formé des maires de ces villes désignera deux représentants.

Un tel système serait de nature à équilibrer et diversifier la représentation de la commission tout en ayant l'avantage d'une très grande simplicité.

La commission, de son côté, vous propose que chaque conseil général puisse déterminer les diverses catégories de communes. C'est un système qui, à mon avis, n'est pas aisément praticable et risquerait dans de nombreux cas d'être injuste.

Je crains, en effet, que dans les départements très urbanisés où les conseils généraux représentent surtout la population des villes, il y ait une tendance à avantager cette majorité et que, dans des départements à forte majorité rurale, au contraire, la division en catégories favorise exagérément la représentation rurale. C'est pour cette raison que le Gouvernement propose un critère général qui a l'avantage d'être équitable et facile à mettre en œuvre dans l'ensemble du territoire. Je crois que, véritablement, cette solution est meilleure que celle que vous propose votre commission.

Reste le problème de fond sur lequel vous souhaitez vous prononcer en même temps. Le Gouvernement propose que cette commission réunissant dix maires élus par ces trois collèges de maires et conseillers généraux sous la présidence du président du conseil général procède à l'examen de la situation de chaque commune.

Le Gouvernement veut mettre à la disposition de cette commission un groupe technique formé de fonctionnaires et de personnalités compétentes. Personne ne peut contester qu'une commission d'élus aura besoin de ce concours technique. Ainsi une étroite coopération entre la commission d'élus, d'une part, et le préfet et son groupe technique, d'autre part, s'instaurera pendant six mois pour permettre un travail vraiment sérieux.

Votre commission aurait pu, cela aurait été logique dans une certaine mesure, confier à cette commission le soin d'arrêter la carte des fusions et regroupements. Il est certain, en effet, que cette question concerne vraiment les maires. Mais c'est au conseil général qu'elle veut en fait confier ce soin. Avez-vous bien réfléchi à la responsabilité que vous lui donneriez par là et dans quelles difficultés vous iriez le mettre ? Supposez qu'il y ait une divergence entre la commission d'élus municipaux présidée par le président du conseil général et le conseil général. Les difficultés seront alors vraiment très grandes, d'autant plus, nous ne pouvons pas ne pas en tenir compte, qu'il y a des conseils généraux qui sont assez politisés : comment éviter alors que les considérations politiques entrent en jeu dans ces débats et que le fait que le conseiller général concerné appartienne à la majorité ou à la minorité du conseil général, ait une certaine incidence sur la solution apportée ou du moins sur l'idée que l'opinion publique s'en fera ?

Et puis il y a aussi une question de principe. Dans notre tradition juridique — il y a eu de nombreux débats à ce sujet, notamment à l'occasion de la discussion de la loi de 1884 — les circonscriptions territoriales sont toujours fixées par le Gouvernement ou par une autorité qui le représente. Ceci découle du principe que la République est « une et indivisible ». J'ai déjà rappelé ici que nous nous engageons dans une voie très dangereuse en confiant à une assemblée départementale le soin de délimiter les circonscriptions administratives car celles-ci sont aussi des circonscriptions électorales. C'est donner à une assemblée locale une fonction qu'elle ne peut pas assumer sans danger.

On créerait ainsi un précédent dangereux : s'il existe un jour des assemblées régionales, elles pourront s'en inspirer pour demander le redécoupage des circonscriptions départementales et communales. En 1884, la chambre des députés placée devant ce problème à l'occasion du vote de la loi municipale, a suivi son rapporteur M. de Morcère lorsqu'il a fait appel devant elle à ce principe de droit public. Je crois que nous devons continuer à défendre ce principe.

Il ne s'agit pas ici de renforcer le pouvoir de l'administration. C'est du Gouvernement qu'il s'agit. Le Gouvernement, c'est celui de la République. Il a pour mission de défendre l'intérêt général, et il a donc une responsabilité essentielle à assumer dans l'établissement des circonscriptions territoriales.

Si vous m'objectiez que le Parlement a également cette mission et cette responsabilité, j'en serais d'accord et j'en discuterais volontiers avec vous. L'essentiel, c'est que l'on reconnaisse qu'il s'agit là d'une attribution du pouvoir national dont il ne peut se dessaisir au profit d'une assemblée locale.

En intervenant dans ce domaine, c'est bien la responsabilité du Gouvernement qu'engagera le préfet et le Gouvernement, est-il besoin de le rappeler, est placé sous votre contrôle. C'est ce qu'établit la Constitution. Certes, l'existence d'une majorité permet à ce Gouvernement d'être actuellement solide et si cette majorité était de votre côté, vous ne vous en plaindriez pas !

L'essentiel, c'est bien que la responsabilité suprême en matière de circonscriptions administratives et électorales continue à appartenir au pouvoir national, Gouvernement ou Parlement, et c'est un principe sur lequel je demeurerai très ferme tout au long de ce débat.

M. le président. La parole est à M. Carous, pour répondre à M. le ministre.

M. Pierre Carous. Mes chers collègues, je voudrais tout d'abord rendre hommage à notre rapporteur pour l'effort de clarification qu'il a fait au début de ses explications. Il est bien certain que nous sommes, avec l'étude des articles au début du projet, en présence de l'option qui est à prendre.

En réalité, l'amendement n° 5 qui nous est présenté fixe la composition de la commission, sur laquelle je n'ai pas d'objection à faire, car c'est à peu près le texte de l'Assemblée nationale. La composition de cette commission, dans la mesure où l'on admet l'existence de cette dernière — et je pense que la majorité ici l'admettra — me paraît acceptable et je n'aurais pas demandé la parole sur cet amendement sans l'observation de M. le rapporteur.

En effet, l'amendement n° 5 crée un article 1^{er} nouveau et les dispositions de l'ancien article 1^{er} sont transférées à l'article 2. Il est très difficile d'adopter le texte de la commission si l'on n'approuve pas ensuite la procédure qui a été adoptée. C'est pourquoi, m'expliquant sur la prise en considération, je vais exprimer mon désaccord avec la thèse de la commission et retenir un certain nombre d'arguments présentés par le Gouvernement.

Lors de l'intervention que j'ai eu l'occasion de faire hier, j'avais manifesté mes craintes à propos du rôle accru des préfets et j'avais demandé à M. le ministre de l'intérieur de bien vouloir nous fournir des précisions à ce sujet, ce qu'il vient de faire. Ces précisions sont de deux ordres, juridique et pratique, disons plus spécialement politique.

Juridiquement, je crois, en effet, qu'il est dangereux de demander à une collectivité locale qui est le département, représentée très normalement par son conseil général, de se prononcer sans appel sur des opérations qui intéressent ces autres collectivités locales que sont les communes.

Je demande à mes collègues de bien vouloir considérer que j'examine le problème dans son ensemble. Je n'ai à l'esprit aucun cas particulier. Il existe en France des conseils généraux avec des majorités politiques de toute nature. Par conséquent, mon observation a bien un caractère général.

Il est évident que, lorsqu'un conseil général sera appelé à se prononcer pour ou contre des fusions, il risque d'entrer en conflit avec des maires et des conseils municipaux qui ne seront pas du même avis que lui. Nous sommes des hommes politiques et nous savons que, lorsque de telles décisions sont prises par des assemblées élues, inévitablement, le filigrane politique apparaît, que nous ne pouvons pas éliminer en régime démocratique.

La thèse du ministre de l'intérieur est solide lorsqu'il nous dit qu'il n'appartient pas à une collectivité locale comme le département de trancher des structures territoriales d'autres collectivités que sont les communes.

Si l'on veut aboutir à une solution, comment faire ? Je ne me dissimule pas que se manifeste une apparente contradiction entre ce que je viens de dire, en acceptant la thèse du Gouvernement sur le rôle du conseil général, et ce que j'ai dit hier de mes craintes — que je n'ai d'ailleurs pas abandonnées — à propos du rôle du préfet. Je remercie cependant M. le ministre de l'intérieur d'avoir répondu de manière très précise à la question que je lui avais posée hier.

Quelles sont nos craintes, tout au moins les miennes, en ce qui concerne le rôle du préfet ? Elles se sont déjà matérialisées de-ci, de-là. Nous savons qu'un certain nombre d'agents de l'administration préfectorale — pas obligatoirement des préfets, d'ailleurs — considèrent que le texte est voté et sont déjà presque en train de l'appliquer, expliquant aux élus locaux ce qu'il convient de faire.

C'est regrettable, car ce n'est certainement pas ce que veut le Gouvernement. J'ai même employé, en commission, une expression très énergique à l'égard de ces hauts fonctionnaires qui s'amuseraient à jouer ce jeu. Car, si l'on voulait annihiler le texte, il serait difficile de trouver méthode plus efficace. Aucun Parlement, quelle que soit sa composition, ne peut accepter que des fonctionnaires, qui sont des agents d'exécution, se met-

tent à appliquer une loi qui n'est pas votée. (*Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République, à droite et sur de nombreuses travées au centre et à gauche.*)

On a déjà eu l'exemple du ministère des finances ; cela suffit !

Je dois rappeler, en effet, qu'un jour a été changé un certain délai en matière financière et que, à cette même place, j'ai protesté contre le fait que l'administration ait appliqué le texte avant que nous en ayons débattu, avant même que l'Assemblée nationale en ait été saisie en première lecture. Ce n'est pas acceptable.

Cela dit, je reviens aux propos que je tenais à l'instant. M. le ministre de l'intérieur nous a bien dit que c'était le Gouvernement qui prendrait la responsabilité. Il nous a bien précisé que le préfet, qui opère sur le terrain, était son agent d'exécution et qu'il opérerait sur le terrain pour des raisons d'application pratique.

Dès l'instant où le Gouvernement prend la responsabilité, nous sommes devant un problème politique. M. le ministre a évoqué ce problème de la majorité. Il se trouve qu'à l'Assemblée nationale la majorité politique est différente de celle qui existe au Sénat. Il est tout à fait normal que mes amis politiques de l'Assemblée nationale aient la majorité et que, ici, dans cette assemblée, nous soyons minoritaires : c'est le jeu normal de la démocratie et il ne faut pas s'en plaindre dans la mesure où il permet un échange de vues fructueux et des navettes, au cours desquelles des améliorations peuvent être apportées aux textes.

Nous sommes donc en présence d'une option politique. Dès l'instant où le ministre, qui représente le Gouvernement, me dit à moi, parlementaire : « Je prends la responsabilité de l'affaire, le préfet ne fera qu'exécuter mes instructions », dès l'instant où je sais que, si, demain, je suis mécontent des méthodes de travail d'un préfet, j'aurai non pas à m'expliquer avec lui, ce qui est fort désagréable, mais la possibilité de m'adresser au ministre par les voies réglementaires pour obtenir une réponse d'un gouvernement responsable politiquement devant les assemblées dans le cadre de la Constitution, le problème devient totalement différent.

J'ai évoqué le problème politique car j'admets — encore une fois, c'est le jeu démocratique — que certains collègues ne votent pas ce texte parce qu'il implique la confiance au Gouvernement. C'est une option normale, mais je demande à ces mêmes collègues de reconnaître que je prends une option tout aussi normale en déclarant que ce gouvernement, qui représente ma tendance politique, bénéficie de ma confiance.

A partir du moment où le ministre répond aux questions que je lui ai posées en me donnant satisfaction sur le plan juridique et pratique, où il admet de partager nos soucis en ce qui concerne les excès de zèle de certains éléments de l'administration (*M. le ministre de l'intérieur fait un geste d'approbation*) — et je vois qu'il m'approuve — à partir du moment où nous faisons confiance au Gouvernement, nous voulons lui donner les moyens de poursuivre cette réforme.

Quel est, au fond, le véritable danger du système préconisé par la commission ? C'est que la réforme ne débouche sur rien et que les conseils généraux soient placés dans des situations extrêmement difficiles. Ayant eu l'honneur, comme un certain nombre d'entre nous, d'être conseiller général, je connais les rapports que l'assemblée départementale peut entretenir avec les maires. Généralement, ils sont excellents ; si des maires viennent dire qu'ils ne veulent pas de fusion, on aura tendance à leur donner satisfaction ; on risque donc de se trouver en présence d'une réforme où l'incitation ne jouera pas.

Je ferai une dernière observation, car je ne veux pas être accusé de vouloir favoriser une réforme autoritaire alors que mon opinion est exactement contraire. Je dirai que le système proposé par la commission place les verrous de sûreté en tête alors que, dans mon esprit, ils doivent intervenir en fin de procédure, au moment où le conseil municipal, saisi d'une proposition de fusion, se prononce.

Je n'hésite pas à dire que, sauf cas tout à fait exceptionnels et que, je pense, tout le monde admettra en raison de leur caractère exceptionnel, le refus du conseil municipal ou de la population consultée ou des deux consultés en même temps ne doit pas déboucher sur une mesure autoritaire. En pareil cas, la fusion est refusée, car le volontariat est la base du projet ; on ne doit pas aller plus loin.

C'est dans cet esprit que mes amis du groupe d'union des démocrates pour la République et moi-même suivrons, en ce qui concerne ces articles 1, 2 et 2 bis, le Gouvernement et que nous refuserons la prise en considération de l'amendement de M. Mignot. Ce n'est pas parce que nous n'acceptons pas la composition de la commission d'élus — personnellement, je voterais pour, telle qu'elle est proposée — mais parce que nous souhaitons que soit adopté le système présenté dans le projet de loi et retenu, après amendements, par l'Assemblée

nationale. (*Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République, à droite et sur certaines travées au centre.*)

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Mes chers collègues, je voudrais répondre à M. le ministre de l'intérieur en même temps qu'à notre collègue M. Carous, qui a épousé la thèse du Gouvernement.

Je dirai à M. le ministre que je n'évoque pas le problème, qu'il a discuté dans son détail, de la fixation des catégories. Il a eu la bonté de nous faire connaître son projet de décret, mais, pour l'immédiat, nous discutons de la prise en considération d'un amendement ; le détail viendra après.

Deux arguments sont invoqués effectivement par M. le ministre de l'intérieur, soutenu par notre collègue M. Carous.

Le premier consiste à dire : il appartient beaucoup plus aux maires de fixer leur sort qu'au conseil général et le conseil général éprouvera peut-être de graves difficultés lorsqu'il sera amené à prendre position.

A cet argument je réponds simplement que j'approuve le fait qu'il appartient aux maires plus qu'au conseil général de fixer le sort des communes. C'est précisément dans la mesure où l'on soutient ce principe que notre solution est la bonne, car elle ne consiste pas à diminuer les pouvoirs des maires, ni à minimiser leur avis, pour fixer le plan. Bien, au contraire, mes chers collègues, l'article premier, tel que l'explicite l'article 2, donne à l'assemblée d'élus composée de maires beaucoup plus de capacités de discussion que le texte du Gouvernement.

En revanche, d'après le texte du Gouvernement, le préfet aura établi son plan. Une commission sera consultée. Elle dira ce qu'elle voudra, peu importe. Le préfet pourra passer outre l'avis de cette commission et prendra la décision. Voilà le problème !

Nous ne voulons pas donner au conseil général une prérogative qui est normalement donnée aux maires dans le texte du Gouvernement. Telle n'est pas notre intention. En fait, nous substituons au préfet le conseil général. C'est donc au préfet que nous retirons des pouvoirs et non aux maires, bien entendu.

D'ailleurs, la procédure prévue dans le projet de loi m'apparaît fort dangereuse. Le préfet, ayant élaboré le projet de plan, consulte la commission, qui donne un avis. Mais que se passera-t-il en cas de litige entre le préfet et la commission ? J'ai l'impression qu'en l'état du texte gouvernemental le préfet passera outre et que l'affaire se terminera ainsi. (*Nombreuses marques d'approbation.*) C'est là justement que nous faisons intervenir le conseil général.

Monsieur le ministre, vous vous êtes glorifié hier, à juste titre, de donner des pouvoirs aux conseils généraux dans le domaine du plan. Lorsque nous parlons de régions, vous venez nous dire : « on ne touchera pas aux prérogatives du conseil général ». Vous reconnaissez donc que le conseil général est une autorité locale incontestable. Or, aujourd'hui, vous nous dites : ce conseil général est suspect ; il sera peut-être soumis à des influences politiques, etc.

Permettez-moi de vous rappeler que tous les conseils généraux de France et de Navarre se trouvent dans la même situation. Ils prêtent une oreille très attentive aux désirs exprimés par les maires. Par conséquent, si le préfet a fait valoir, selon la procédure que nous préconisons, ses arguments contre l'avis donné par la commission d'élus, le conseil général, lui, est assez objectif pour pouvoir apprécier. C'est précisément le moyen de redresser une situation découlant d'un avis de la commission d'élus qui aura peut-être été simplement amenée à faire œuvre partisane, tenant compte de considérations purement locales. Elevant le débat, le conseil général étudiera la question dans son ensemble à l'échelle du département. Ne nous dites donc pas que notre proposition retire aux maires les pouvoirs qu'elle donne au conseil général. Nous retirons des pouvoirs aux préfets, c'est entendu, mais nous valorisons en revanche l'action de la commission d'élus.

Le deuxième argument que vous invoquez, c'est le principe constitutionnel selon lequel les circonscriptions territoriales sont fixées par le Gouvernement. Notre hypothèse, monsieur le ministre, ne va nullement à l'encontre de ce principe. Que va faire le conseil général ? Il arrête le plan. Or, qu'est-ce que le plan ? Ce n'est pas autre chose qu'un projet. La décision de modification des circonscriptions territoriales, c'est la procédure de l'article 3. Le préfet consultera les communes pour avoir leur avis et c'est lui qui prendra l'acte administratif de décision de modification territoriale au nom, bien entendu, du Gouvernement.

Permettez-moi de vous dire, monsieur le ministre, que votre argument est mauvais, car en fait, il ne traduit nullement la situation que notre procédure préconise. Incontestablement, le

conseil général arrête le plan, c'est entendu. Mais le plan n'est qu'un projet, qui autorisera le déclenchement d'opérations de modifications territoriales dans l'exécution. Par conséquent le conseil général, sauf consultation par le préfet, ce que vous avez prévu, n'intervient pas dans l'acte de modification des limites territoriales. C'est donc bien le pouvoir exécutif qui est exercé en la matière.

Dans ces conditions, mes chers collègues, la solution proposée par votre commission défend beaucoup mieux le droit des collectivités locales. J'ai conscience que notre litige avec le Gouvernement se situe à ce niveau. C'est un choix entre la défense des collectivités locales et l'autorité du pouvoir exécutif. Le Gouvernement souhaite que l'étendue de cette autorité soit beaucoup plus grande que ne le prévoit le texte de la commission. (*Applaudissements.*)

M. Joseph Raybaud, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien !

M. Jean Nayrou. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Nayrou.

M. Jean Nayrou. Je voudrais très brièvement revenir sur un point traité tout à l'heure par M. le ministre, celui de la désignation des maires chargés de siéger dans la commission prévue par le projet de loi.

M. le ministre a suggéré que cette désignation pourrait être faite en tenant compte d'une moyenne, selon la population du département et le nombre de communes. En somme, c'est une machine à calculer qui fixera la moyenne et qui déterminera les diverses catégories de maires représentés dans cette commission.

Je crois que c'est à la fois trop simple et dangereux, parce que cette solution ouvre la voie à l'apparition dans notre administration de machines électroniques. Tant que les hommes ne sont pas des robots — et nous ne souhaitons pas qu'ils le deviennent — nous faisons confiance aux élus et aux hommes responsables, non aux machines électroniques.

D'autre part, les départements présentent une infinité de cas particuliers et, de ce fait, il est bien difficile de vouloir établir une règle précise pour l'ensemble du pays. Il existe, vous le savez, et une association des maires et une association des présidents de conseils généraux. Elles peuvent, en relation avec l'administration, essayer de dégager des directives qui permettront dans chaque département d'établir une certaine homogénéité dans les désignations et dans les méthodes de désignation.

C'est la raison pour laquelle j'approuve entièrement le texte de la commission qui tient compte de l'existence des divers courants de pensée et de la diversité des situations dans nos départements. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur Nayrou, vous n'avez pas à craindre les machines électroniques. Ce seul calcul à faire pour appliquer ce décret que nous préparons, c'est une division. Nous n'aurons donc pas besoin de machines.

M. Jean Nayrou. Mais cela pourrait arriver !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Pour l'information complète du Sénat, je voudrais répondre à M. Mignot, qui a dit que les élus n'auraient à se prononcer que sur un projet. C'est vrai ; mais il faut bien voir que ce projet sera un plan, accompagné d'une carte ; et sur cette carte figureront les fusions à réaliser, les syndicats à vocation multiple, les communautés urbaines et les districts à mettre en place. C'est dire que le rôle des élus sera décisif.

Je voudrais attirer particulièrement l'attention du Sénat sur les difficultés et les rivalités que l'établissement d'un tel plan va susciter. Etant président d'un conseil général, croyez que je connais bien les difficultés qui risquent de surgir.

Vous faites le procès des préfets. Ce procès est aussi ancien que la République et même, dans un sens, plus ancien. Je vous dirai que dans ce domaine les préfets se passeraient volontiers d'exercer les pouvoirs que je veux leur donner. Ils les transféreraient volontiers aux présidents de conseils généraux. Mais c'est au Gouvernement, défenseur de l'intérêt général, qu'il appartient de prendre des décisions en la matière. C'est lui qui doit, comme l'a dit tout à l'heure M. Carous, décider en dernier lieu. C'est lui qui est ici l'instance supérieure et c'est lui qui veut faire cette réforme communale. Ce que nous voulons réaliser, c'est une étroite collaboration entre les élus locaux et le préfet : c'est ce qui donne toujours les meilleurs résultats dans la vie des départements et des communes.

Les dix maires qui siégeront à la commission seront élus par l'assemblée départementale des maires. C'est un processus très

démocratique. Nous ne demandons pas à des associations de désigner des représentants, nous demandons à l'ensemble des maires du département de désigner des maires. Les maires désignés auront de ce fait un poids certain. Nous demandons d'autre part au conseil général de désigner quatre représentants qui seront vraiment représentatifs du conseil général et nous demandons en outre que cette commission soit présidée par le président du conseil général, qui est une personnalité dans le département et qui a véritablement une autorité.

M. André Dulin. C'est vrai !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Nous demandons aux préfets de prendre, au bout du compte, après une coopération de six mois, la décision finale. Il ne s'agit pas, comme semble l'avoir compris M. Mignot, que la commission se réunisse une fois de temps en temps pour examiner un plan établi par le préfet. Il s'agit d'une véritable coopération de six mois. Il est bien certain que le préfet a tout intérêt à travailler en parfaite coopération avec cette commission et à ne pas se trouver en opposition avec elle. Certes, il pourra parfois exister des divergences sur un ou deux points, mais pour l'essentiel, préfet et commission seront d'accord.

Je dis qu'il est de l'intérêt des élus locaux que le préfet ait cette responsabilité finale. Il n'y a là aucun danger puisque pour passer aux réalisations, de très nombreuses procédures de consultation et de concertation sont prévues.

Ce qui est vrai, c'est que le projet gouvernemental pourra seul permettre de faire une réforme communale à la fois libérale et effective.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement maintient son texte.

M. Pierre Marcilhacy. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Marcilhacy.

M. Pierre Marcilhacy. Monsieur le ministre, comme je le disais en intervenant sur l'article 1^{er}, je crois que nous sommes là vraiment au cœur de la discussion.

C'est un fait qu'il n'y a guère eu de grands débats parlementaires sur la loi communale depuis 1884.

Vous avez invoqué tout à l'heure un certain nombre de principes, dont je reconnais toute la valeur, qui avaient été posés par la III^e République. La IV^e République semble y avoir attaché moins d'importance et, à mon sens, la V^e République a tendance à les rejeter ou, tout au moins, à les mettre un peu de côté.

Entendons-nous bien. Quand la III^e République a été instituée, son souci primordial — je vous prie de m'excuser de prendre quelques instants de votre temps, mais je crois que le sujet est trop grave pour qu'on n'évoque pas un peu à l'histoire — a été de faire de la France un état unitaire. Tout le travail considérable et d'une efficacité remarquable de la III^e République a tendu vers cette fin. A ce moment-là, l'Etat, la République, pouvait se féliciter dans une certaine mesure des collectivités locales et départementales. C'est vrai.

La IV^e République, elle — je vous l'ai indiqué tout à l'heure — marque un changement d'attitude assez net. On reconnaît l'utilité des collectivités départementales. On accorde une valeur certaine aux collectivités locales et le pouvoir central admet que l'extension de l'activité économique doit entraîner une certaine extension des responsabilités.

L'article 34 de la Constitution de la V^e République avait fait l'objet d'un amendement de notre collègue M. Monichon. Si j'ai bien compté, nous sommes ici six ou sept anciens membres du comité consultatif constitutionnel, parmi lesquels M. Raybaud et le rapporteur du présent texte de loi.

Devant le comité, nous avons marqué notre volonté, avec force, par un amendement déposé par M. Mignot, soutenu par le président de Montalembert, qui était notre chef de file, de voir les collectivités locales préservées le plus possible, et je puis vous assurer que nous travaillions alors en totale coopération avec le Gouvernement.

Mais, depuis, une autre tendance s'est manifestée, celle de la régionalisation. Elle a peut-être été mal exprimée dans un texte dont le pays n'a pas voulu et que nous avons largement combattu — en tout cas votre serviteur l'a fait de toutes ses forces — mais elle existe et je crois qu'un jour, elle devra être reprise sous une forme que le pays pourra accepter.

Si j'ai cru utile de rappeler ce passé, c'est pour souligner, à l'occasion de ce projet tendant à modifier les circonscriptions territoriales, que les grands principes constitutionnels ne sont pas du côté de votre thèse, mais du nôtre. Ce que nous demandons, c'est que l'administration — et j'ai tenu à dissocier administration et administrateurs — ne puisse pas jouer ce rôle, qui risque, suivant la manière dont on l'entendra, ou d'être bénéfique ou d'être excessivement dangereux.

Vous nous dites qu'en définitive c'est le Gouvernement qui tranchera. Eh bien ! non, monsieur le ministre, ce n'est pas exact. Pourquoi ? Parce que s'il apparaît une difficulté entre une commune de 150 habitants et une autre de 235 habitants dans tel ou tel département, le ministre de l'intérieur et le Gouvernement lui-même seront obligés de s'en remettre à

l'homme qui, sur le terrain, est leur représentant — et cela est légitime — à savoir le préfet. Le recours à une assemblée d'élus était plus souhaitable, car elle comprend des personnes qui connaissent la situation humaine.

Voilà ce que l'on peut déduire de la controverse qui oppose actuellement le ministre de l'intérieur à, je pense, la majorité du Sénat.

Je reconnais la valeur humaine et l'élégance morale de notre collègue et ami M. Carous. Il sait combien, quand il parle, il est écouté sur tous ces bancs. Il n'en reste pas moins que le Sénat a un choix important à faire. Je reconnais volontiers que ce sera pour les conseils généraux — et je parle en connaissance de cause, étant conseiller général — une charge très lourde. Nous l'accepterons parce qu'il n'y a pas de mandat qui aille sans responsabilité.

Croyez-moi, monsieur le ministre, lorsqu'il faudra procéder à des opérations douloureuses, elles seront mieux acceptées par les collectivités si ce sont des élus qui les proposent que si c'est l'administration qui les leur impose. (*Très bien! très bien!*)

M. André Dulin. C'est certain !

M. Pierre Marcihacy. Je n'en veux qu'un exemple : dans mon département, à la suite d'une décision du conseil général, nous avons demandé aux communes de s'entendre pour essayer de dégager leur avenir. De nombreux groupes d'études se sont spontanément créés ; ils ont fait un travail remarquable ; mais lorsque l'administration a voulu venir à leur côté, la fréquentation aux réunions de ces associations libres a chuté fortement. Nous le savons, nous n'y pouvons rien ; c'est une tendance de notre pays, mais une tendance dont il convient de tenir compte car, contrairement à ce que vous pouvez croire, monsieur le ministre, les adversaires de la forme de votre projet souhaitent au fond qu'un grand nombre des opérations que vous préconisez puissent être réalisées dans la liberté de choix de tous (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. le président. Mes chers collègues, il a été répondu et au Gouvernement et à la commission. Selon le règlement, je ne devrais plus donner la parole à personne. Mais il est bien évident qu'avec cette discussion sur la prise en considération de l'amendement n° 5 présenté par M. Mignot, au nom de la commission, nous sommes, comme l'indiquait il y a un instant M. Marcihacy, au cœur du débat.

Dans ces conditions, vous accepterez sans doute que le règlement soit appliqué d'une manière extrêmement souple et large, ce qui me permettra de donner la parole à ceux d'entre vous qui la demanderont pour explication de vote. (*Assentiment.*)

La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. Mes chers collègues, le projet de décret que nous a lu tout à l'heure M. le ministre de l'intérieur est loin de me rassurer. J'ai essayé, parce que c'est la meilleure manière d'y voir clair, d'en faire une application pratique.

Deux départements voisins, le vôtre, monsieur le président, c'est-à-dire la Somme, et le mien, qui est l'Aisne, comptent tous les deux 800 communes. Si, en application du projet de décret en question, on divise la population de chaque département par le nombre de communes, on aboutit à une moyenne d'environ 700 habitants par commune retenue.

D'après ce que nous a dit M. le ministre, les communes dont la population est inférieure à 700 habitants auront quatre représentants ; celles qui en comptent plus de 700 en auront également quatre auxquels il faudra ajouter deux représentants pour les villes. Pour la Somme et l'Aisne — je suis persuadé qu'il en sera de même dans d'autres départements — nous aurons quatre représentants maires pour 700 communes et six représentants maires pour cent communes. Voilà, comme le disait tout à l'heure M. Nayrou, à quoi nous mène l'électronique.

M. le président. La parole est à M. Beaujannot.

M. Joseph Beaujannot. J'ai écouté avec beaucoup d'attention l'argumentation de M. le ministre de l'intérieur. Je ne crois pas que l'on puisse empêcher nos assemblées départementales de s'occuper de l'établissement de cette carte. Qu'on leur en donne ou non la faculté, elles en discuteront. Les quelques craintes politiques que l'on peut avoir existeront certainement, mais peut-être ne seront-elles pas aussi excessives que l'on peut le penser.

Dans mon département, certains conseillers généraux commentent déjà à se soucier de cette carte et des conditions dans lesquelles elle sera réalisée. Inévitablement, au cours de nos sessions — peut-être même fera-t-on une session extraordinaire — les conseillers généraux désireront interpellier le préfet et discuter de l'établissement de cette carte.

L'argumentation de M. le ministre de l'intérieur ne me semble donc pas avoir sur ce point, et je le regrette, quelque valeur.

M. le président. La parole est à M. Driant.

M. Paul Driant. Je voterai la prise en considération proposée par la commission pour deux raisons. La première c'est que, comme de nombreux membres de cette assemblée, je suis tou-

jours prêt à prendre des responsabilités. La seconde raison m'est inspirée par une expérience trop récente pour qu'elle ait déjà été oubliée, notamment par votre serviteur. Nous sommes quelques-uns dans cette assemblée à représenter des départements qui, il y a quelques années, ont été l'objet de découpages du point de vue cantonal. On me dira que le projet actuellement en discussion traite des regroupements ; mais des découpages de circonscriptions sont envisagés par la suite.

Dans les départements qui ont subi ces découpages et où de nouveaux cantons ont été créés, que s'est-il passé ? Les préfets de ces départements ont eu pour mission de préparer le découpage de tel ou tel canton en parfait accord, il faut le dire, avec les élus de la majorité, et les présidents de conseils généraux — j'en connais au moins un, votre serviteur — n'ont pas été consultés.

Un jour, le préfet m'a dit : « Je vous demande, monsieur le président, de faire venir en priorité en séance plénière tel projet de découpage. » J'ai refusé. Il m'a demandé pour quelle raison. Je lui ai répondu : « Parce que je ne connais pas ce projet. » J'ai donc refusé de faire venir en priorité l'avis que le conseil général avait à donner sur un projet qui n'avait été soumis qu'aux élus de la majorité.

Après la première raison qui consiste à prendre des responsabilités, c'est la seconde raison pour laquelle je me prononce en faveur de la prise en considération de l'amendement. Je crains en effet que la formule actuelle, sans être tout à fait comparable à l'exemple que vous venez de citer, ne s'en rapproche beaucoup. (*Applaudissements à gauche, au centre et à droite.*)

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Après les interventions que j'ai déjà faites, le Sénat est parfaitement informé des raisons qui ont conduit le Gouvernement à adopter la position qu'il a prise.

Je dirai simplement à M. Deguise que ses conclusions sont trop hâtives. Ce chiffre de population qui sera divisé pour obtenir la moyenne départementale ne tiendra pas compte de la population des villes les plus importantes puisque celles-ci auront en propre deux représentants.

A M. Beaujannot, je répondrai que j'estime qu'il a parfaitement raison. Il est certain que les conseils généraux seront très intéressés par l'établissement de cette carte et je ne verrais aucun inconvénient à ce que ces conseils généraux en discutent et donnent leur avis. En ces matières, on leur a toujours conféré un rôle de conseil, d'étude et d'avis, mais c'est tout autre chose qu'un pouvoir de décision. J'ai déjà indiqué les graves inconvénients que présenterait tout changement de ce rôle.

S'il se trouvait que l'amendement soit voté, vous vous apercevriez très vite de la réalité de ces inconvénients. (*Exclamations sur de nombreuses travées.*)

Je répondrai à M. Driant qu'un découpage cantonal est toujours soumis à l'avis du conseil général. L'assemblée qu'il préside a donc eu à en délibérer. (*Mouvements divers.*)

Voilà les quelques précisions que je voulais apporter.

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais lancer un appel au Gouvernement, et cela au nom de ceux qui, dans cette assemblée, sont résolus — je le suis — à prêter leur concours à la plus large application de ce texte. C'est ainsi, en tout cas, que j'aborde ce débat car je représente un département où nous avons bien l'intention d'essayer de promouvoir tous les regroupements de communes possibles et sous toutes leurs formes, en nous efforçant d'abord de faciliter les fusions, puis de nous replier sur les districts ou les syndicats à vocation multiple.

Monsieur le ministre de l'intérieur, permettez-moi de vous dire ceci : pour ceux qui, ici, ont l'intention de préconiser la plus large utilisation de ce texte, et d'en tirer le meilleur parti, qui sont donc décidés à aller très exactement dans le sens de votre réforme et qui partagent le point de vue et le souci qui ont été les vôtres lorsque vous avez élaboré ce texte, la seule façon d'obtenir la meilleure audience des conseils municipaux de nos communes, c'est sans aucun doute que le projet de plan de fusion soit arrêté par le conseil général, donc par des élus et en l'absence de tout ce qui, de près ou de loin, peut avoir le caractère unilatéral d'une décision du pouvoir.

Que vous le vouliez ou non, si ce projet de plan de fusion, qui n'est certes que la première étape de la procédure, mais qui va peser sur tout le reste, demeure le fruit de la décision du préfet, après simple consultation des élus, il va se trouver comme entaché et va, *a priori*, paraître suspect. Je vous assure que c'est vrai. Croyez-moi, les maires de nos communes ne le considéreront pas de la même manière. Ils se demanderont ce qu'il cache, où on veut les emmener. Au contraire, s'ils sont conduits, entraînés sur le chemin des fusions par un conseil général qui en aura minutieusement et publiquement délibéré,

alors, croyez-moi, ils y viendront beaucoup plus facilement. C'est ma conviction profonde et c'est pourquoi je me permets de vous le dire.

Et puis, vous le savez bien, les conseils généraux auront, par la suite et dans la pratique, un rôle déterminant à jouer. Je m'explique.

Lorsque nous recevons, monsieur le ministre de l'intérieur, l'enveloppe de subvention qui revient à notre département, notamment en matière d'assainissement — enveloppe qui, théoriquement, devrait nous permettre de subventionner à 40 p. 100 les opérations d'assainissement dans nos communes — nous décidons de la saupoudrer à un taux de subvention inférieur, 10 ou 15 p. 100 par exemple, et puis nous complétons à 40 p. 100 par une subvention du département. Ainsi nous pouvons faire engager par les communes une masse de travaux beaucoup plus importante, toute subvention d'Etat, quel que soit son taux, entraînant un prêt de la caisse des dépôts.

Alors l'incitation de 50 p. 100 que vous offrez ne se traduira que par une augmentation de 5 p. 100 ou de 7,5 p. 100, ce qui sera dérisoire.

Donc vous avez besoin, vous aurez besoin que les conseils généraux, eux aussi, décident d'augmenter leurs subventions de 50 p. 100. Ou alors il faudra changer de système et c'est la masse des travaux qui diminuera.

Si vous voulez que les conseils généraux acceptent, eux aussi, de décider le moment venu la même incitation, il faut que ce soit eux qui arrêtent le plan de fusion. Comment pourraient-ils le moment venu s'y refuser s'ils sont les auteurs du projet de plan de fusion ?

Par conséquent, non seulement le fait pour le conseil général d'arrêter le projet de plan de fusion devrait donner une totale confiance aux maires qui se trouveraient concernés par ce projet de plan de fusion, mais encore, cela engagerait du même coup l'assemblée départementale à faire le reste.

Pour ces deux raisons, si l'on veut vraiment que ce texte ait les conséquences que vous souhaitez, monsieur le ministre, et que nous sommes, ici, nombreux à souhaiter, le Gouvernement ne devrait pas s'opposer à la mesure que propose la commission de législation. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Je voudrais poser à M. le ministre une question. Quelles que soient les modalités de désignation de cette commission, telles qu'elles vont résulter du vote final du Parlement, il y aurait grand intérêt à ce que des suppléants aux membres de cette commission soient désignés. Cette commission va en effet avoir à effectuer — vous l'avez dit, monsieur le ministre, M. le rapporteur l'a dit aussi — un travail quasi permanent pendant cinq ou six mois.

Envisagez-vous, dans le décret d'application, la désignation de ces suppléants ?

M. le président. La parole est à M. Poudonson.

M. Roger Poudonson. Mon groupe votera la prise en considération de l'amendement de la commission pour des raisons fort simples qui nous semblent aller dans le sens généralement exprimé dans le débat d'un appel au volontariat. Je rejoins M. Dailly quand il dit que c'est le moyen le plus efficace. Je le crois profondément.

En effet, le dispositif du Gouvernement fait appel à un grand nombre de mécanismes de consultation — monsieur le ministre de l'intérieur en a longuement parlé — qui à nos yeux présentent deux vices, l'un au début, l'autre à la fin de la procédure. Au début, c'est celui de confier au préfet le soin de déclencher toute l'opération. Nous voyons là une forme d'action autoritaire ou tout au moins un risque d'action autoritaire. A la fin de la procédure, c'est le décret en Conseil d'Etat. Tous les autres mécanismes de consultation que vous prévoyez, monsieur le ministre, n'ont plus grand poids à nos yeux dans la mesure où ils sont encadrés par ces deux verrous de sécurité.

Que le texte élaboré par la commission ait des faiblesses, c'est probable et même possible. Quant au risque de politisation, que vous évoquiez — il est évident que cela peut arriver — croyez-vous qu'il aura disparu si ce sont les préfets qui s'occupent de la question ? Ne pensez-vous pas, au contraire, quelles que soient les instructions que vous donnerez — j'imagine qu'elles seront très libérales — que des préfets en rajouteront et exagéreront ?

Pour toutes ces raisons, notre groupe votera donc la prise en considération du texte de la commission de législation.

M. le président. La parole est à M. Lecanuet, pour explication de vote.

M. Jean Lecanuet. Monsieur le président, je veux simplement dire quelques mots pour apporter une conclusion aux propos de mon collègue.

Cet amendement signifie en clair que nous demandons le retrait du texte d'une des modalités capitales qui introduit la méthode autoritaire dans un domaine qui est celui de la liberté

de décision des communes en matière de regroupements. Il s'agit donc d'une disposition si essentielle et capitale dans ce débat que je souhaite un scrutin public. (*Applaudissements à gauche.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je consulte le Sénat sur la prise en considération de l'amendement n° 5.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe de la gauche démocratique.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 59 :

Nombre des votants	278
Nombre des suffrages exprimés.....	276
Majorité absolue des suffrages exprimés.	139
Pour l'adoption.....	238
Contre	38

Le Sénat a adopté.

Il y a lieu d'examiner maintenant le sous-amendement n° 30.

La parole est à M. Pelletier, pour le défendre.

M. Jacques Pelletier. Monsieur le président, mes chers collègues, lors de la très longue discussion que nous avons eue hier sur ce projet de loi, tous les orateurs ont insisté sur la nécessité de réformer fondamentalement les finances locales. La plupart d'entre eux ont insisté également sur le fait que ce texte ne pourra entrer valablement en application que lorsque les finances locales auront été réformées. Le présent sous-amendement répondait donc à ce souci.

Mais nous avons remarqué qu'un autre sous-amendement — qui porte le n° 35, je crois — a été déposé dans le même sens et qu'il se situe plus harmonieusement dans le texte du projet de loi. C'est pourquoi j'ai décidé, en accord avec MM. Caillavet et Restat, de retirer le sous-amendement n° 30, de même, d'ailleurs, que l'amendement n° 31.

M. le président. Le sous-amendement n° 30 est retiré.

MM. Caillavet, Pelletier et Restat avaient présenté un amendement n° 31, tendant, au premier alinéa de cet article, après les mots : « suivant la publication de la présente loi », à insérer les mots : « et de la loi portant réforme des finances des collectivités locales ».

Cet amendement est également retiré.

Restent donc en discussion l'amendement n° 5 présenté par la commission et l'amendement n° 48, que nous examinerons ensuite, puisqu'il tend à compléter le premier.

Monsieur le rapporteur, désirez-vous reprendre la parole sur l'amendement n° 5 ?

M. André Mignot, rapporteur. J'indique au Sénat que deux modifications ont été apportées au texte du projet de loi.

En ce qui concerne les catégories de communes, M. le ministre de l'intérieur a précisé qu'elles seraient fixées par décret ; votre commission préconise, au contraire, que chaque conseil général les détermine. En raison de la variété des départements, nous laissons cette initiative à l'assemblée départementale.

Quant aux modalités de l'élection des maires, nous sommes, bien entendu, d'accord pour nous en remettre au décret, mais nous affirmons tout de suite que ces maires seront élus par leurs collègues des communes intéressées, par catégorie. Nous prévoyons le mode d'élection, alors que le texte du projet de loi ne le mentionne pas.

Je sais bien que M. le ministre de l'intérieur n'avait pas d'arrière-pensée en la matière, mais il est préférable de préciser dans ce texte qu'il s'agit bien de maires élus par leurs pairs.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement repousse l'amendement pour les raisons qu'il a indiquées tout à l'heure.

M. Pierre Carous. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Carous.

M. Pierre Carous. J'ai demandé la parole pour une simple explication de vote. La majorité du Sénat a adopté un système auquel nous sommes opposés. Nous sommes maintenant en présence d'un texte prévoyant la création d'une commission. Or, quel que soit le système, celle-ci doit être instituée. Par conséquent, nous voterons l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Ce texte devient l'article 1^{er} du projet.

Par amendement n° 48, MM. Monichon, Coudé du Foresto, Raybaud, Romaine, de Wazières, Suran, Javelly, de Lachomette, Barroux, Grand, Lavy proposent de compléter cet article par un nouvel alinéa, ainsi rédigé :

« — 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. »

La parole est à M. Monichon.

M. Max Monichon. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord préciser la portée pratique de l'amendement qui est en discussion à l'instant et la conséquence limitée de cet amendement quant à la composition de la commission.

Il s'agit simplement, pour les divers départements, d'ajouter à la commission un membre en moyenne. En fait, il y a 35 départements dans lesquels les conditions qui figurent dans l'amendement ne sont pas remplies et par conséquent dans lesquels les syndicats pour la gestion d'un ou plusieurs services publics ne seront pas représentés. Il y a 58 départements dans lesquels un seul représentant pourra être désigné, car un seul syndicat départemental correspond aux critères qui ont été énoncés dans l'amendement. Il en est, enfin, quatre dans lesquels il y aurait deux syndicats par département et par conséquent deux représentants.

Nous ne sommes pas en présence d'une inflation de représentation, mais au contraire d'une représentation complémentaire dont je dois dire qu'elle devrait permettre à la commission d'avoir des éléments d'information utiles pour les décisions qu'elle aura à prendre et pour la confection du Plan.

En effet, la compétence de ces syndicats départementaux et leur représentativité ne peuvent être mises en doute, selon les termes de l'amendement, puisqu'ils répondent aux conditions de majorité qualifiée.

Les critères qui ont présidé à la constitution des syndicats font d'eux un élément important et une base de travail dont les avantages ont été confirmés tout au long des années. Les raisons et les justifications qui ont présidé à la constitution de ces groupements méritent d'être retenues et pris en considération dans le travail de la commission.

L'amendement a donc pour effet, mes chers collègues, d'essayer d'apporter un élément constructif supplémentaire à la composition de cette commission. C'est, dans ces conditions, que je souhaiterais que le Sénat veuille bien l'adopter. (*Applaudissements.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. Je suis absolument désolé de dire à notre collègue et ami Monichon que la commission a repoussé son amendement.

Je pense d'ailleurs que notre collègue a satisfaction par le vote de l'amendement n° 5. N'oubliez pas que vous avez décidé que c'était le conseil général qui fixerait les catégories ; celui-ci n'est pas obligé d'adopter le critère de la population et si, effectivement, il y a des syndicats de services publics qui ont une certaine importance dans le département, on peut très bien réserver une place dans la commission.

Ce qu'il faut, en tout cas, c'est que le représentant de ces syndicats sont un maire. Il ne serait pas logique à mon avis, étant donné que la commission est composée uniquement de maires, que figure un élu non maire dans cette commission.

Il s'agira, dans cette commission, de discuter des territoires communaux dans le cadre de la fusion ; il s'agira de discuter d'autres solutions de regroupement préconisées par le texte de loi. Je pense que si le syndicat a une grande influence, un maire se fera volontiers son porte-parole dans le cadre des dix postes réservés.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission vous propose de rejeter l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement a exactement la même position.

M. Yvon Coudé du Foresto. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Coudé du Foresto.

M. Yvon Coudé du Foresto. Je veux simplement rectifier une erreur commise par notre rapporteur. Dans tous les cas, le président d'un syndicat départemental est élu.

M. André Mignot, rapporteur. Mais ce n'est pas forcément un maire !

M. Max Monichon. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Monichon.

M. Max Monichon. Je voudrais ajouter une autre remarque à celle que vient de formuler notre collègue Coudé du Foresto.

L'article 1^{er} s'exprime ainsi dès son début : « Dans chaque département il est créé une commission d'élus composée... ». Par conséquent, tout est conditionné par la qualité d'élu exigée dans l'article 1^{er}. L'argument du rapporteur ne doit donc pas être retenu par le Sénat. J'ajoute, d'ailleurs, qu'il me paraît essentiel pour le travail de la commission que celui qui préside un syndicat départemental important répondant aux critères de l'amendement, puisse apporter les éléments qu'il possède, son expérience, la compétence qu'il a acquise, pour un meilleur travail de la commission.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 48, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'amendement.)

M. le président. L'article 1^{er} est donc ainsi complété.

Article 2.

M. le président. « 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 1^{er}, 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. »

A l'article 2, M. Mignot a déposé, au nom de la commission des lois, un amendement n° 6 qui tend à substituer à l'ensemble du texte de cet article une rédaction nouvelle.

Cet amendement est assorti de nombreux sous-amendements.

Je propose au Sénat de procéder à la discussion de la façon suivante :

M. Mignot, rapporteur, défendra d'abord l'amendement n° 6 de la commission des lois ; je consulterai ensuite le Sénat sur la prise en considération de cet amendement.

Si l'amendement est pris en considération, le Sénat sera appelé à statuer successivement sur tous les sous-amendements ; puis je mettrai aux voix l'amendement de la commission des lois, éventuellement modifié par les sous-amendements.

L'amendement n° 6 tend à rédiger comme suit cet article :

« Cette commission est chargée :

« 1° De procéder 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 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, 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. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Je demande au Sénat de bien vouloir suivre sa commission de législation. Nous discuterons, à l'occasion des sous-amendements, des questions particulières qui pourraient se poser.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur la prise en considération de l'amendement n° 6 ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Pour les raisons que j'ai développées tout à l'heure, le Gouvernement repousse cet amendement.

M. Pierre Carous. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Carous, pour explication de vote.

M. Pierre Carous. Cet amendement est la conséquence logique du vote que le Sénat a émis tout à l'heure. Le Sénat a choisi un système ; il est normal qu'il mette en place les moyens d'appliquer ce système.

En ce qui nous concerne, nous y étions opposés. Nous avons été mis en très nette minorité. Nous maintenons notre opposition, mais ne voulant pas nous enfermer dans un vote systématiquement négatif qui pourrait être considéré comme une manifestation de mauvaise humeur — ce qui n'est pas dans nos intentions — sur cet amendement et sur ceux du même ordre, nous nous abstenons.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix la prise en considération de l'amendement n° 6.

(L'amendement est pris en considération.)

M. le président. En conséquence, nous allons examiner les sous-amendements se rapportant à cet amendement.

Par sous-amendement n° 59 rectifié, MM. Pierre Schiélé, Roger Poudonson, Lucien De Montigny et les membres du groupe de l'U. C. D. P. proposent de rédiger comme suit le début du paragraphe 1° de l'amendement n° 6 :

« 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... »

La parole est à M. Schiélé.

M. Pierre Schiélé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'ouverture de cette séance, j'ai annoncé que nous retirions l'amendement tendant à insérer un article 1^{er} A, sans pour autant que nous renoncions au fond. C'est pour des raisons d'ordre rédactionnel que nous avons présenté ce sous-amendement.

Il est fondamental, et ce débat l'a prouvé, non seulement qu'une commission soit chargée de définir des catégories de communes, mais qu'elle le fasse après concertation et assentiment de l'unanimité des élus.

En effet, si une commission, même entièrement composée d'élus, devait prendre position sur des communes dont elle ne connaîtrait les caractéristiques ou dont elle ne sonderait l'image et la situation qu'à travers les rapports administratifs, ce ne serait pas de bonne démocratie. Il nous semble donc nécessaire que chaque conseil municipal de France fasse le point de la situation de sa commune, la jauge et, ce faisant, soit sensibilisé sur ce problème et prenne, en tant qu'assemblée élue, ses responsabilités. Disposant d'un rapport sur l'état des communes, la commission aura son travail très allégé et pourra faire une synthèse telle que nous la souhaitons.

C'est la raison pour laquelle nous proposons que la commission ait comme premier souci « de procéder, après consultation préalable du conseil municipal, notamment sur l'état démographique, économique et financier de la commune, à un examen des caractéristiques... »

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. Après de longues hésitations, votre commission a accepté ce sous-amendement.

Aux termes du dernier alinéa de l'article 2 dans le texte de la commission, que le Sénat vient de prendre en considération, « la commission prend l'avis des conseillers généraux et des maires intéressés par les fusions en regroupements envisagés, ainsi que des conseillers généraux et des maires qui désirent être entendus. »

M. Schiélé préconise, au préalable, une consultation directe du conseil municipal de chaque commune pour préciser l'état démographique, économique et financier de celle-ci.

Votre commission a d'abord estimé que cette procédure serait trop lourde, mais, à la réflexion, elle n'a pas voulu refuser tout moyen d'investigation.

D'ailleurs, dans certains départements, un travail préalable a été préparé et l'union des maires des Yvelines, à laquelle j'appartiens, a déjà envoyé un questionnaire aux communes pour connaître leur situation et leurs désirs, ce qui va bien dans le sens du sous-amendement. Malgré l'alourdissement de la procédure, la commission a donc accepté ce sous-amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement, qui s'est prononcé contre la prise en considération de l'amendement de la commission, pourrait ne pas donner d'avis sur les sous-amendements, mais je me permettrai tout de même d'apporter quelques précisions sur ce problème, qui est de pure technique.

Comme vient de le souligner M. Mignot, en adoptant le sous-amendement de M. Schiélé, vous risquez de donner à la procédure une très grande lourdeur.

A la vérité, vous créez une commission de maires désignés par l'assemblée départementale des maires et il est bien entendu qu'elle entendra tous les maires et tous les conseillers généraux intéressés par un regroupement communal ou, le cas échéant, par une fusion.

Si vous demandez, de plus, à chaque conseil municipal de délibérer pour indiquer la situation très précise de sa commune à tous les points de vue, comme le délai d'établissement du plan est tout de même assez réduit afin de ne pas laisser les conseils municipaux et les maires dans une incertitude qui finirait par créer un climat défavorable, vous allez créer de grandes difficultés, alourdir par trop la procédure et compliquer l'application de notre réforme.

Je donne donc au Sénat le conseil de ne pas adopter ce sous-amendement.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres, pour répondre à M. le ministre.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je serai *a priori* favorable au sous-amendement qui vient d'être défendu, pour les raisons qui nous ont été données, et cela d'autant plus que je me proposais, dans la suite du débat, de demander à M. le ministre de l'intérieur quelques précisions qui se révèlent de plus en plus nécessaires.

Je voudrais savoir, en effet, monsieur le ministre, pour éclairer les conseils municipaux sur leurs possibilités, comme pour éclairer la commission d'élus sur un point qui me paraît capital mais qui reste trop vague, ce que vous entendez par les mots : « les communes qui peuvent assurer par elles-mêmes leur développement ».

M. Pierre Schiélé. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Schiélé.

M. Pierre Schiélé. Monsieur le ministre, vous avez dit tout à l'heure que ce texte de loi était essentiellement l'affaire des maires, mais permettez-moi de dire que nous devons aller un peu plus loin : c'est aussi l'affaire des populations elles-mêmes, avec leur psychologie, avec toutes les pesanteurs sociologiques que nous connaissons dans nos communes, et il importe donc que les conseils municipaux, assemblées d'élus, prennent en l'occurrence leurs responsabilités.

Vous objectez que les dispositions prévues par mon sous-amendement alourdiraient l'énorme machine que nous mettons en place, je ne le crois pas. En effet, dans le même temps où seront constituées ces commissions départementales, les conseils municipaux auront largement le temps de consulter leur propre conscience et d'analyser la situation de leur commune. Je ne vois donc pas en quoi le délai d'un mois ou deux qui leur serait demandé pour ce faire alourdirait la procédure.

Par contre, j'estime, en tant que démocrate, que cette consultation aurait l'intérêt considérable de permettre aux populations et à leurs conseils municipaux, s'agissant d'un projet qui remanie profondément les structures du pays, de prendre en main leurs propres responsabilités et leur propre destin.

Par-delà ces questionnaires techniques d'ordre financier, démographique et économique, il s'agit, au fond, de permettre au peuple français de faire sa propre analyse par l'intermédiaire des collectivités locales.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. A. M. Descours Desacres qui m'a demandé d'indiquer les critères définissant « les communes qui peuvent assurer par elles-mêmes leur développement », je répondrai d'abord, par boutade, qu'il n'existe pas de critère technique national. (*Sourires.*)

M. Jacques Descours Desacres. Je n'ai pas parlé de critères.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Dans l'esprit même du projet, c'est précisément à chaque département qu'il appartient de donner ses définitions.

C'est la voie dans laquelle le Gouvernement s'est engagé et il n'y a pas lieu d'apporter ici d'autres précisions, qui limiteraient l'initiative de la commission d'élus.

M. Schiélé désire que les conseils municipaux interrogent leur conscience et je lui réponds que personne ne les en empêche, et surtout pas le texte de loi !

Ce que je reproche à son sous-amendement, c'est d'être trop formaliste car il est bien certain, comme l'a dit tout à l'heure **M. le rapporteur**, que la commission d'élus interrogera les maires et les conseillers généraux des communes concernées, surtout s'il s'agit d'une fusion.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à **M. Dailly**.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, ce n'est pas le texte du sous-amendement de notre collègue **M. Schiélé** qui me gêne, ce sont les commentaires dont il l'a assorti, et je reprends là une discussion longuement développée en commission de législation, avec l'espoir que **M. le rapporteur** voudra bien préciser l'esprit dans lequel elle a donné un avis favorable à ce sous-amendement. Peut-être voudrez-vous, d'ailleurs, monsieur **Schiélé**, préciser votre pensée au Sénat.

En effet, on pourrait comprendre, après vous avoir entendu, que chaque conseil municipal va être invité à prendre une délibération dont il sera maître et dans laquelle il sera notamment question de l'état démographique, économique et financier de sa commune. A vous entendre, il pourrait, à l'occasion de cette consultation, peser en quelque sorte et par avance sur l'élaboration du projet de plan de fusion en formulant des vues d'avenir, alors que c'est au contraire la commission des élus qui, après avoir fait cet inventaire des caractéristiques de chaque commune, doit dresser ensuite le projet de plan des regroupements envisagés.

Si j'ai finalement accepté de voter le sous-amendement en commission, c'est parce que j'avais compris qu'il ne s'agirait que d'un simple questionnaire, élaboré par la commission d'élus et adressé à chaque conseil municipal, notamment sur l'état démographique, économique et financier de la commune.

Pourquoi ai-je insisté ? C'est parce que la commission d'élus, si elle élabore un questionnaire, trouvera dans les réponses tous les renseignements nécessaires pour procéder à l'examen des caractéristiques de chaque commune.

M. Pierre Schiélé. Nous en sommes d'accord.

M. Etienne Dailly. C'est en ce sens que votre sous-amendement m'intéresse, monsieur **Schiélé**. Comme vous l'avez fort justement fait observer, il faut, avant de dresser le projet de plan de fusion, procéder à l'examen des caractéristiques de chaque commune. Je dois d'ailleurs dire que je n'approuve pas le propos de **M. le ministre de l'intérieur** : certes, en effet, la commission d'élus ne va pas inclure une commune dans le projet de plan des regroupements des communes sans avoir entendu ses représentants, mais, pour dresser son projet, il faut qu'elle examine les caractéristiques de toutes les communes, sans exception.

Par conséquent, monsieur **Schiélé**, si notre commission de législation continue à bien donner ce sens à votre sous-amendement, si, par conséquent, la commission d'élus ne risque pas d'être saisie de délibérations portant sur autre chose que « l'état démographique, économique et financier de la commune », je le voterai.

Si, au contraire, il devait s'agir de délibérations dans lesquelles les conseils municipaux pourraient prendre des initiatives dont la pesanteur constituerait une obstruction avant la lettre aux travaux de la commission d'élus, je serais forcé d'émettre les mêmes doutes qu'en commission et de voter contre votre sous-amendement.

M. Pierre Schiélé. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à **M. Schiélé**.

M. Pierre Schiélé. Je désire répondre très brièvement à mon collègue et ami **M. Dailly**.

En commission de législation, il m'avait bien convaincu du danger de bloquer *a priori* le système si, d'aventure, un conseil municipal ou des conseils municipaux venaient à prendre des délibérations qui les engagent quant au fond.

C'est la raison pour laquelle nous avons changé notre formulation, mais l'esprit du sous-amendement et son sens, stricte-ment technique, sont inchangés.

L'avantage subsidiaire que j'y vois, c'est qu'il permet une sorte de concertation au niveau communal par le biais de ce questionnaire.

Je le précise donc, ce sous-amendement n'a pas d'autre sens que celui qui résulte de ses termes mêmes.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 59 rectifié, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Par sous-amendement n° 64, **M. Deguise** propose, à la fin du premier alinéa du 1° du texte présenté par l'amendement n° 6, de remplacer le mot : « déterminer », par le mot : « dénombrer ».

La parole est à **M. Deguise**.

M. Jean Deguise. Je retire cet amendement, monsieur le président, à la suite de l'observation de la commission de législation selon laquelle le mot « déterminer » est suffisant pour préciser le texte.

M. le président. Le sous-amendement n° 64 est retiré.

Par sous-amendement n° 60, **MM. Poudonson, Schiélé** et les membres du groupe de l'U. C. D. P. proposent de supprimer le deuxième alinéa du 1° du texte présenté par l'amendement n° 6.

La parole est à **M. Poudonson**.

M. Roger Poudonson. Nous avons travaillé un peu dans la hâte et les travaux préparatoires à ce débat n'ont pas connu un déroulement parfait. Nous le regrettons, mais c'est ainsi.

Notre amendement n'avait pas pour but de s'opposer au dispositif imaginé par le Gouvernement qui consiste à faire classer par la commission les communes, si j'ose dire, dans trois tiroirs : l'un où l'on range celles qui assurent normalement leur existence, puis un second et enfin un troisième dans lequel on classe les communes à qui on va suggérer de fusionner.

Ce sont les termes mêmes du texte qui avaient attiré notre attention. Que signifie, en effet, une « commune qui assure par elle-même son développement » ? Existe-t-il une seule commune en France qui puisse prétendre subvenir par elle-même à son propre développement ?

Tel était le sens de notre amendement, mais nous le retirons puisque d'autres amendements viennent clarifier ces termes.

M. le président. Le sous-amendement n° 60 est retiré.

Par sous-amendement n° 65, **M. Deguise** propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa du 1° du texte présenté par l'amendement n° 6 : « — les communes qui, ayant réglé leurs principaux problèmes, seules ou par association, peuvent assurer leur développement dans l'indépendance ».

La parole est à **M. Deguise**.

M. Jean Deguise. Cet amendement va dans le sens de celui présenté par notre collègue, **M. Poudonson**. La première partie de l'article 2, dans la rédaction du Gouvernement, reprise par la commission de législation, vise en fait à un classement des communes selon certaines caractéristiques.

A l'intérieur de ce classement, il paraît essentiel de déterminer d'abord les communes dont il n'y a pas lieu de s'occuper, celles qui peuvent continuer à vivre seules. L'objet de mon sous-amendement tend donc à une rédaction nouvelle du deuxième alinéa.

On m'a objecté, en commission, que le texte initial se suffisait à lui-même. Je ferai observer que la formule : « les communes qui peuvent assurer par elles-mêmes leur développement » ne signifie pas grand-chose. En effet, quelle collectivité, à notre époque, peut être assurée de se développer seule ? En quoi consiste le développement ? De plus, toutes les communes n'ont pas à se développer ; certaines peuvent continuer à vivre purement et simplement telles qu'elles sont. En réalité, c'est l'interprétation qui fera tout.

Que sera-t-elle ? C'est une question d'optique et tout dépend de celui qui décidera, du préfet ou des élus. Nous en revenons toujours au même point. Si c'est le préfet, votre représentant, monsieur le ministre, je ne suis pas absolument certain que son optique ne soit pas très dangereuse pour l'avenir de beaucoup de nos petites collectivités locales.

J'ai bien compris votre propos, monsieur le ministre, mais le texte ne fait pas preuve du même libéralisme.

Vous avez déclaré aussi textuellement à l'assemblée générale de l'association des maires de France : « Sur à peu près la moitié du territoire, le problème de la suppression des communes de moins de 200 habitants est soluble sans difficulté majeure. » Certes, plus loin, vous rectifiez le tir en ajoutant que « dans certains départements, ce n'est ni souhaitable, ni réalisable d'opérer de tels bouleversements par la voie autoritaire. »

Il n'empêche, et je le regrette, que **M. Mignot** s'en est fait écho, à son tour, dans son rapport. Il écrit en effet : « Il est certain que les 37.708 communes dénombrées au recensement de 1968 sont trop nombreuses ».

Cette idée paraît ancrée dans maints esprits et je m'y oppose.

La vérité, c'est qu'un grand nombre de communes, petites ou grandes, souffrent actuellement du développement de notre civilisation. La vérité, c'est aussi que l'adaptation se révèle plus difficile et l'on peut se demander si c'est une raison pour avoir un objectif de fusion généralisée, c'est-à-dire de disparition de ces communes.

Se baser sur le nombre des communes de France est une contre-vérité absolue et l'argument, toujours invoqué, selon lequel notre territoire connaît la plus forte densité en communes du Marché commun est faux. De nombreux collègues l'ont souligné. Je le répète parce que trop de gens encore ne savent pas que nous avons en France une commune pour 1.560 hectares contre, par exemple, une commune pour un peu plus de 1.000 hectares en Allemagne fédérale. En réalité, nous avons un tiers en moins de communes par rapport à notre territoire que notre plus important voisin.

Partant de là, je considère que, loin de constituer une victoire, la disparition d'une commune est une véritable défaite. C'est la mort de nos petites cellules nationales. Il faut tout faire pour les sauver, et non pas tout faire pour les enterrer.

J'eus souhaité que le Gouvernement, au lieu de limiter à la fusion les avantages financiers, les donnât également à ceux qui, pour vivre, s'associent librement à leurs voisins. Cela eût constitué une preuve irréfutable que votre optique n'était pas d'aboutir à diminuer un nombre, mais bien d'inciter à une modernisation nécessaire, encouragée certes, mais volontaire.

Dans ces conditions, l'amendement de précision que je défends eût été sans objet.

Il l'eût été également si vous aviez donné l'assurance de retenir les amendements proposés par la commission de législation relatifs aux rôles respectifs du préfet et des élus dans l'élaboration, les propositions et l'exécution de la présente loi.

C'est sous le bénéfice de ces observations que je demande à l'assemblée d'adopter mon sous-amendement n° 65.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. Mes chers collègues, votre commission vous demande de repousser ce sous-amendement pour des raisons de forme et de fond.

Pour ce qui est de la forme, on peut se demander, en effet, quel critère adopter pour déterminer les communes qui ont réglé leurs principaux problèmes.

En outre, M. Deguise parle des communes qui « peuvent assurer leur développement dans l'indépendance ». Mais cette indépendance, nous la recherchons pour toutes les communes et non pas seulement pour certaines d'entre elles.

Au surplus, cet amendement entraînerait une totale confusion quant au fond. En effet, la commission d'élus doit fixer les caractéristiques des communes pour les classer en trois catégories, la première rassemblant celles qui sont susceptibles de fusionner, la seconde comprenant celles qui peuvent prendre des mesures de coopération dans le cadre d'une communauté, d'un district ou d'un syndicat à vocation multiple, et la troisième étant composée des communes capables d'assurer seules leur développement.

M. le ministre de l'intérieur a donné des précisions sur l'interprétation de ce texte. On ne doit pas toucher aux communes de la première catégorie. Si l'on a cité en premier celles auxquelles on ne touche pas, c'est pour satisfaire les maires et les conseils municipaux en les assurant que, en toute hypothèse, leur situation ne sera pas changée avec l'élaboration du plan.

Notre collègue, M. Deguise, propose de modifier cette disposition. Il ne fait pas allusion au seul critère des communes qui peuvent vivre par elles-mêmes ; il mentionne aussi celles qui, « par association », peuvent assurer leur développement. Cela présuppose une association. Notre nomenclature n'a plus, dès lors, aucune clarté. On ne trouve plus les trois catégories que j'indiquais tout à l'heure.

Pour toutes ces raisons, de forme et de fond, votre commission vous demande donc de repousser le sous-amendement de notre collègue, M. Deguise.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je partage l'opinion qui vient d'être exprimée par M. le rapporteur. En effet, ce sous-amendement n'apporte rien au texte. Au contraire, il le rend obscur, je m'excuse de le dire auprès de son auteur.

Je voudrais répondre à deux observations qu'il a formulées. Il a rappelé divers propos que j'avais tenus au sujet des communes de moins de 200 habitants. Je n'ai jamais dit qu'il fallait les supprimer ; au contraire, je suis opposé à toute suppression systématique.

J'ai dit et répété — et chacun a bien compris, je l'espère, la pensée du Gouvernement — que de nombreux problèmes sont posés par l'urbanisation galopante de ces dernières années à la suite de laquelle certaines communes se sont complètement vidées, tandis que les agglomérations se sont étendues. Il faut faire coïncider les réalités actuelles avec le droit.

Au cours de la discussion à l'Assemblée nationale, nous avons obtenu l'inscription d'une ligne budgétaire nouvelle qui permettra d'attribuer aux syndicats à vocation multiple les incitations financières prévues par le décret de 1964, qui, je le reconnais, a été mal appliqué à cause de l'absence de cette ligne budgétaire.

Ceci est prévu dans le texte qui est en discussion. L'auteur de l'amendement a donc satisfaction sur ce point.

En conséquence, je demande au Sénat de ne pas adopter ce sous-amendement car il fait disparaître la notion de communes pouvant assurer par elles-mêmes leur développement. Dans le sous-amendement, en effet, il est stipulé qu'elles doivent faire la preuve de leur possibilité d'assurer leur développement « seules ou par association ».

Je crois que l'expression « par association » n'est pas bonne. Il faut laisser les communes mener leur existence par elles-mêmes si elles le désirent. C'est un point sur lequel il ne faut pas revenir.

M. Jean Deguise. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. Je voudrais d'abord répondre à M. le rapporteur. Le texte du sous-amendement avait été rectifié en commission. Sa deuxième rédaction, sur laquelle nous délibérons, est la suivante : « Les communes qui, ayant réglé leurs principaux problèmes, seules ou par association, assurent leur vie propre et leur développement. »

Cela ne me semble pas faire double emploi avec le deuxième alinéa de l'article. En effet, monsieur le rapporteur, ce deuxième alinéa concerne l'avenir, tandis qu'il s'agit ici du passé. La situation est donc très claire. On fera le bilan pour déterminer les communes qui auront réglé leurs problèmes et celles qui ne l'auront pas fait. Ces dernières seront du ressort du deuxième alinéa. On leur proposera certaines formes de regroupement. Avec le troisième alinéa, on leur proposera la fusion si le regroupement ne suffit pas. Le texte que je propose ne fait donc pas du tout double emploi avec le deuxième et le troisième alinéa.

Quant aux critères qui doivent permettre de déterminer les problèmes réglés, ils sont faciles à identifier. Une commune qui possède l'eau, l'électricité, des routes en parfait état, dont les problèmes scolaires sont réglés et qui supporte des charges fiscales normales n'a pas obligatoirement besoin de se développer ; il y a lieu tout simplement de constater qu'elle peut continuer à vivre seule, même si elle est associée avec des communes voisines pour certaines tâches.

Il faut tranquilliser les maires de la plupart des communes de France en leur disant : « Vous faites partie des 25.000 ou 30.000 communes pour lesquelles ne se posent pas de problèmes pour le moment et l'on a recensé votre commune comme telle. »

Là est le véritable sens de mon amendement. Si j'avais une absolue confiance dans le texte qui sortira de nos délibérations, si j'étais vraiment certain que ce ne seront pas finalement les préfets qui décideront, je n'insisterais pas ; mais je maintiens cet amendement parce qu'il apporte des précisions utiles pour l'avenir.

M. Marcel Champeix. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Champeix.

M. Marcel Champeix. Le texte proposé par M. Deguise me semble complexe. Celui du Gouvernement me donnerait pleinement satisfaction s'il ne contenait l'expression « par elles-mêmes » qui me paraît un peu inconsidérée, car aucune commune ne peut, dans l'état actuel de ses finances, assurer par elle-même son développement. (*Marques d'approbation sur de nombreuses travées.*)

M. Deguise veut que l'on précise que certaines communes ne seront pas regroupées ou fusionnées. Si le Gouvernement en était d'accord, l'on pourrait adopter une formule qui donne satisfaction à tout le monde, à savoir : « Les communes qui, sans regroupement ou fusion, pourraient assurer leur développement... »

Cette formule est simple et facile à comprendre.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce débat est très important car il se trouve au cœur du problème que je posais tout à l'heure et qui a été repris par certains de nos collègues : qu'est-ce qu'une commune qui peut assurer par elle-même son développement ?

Hier, au cours de la discussion générale, j'ai indiqué que l'on pouvait aussi bien considérer qu'aucune commune n'était en mesure d'assurer son développement ou que toutes l'étaient. Mais les déclarations de notre rapporteur et de M. le ministre de l'intérieur me paraissent très importantes, je dirai même graves.

Nous nous référons tous, certes, aux exemples que nous connaissons le mieux, c'est-à-dire à ceux de notre département. Ainsi, dans celui que je représente, toutes les communes font partie, directement ou indirectement, du syndicat départemental d'électrification. Il semble ressortir de vos propos que l'on ne pourrait pas les considérer comme susceptibles d'assurer seules leur développement puisqu'elles se sont déjà associées à d'autres communes sur un point ou sur un autre.

Sur un plan plus limité, quelques communes se groupent pour l'adduction d'eau ou pour toute autre réalisation matérielle.

Est-ce que ces communes qui, mis à part deux ou trois points particuliers, se suffisent à elles-mêmes sont considérées comme pouvant assurer par elles-mêmes leur développement ? Ou considérez-vous — malheureusement c'est ce qui semble résulter de vos déclarations et j'aimerais sur ce point avoir quelques précisions — qu'elles ne sont pas en mesure de le faire ? A mon avis, c'est le point fondamental.

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Je répondrai à la fois à M. Des- cours Desacres et à M. Deguise, auteur de l'amendement.

Ce dernier nous a dit tout à l'heure : dans la mesure où sera retenue la procédure de la commission de législation, je n'ai plus d'inquiétude. Nous nous trouvons bien dans cette hypothèse : c'est la commission d'élus qui établira le classement. Cela laisse à supposer qu'il serait logique de demander à M. Deguise de retirer son amendement.

M. Etienne Dailly. Quitte à le reprendre plus tard !

M. André Mignot, rapporteur. A M. Desacres, je voudrais préciser que c'est la commission d'élus qui fixera les groupes de communes : premièrement, celles auxquelles on ne touche pas ; deuxièmement, celles auxquelles on propose de se regrouper par diverses formules ; troisièmement, celles auxquelles on propose une fusion. Ces critères seront fixés par la commission d'élus départementale.

Je vous en supplie, ne compliquez pas la situation. Les principes sont posés ; en voulant les compléter, vous ligoterez les commissions d'élus. Tel est le schéma que nous avons tracé. Les détails sont du ressort de la commission départementale.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je voudrais demander une précision à M. le ministre de l'intérieur lui-même. Il ne faut pas oublier que les débats parlementaires éclaireront les travaux de la commission ainsi que l'avis que les préfets émettront sur ces travaux. On ne doit pas pouvoir nous dire : « Il est illégal de classer une commune parmi celles qui peuvent assurer par elles-mêmes leur développement, du fait qu'elle a adhéré à un syndicat. » Je pose la question très clairement à M. le ministre de l'intérieur pour permettre l'interprétation de la loi : une commune qui a, d'ores et déjà, contribué à son équipement par l'adhésion à un syndicat peut-elle néanmoins être considérée comme susceptible dans l'avenir d'assurer par elle-même son développement, tout en continuant à appartenir à ce syndicat ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ma réponse est oui.

Je ne crois pas, monsieur Descours Desacres, qu'il y ait intérêt à faire inclure de telles précisions dans la loi par le Parlement. Ces problèmes seront à apprécier par la commission des élus. C'est à elle qu'il appartiendra de dire quelles sont les communes qui peuvent se développer par elles-mêmes.

Je rejoins tout à fait les déclarations de M. Champeix dont la formule pourrait être reprise. Elle traduit tout à fait l'idée du Gouvernement : puisque nous disons : « ... les communes qui peuvent assurer leur développement », nous pourrions aussi bien dire : « ... les communes qui n'ont pas besoin de fusionner ou de s'associer ». Cela n'empêchera pas ces communes de faire partie de syndicats à vocation simple ou multiple. Une commune peut également rester à l'écart aussi bien des fusions que des syndicats, districts et communautés. Le projet du Gouvernement est très clair sur ce point : il laisse aux départements le soin de décider dans ce domaine. C'est une caractéristique essentielle du texte que de prévoir une grande souplesse dans l'application.

M. le président. Monsieur Deguise, maintenez-vous votre sous-amendement ?

M. Jean Deguise. Sous le bénéfice de ces observations, je vais le retirer. Mais cette discussion montre en tout cas que le texte est mal rédigé. En fin de compte, on pourrait clarifier les choses en adoptant la rédaction suivante : « les communes qui peuvent assurer leur vie propre et leur développement... ». Ainsi la situation serait plus claire.

Je me réserve donc de reprendre, en deuxième lecture, l'idée sous une forme ou sous une autre. Pour le moment, je retire mon sous-amendement.

M. le président. Le sous-amendement n° 65 est retiré.

Par sous-amendement n° 66, M. Deguise propose de remplacer le troisième alinéa du 1° du texte présenté par l'amendement n° 6 par les deux alinéas suivants :

« — les communes qui, pour assurer les services publics ou leur développement, doivent mettre en association certains moyens et certaines ressources ;

« — les agglomérations urbaines ; ».

La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. Je retire également ce sous-amendement, mais je ferai simplement observer qu'il était inspiré du même esprit que le précédent, à savoir un souci de précision.

J'en profite pour revenir à ce qui nous a été dit tout à l'heure du projet de décret concernant l'élection des maires représentatifs de diverses catégories des communes de chaque département. Ce projet de décret paraît parfaitement inadéquat. On tente d'y séparer les agglomérations rurales et les petites communes des agglomérations urbaines. J'ai démontré qu'on aboutirait, dans de nombreux cas, à faire représenter d'une façon majoritaire cent communes dans un département et, sous une forme minoritaire, les six cents ou sept cents autres.

Cette réflexion faite, je n'insiste pas et je retire ce sous-amendement.

M. le président. Le sous-amendement n° 66 est retiré.

Par sous-amendement n° 61, MM. Poudonson, Schiélé et les membres de l'U. C. D. P. proposent de rédiger comme suit le quatrième alinéa du paragraphe 1° du texte présenté pour cet article par l'amendement n° 6 :

« — les communes qui peuvent utilement être appelées à fusionner avec d'autres communes, compte tenu des critères que le conseil général de chaque département devra établir ; ».

La parole est à M. Schiélé.

M. Pierre Schiélé. Ce sous-amendement tendait à introduire la notion de critères. En effet, il importe qu'il y ait une règle de jugement pour la commission des élus et il faut que ces critères, par départements, soient donnés, eu égard à la disparité géographique de la France. Nous avions imaginé que le conseil général serait amené à les établir. Nous avons travaillé à partir du texte du projet. Mais après les explications que nous avons entendues, notamment celles de M. le rapporteur, je retire ce sous-amendement.

M. le président. Le sous-amendement n° 61 est retiré.

Par sous-amendement n° 62, MM. Schiélé, Poudonson et les membres du groupe de l'U. C. D. P. proposent, au paragraphe 2° du texte présenté pour cet article par l'amendement n° 6, de remplacer la date : « 30 septembre 1972 », par la date : « 1^{er} janvier 1973 ».

La parole est à M. Schiélé.

M. Pierre Schiélé. Cet amendement et le suivant dont l'objet est le même n'ont plus de raison d'être.

Je les retire donc.

M. le président. Le sous-amendement n° 62 est retiré.

Par sous-amendement n° 32, MM. Pelletier, Raymond Brun, Dailly, Dulin, Giacobbi, Héon, Pascaud, Rotinat et les membres de la gauche démocratique proposent, au deuxième alinéa du paragraphe 2° du texte présenté pour cet article par l'amendement n° 6, de remplacer les mots : « motifs de développement et de bonne administration », par les mots : « motifs de développement ou de bonne administration ».

La parole est à M. Pelletier.

M. Jacques Pelletier. Monsieur le président, mes chers collègues, il s'agit plus d'un amendement de forme que d'un amendement de fond. Nous pensons qu'il est préférable de remplacer les mots : « motifs de développement et de bonne administration », par les mots : « motifs de développement ou de bonne administration. »

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. La commission accepte l'amendement. Nous avons bien remplacé un « et » par un « ou » dans le 1°, mais nous avons omis de le faire dans le 2°. Nous remercions M. Pelletier d'avoir déposé cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte l'amendement. La rédaction est, en effet, meilleure.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 32, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Par sous-amendement n° 67, M. Deguise propose de rédiger comme suit l'avant-dernier alinéa du texte présenté par l'amendement n° 6 :

« — des propositions d'association, en districts ou en syndicats de communes simples ou multiples. »

La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. La commission de législation a donné un avis défavorable à ce sous-amendement ; voulant participer à l'amabilité générale, je le retire.

M. le président. Le sous-amendement n° 67 est retiré.

Par sous-amendement n° 33, MM. Pelletier, Raymond Brun, Dailly, Dulin, Giacobbi, Héon, Pascaud, Rotinat et les membres du groupe de la gauche démocratique proposent de rédiger

comme suit le dernier alinéa du texte présenté pour cet article par l'amendement n° 6 :

« La commission prend l'avis des conseillers généraux et des maires intéressés par les fusions ou regroupements envisagés. Elle entend, sur leur demande, les présidents des syndicats intercommunaux à vocation multiple et des districts du département, ainsi que les conseillers généraux et les maires qui le désirent. »

La parole est à M. Pelletier.

M. Jacques Pelletier. Notre amendement a pour but d'introduire dans le texte les présidents de syndicats à vocation multiple. N'oublions pas qu'il existe en France plus de 1.100 syndicats de ce genre qui groupent plus de 11.000 communes, c'est-à-dire presque le tiers des communes de notre pays, et intéressent près de 13 millions d'habitants. Je crois qu'il serait mauvais de ne pas tenir compte de l'avis de ces présidents de syndicats qui ont tout de même une certaine expérience en matière de regroupement. Nous n'avons pas voulu prévoir des présidents de syndicats à vocation multiple dans la composition de la commission. Mais je pense qu'il serait bon que le texte mentionne que ces présidents pourront être entendus par la commission sur leur demande.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. Mon cher collègue, j'en suis désolé, mais la commission de législation a préconisé le rejet de votre amendement.

Nous avons adopté tout à l'heure l'amendement de nos collègues MM. Schiélé et Poudonson qui va déjà alourdir la procédure. Votre amendement aggraverait encore la situation.

D'ailleurs, je pense qu'il ne se pose pas de problème. Si des présidents de syndicats sont intéressés à la restructuration du département dans le cadre du plan, on les entendra incontestablement. Ce n'est pas parce que nous mentionnons seulement les conseillers généraux et les maires que l'on n'entendra pas les présidents de syndicats qui le demandent.

Si nous avons précisé que la commission d'élus devait entendre les maires et les conseillers généraux directement intéressés par les problèmes de regroupement et la fusion, nous ajoutons qu'elle pourra entendre aussi les maires et les conseillers généraux qui le demandent, même s'ils ne sont pas concernés, car nous voulons éviter toute querelle politique. Le maire d'une commune à laquelle on ne touche pas pourra donc être entendu s'il désire faire des suggestions positives.

Je vous en supplie, ne prévoyez pas une liste interminable !

Encore une fois, je n'ai pas l'impression que la commission d'élus se refusera à entendre un président de syndicat. Vous allez donc alourdir inutilement la procédure.

C'est la raison pour laquelle la commission demande le rejet de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je fais miennes l'essentiel des conclusions exprimées par M. Mignot. Pour ma part, je serais allé encore beaucoup plus loin car, pour éviter tout contentieux, j'aurais laissé la commission d'élus, présidée par le président du conseil général, maîtresse d'écouter qui elle aurait voulu.

Vous limitez actuellement ses possibilités en l'obligeant à prendre l'avis des conseillers généraux et des maires intéressés, ce qui est déjà assez délicat, pour les fusions ou les regroupements envisagés. Vous allez créer des risques importants de contentieux et placer cette commission devant de très grandes difficultés.

Au cours d'une lecture ultérieure, je vous demanderai d'alléger le texte, de telle sorte que vous laissiez à la commission d'élus toute latitude pour recevoir qui elle veut. En effet, une énumération serait forcément limitative et exclurait beaucoup de personnes dont la consultation pourrait être opportune. Elles pourront être entendues — je le sais bien — car la commission pourra le demander, mais ce que je crains surtout, c'est le contentieux qui peut provoquer un article de cette nature qui, finalement, n'est pas très utile.

M. Léon Jozeau-Marigné. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jozeau-Marigné.

M. Léon Jozeau-Marigné. Je tiens à prendre acte de la déclaration qui vient d'être faite par M. le ministre de l'intérieur. Elle est extrêmement importante car elle permettra à la commission d'élus de convoquer toute personne dont l'audition lui semble utile. Il est évident que, si nous faisons une énumération, même fort longue, on aura tendance à la considérer comme limitative.

Dans ces conditions, je demande à M. Pelletier de bien vouloir retirer son amendement.

M. le président. La parole est à M. Pelletier.

M. Jacques Pelletier. Monsieur le président, avant même la déclaration de notre collègue M. Jozeau-Marigné, je comptais retirer mon amendement car les explications fournies par M. le ministre et M. le rapporteur m'ont largement donné satisfaction.

M. le président. Le sous-amendement n° 33 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6, modifié par les sous-amendements n°s 59 rectifié et 32.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 2 du projet de loi.

Article 2 bis nouveau.

M. le président. Par amendement n° 7, M. Mignot, au nom de la commission, propose, après l'article 2, d'insérer un article 2 bis nouveau, ainsi conçu :

« 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. »

Cet amendement est affecté d'un sous-amendement n° 63, présenté par MM. Schiélé, Poudonson et les membres du groupe de l'U.C.D.P. et tendant, à la fin de l'article additionnel proposé par l'amendement précédent, à remplacer la date : « 30 novembre 1972 » par la date « 1^{er} mars 1973 ».

M. Pierre Schiélé. Ce sous-amendement est retiré, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 63 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 7.

M. André Mignot, rapporteur. Malgré l'importance des propositions de votre commission, mes explications seront brèves, puisque j'ai déjà exposé tout à l'heure au Sénat tout ce processus.

Ce texte a provoqué un divorce certain avec le Gouvernement puisqu'il aboutit à une décision du conseil général.

Pour répondre par avance à M. le ministre de l'intérieur, je me permets d'insister tout de même sur le fait que le préfet aura, bien entendu, tous les droits pour faire valoir son opinion, qui pèsera certainement sur celle du conseil général. En effet, c'est lui qui saisira le conseil général du projet de plan établi par la commission d'élus et qui présentera, dans son rapport, toutes les observations qu'il jugera utiles, mais c'est le conseil général qui arbitrera.

Je suis persuadé, monsieur le ministre, que, si le préfet a des arguments très sérieux à présenter, c'est le conseil général qui sera le plus apte à faire admettre aux intéressés une solution différente de celle qui aura été envisagée à l'origine.

C'est pourquoi je pense que le Sénat, suivant logiquement la procédure préconisée par la commission de législation, adoptera cet article 2 bis.

Je remercie ceux qui ont bien voulu retirer l'amendement prolongeant le délai prévu. Je rappelle que, tout à l'heure, vous avez décidé que la commission d'élus devrait avoir terminé son projet de plan le 30 septembre 1972. Nous laissons simplement deux mois au conseil général pour arrêter définitivement le plan, c'est-à-dire jusqu'au 30 novembre 1972.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement s'oppose à l'amendement, bien entendu, et il a tout à l'heure longuement expliqué sa position.

Il est persuadé — c'est la thèse qu'il défendra lors de ce débat comme au cours des navettes — que nous diminuons considérablement la portée de cette réforme communale, jusqu'à la compromettre, en laissant au conseil général le soin de décider.

Nous sommes ainsi amenés à donner au conseil général des attributions qui vont certainement à l'encontre de la conception que nous nous sommes toujours faite de cette assemblée départementale. Si cette institution a si bien réussi dans le passé, c'est précisément parce que le cadre légal de ses attributions était parfaitement précis et se limitait au domaine administratif, qui est d'ailleurs essentiel.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article 2 bis est inséré dans le projet de loi.

Mes chers collègues, l'article 3 va exiger une assez longue discussion. Deux solutions s'offrent à nous. La première consiste à suspendre nos travaux dès maintenant et à en reporter la suite à quinze heures ; la seconde consiste à entendre M. Nayrou, s'il le désire, et à statuer avant la suspension sur la prise en considération de l'amendement de la commission de législation. Nous discuterions cet après-midi les sous-amendements, si le texte de la commission était pris en considération.

Monsieur le rapporteur, qu'en pensez-vous ?

M. André Mignot, rapporteur. Il n'est pas souhaitable, monsieur le président, de scinder la discussion sur l'article 3. C'est pourquoi je propose, si le Sénat en est d'accord, de suspendre maintenant nos travaux.

M. le président. Cette observation me paraît pertinente.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, je voudrais que le Sénat soit informé des conditions dans lesquelles il va poursuivre l'examen de ce texte.

En d'autres termes, je demande à quelle heure sera suspendue la séance de cet après-midi. M. le président du Sénat reçoit et M. le Président de la République honore cette réception de sa présence, ce qui doit, j'imagine, nous obliger, pour des motifs d'ordre matériel, à interrompre nos travaux à une heure déterminée.

J'aimerais la connaître, de même que je souhaiterais savoir l'heure à laquelle sera reprise la séance de nuit.

M. Marcel Lemaire. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Lemaire.

M. Marcel Lemaire. Monsieur le président, je propose que nous reprenions nos travaux à quatorze heures trente.

M. le président. Pour des raisons d'ordre technique, il est difficile de reprendre nos travaux à quatorze heures trente, mais nous pourrions, comme il a été prévu, en fixer la reprise à quinze heures. Ils seraient alors suspendus — je réponds à votre question, monsieur Dailly — aux environs de seize heures trente. C'est ce qui a d'ailleurs été envisagé par la conférence des présidents.

Dans ce cas, le Sénat sera vraisemblablement amené — il prendra sa décision cet après-midi — à tenir une séance de nuit pour terminer l'examen du texte.

M. Etienne Dailly. A quelle heure ?

M. le président. A vingt-deux heures, probablement.

M. Etienne Dailly. Je m'attendais à cette réponse, car il est bien évident qu'après la réception se poseront des problèmes de remise en place qui occuperont le personnel, d'où la nécessité de renvoyer nos travaux à vingt-deux heures.

C'est pourquoi je me rallie à la proposition de M. Lemaire.

M. Jean Deguise. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. Monsieur le président, je ne comprends pas que nous ne poursuivions pas nos travaux jusqu'à treize heures — nous gagnerions une demi-heure. De même, en reprenant nos travaux à quatorze heures trente, nous gagnerions une autre demi-heure. Enfin, poursuivre nos débats jusqu'à dix-sept heures cet après-midi constituerait encore un gain de temps. Au total, nous gagnerions ainsi une heure et demie. Le travail de cet après-midi ne devant durer qu'une heure trente, nous doublerions ainsi nos possibilités pour éviter d'aller jusqu'à deux ou trois heures du matin.

M. le président. J'ai dit que nous arrêterions nos travaux aux environs de seize heures trente, ce qui peut nous amener à les suspendre un peu plus tard. C'est en tout cas l'opinion de votre président qui présidera également cet après-midi.

En ce qui concerne la reprise de la séance à quatorze heures trente, j'ai indiqué qu'une telle décision n'était pas possible en raison de considérations techniques, notamment des difficultés qu'éprouverait le personnel à nous suivre dans nos travaux.

Par conséquent, je propose au Sénat de suspendre sa séance dès maintenant et de la reprendre à quinze heures. (*Assenti-*

— 3 —

REPRESENTATION DU SENAT A UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. J'informe le Sénat d'une communication par laquelle le Gouvernement demande au Sénat de procéder au renouvellement du mandat de son représentant au sein de la commission de surveillance de la caisse des dépôts et consignations, en application de l'article 4 de la loi du 6 avril 1876 et de l'article 1^{er} de la loi n° 48-103 du 17 janvier 1948.

J'invite la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation à présenter une candidature.

La nomination du représentant du Sénat à cet organisme extraparlementaire aura lieu dans les conditions prévues par l'article 9 du règlement.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures trente minutes, est reprise à quinze heures.)

M. le président. La séance est reprise.

— 4 —

FUSIONS ET REGROUPEMENTS DE COMMUNES

Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi.

M. le président. Nous poursuivons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, sur les fusions et regroupements de communes.

Je rappelle au Sénat que nous en sommes arrivés à la discussion de l'article 3.

J'en donne lecture.

Article 3.

M. le président. « 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 I^{er} du code de l'administration communale sont applicables aux adjoints spéciaux. »

Sur cet article la parole est à M. Nayrou.

M. Jean Nayrou. A propos de l'article 3, j'ai écouté très attentivement M. le ministre de l'intérieur, hier, nous expliquer les raisons pour lesquelles le Gouvernement voulait donner aux préfets les pouvoirs qui leur seraient dévolus par le texte en discussion.

Je l'ai écouté attentivement, mais pour plus de sûreté, j'ai relu dans le compte rendu analytique les déclarations de M. le ministre. Je vais même vous en donner lecture : « On a encore reproché à notre projet de confier au préfet le soin d'arrêter, après le travail de la commission d'élus, la carte des propositions de regroupements. Il s'agit là d'une question essentielle. La commission dès lors suggère que cette décision soit prise par le conseil général.

« Je suis personnellement persuadé qu'il ne convient pas de donner au conseil général un tel pouvoir et ce pour plusieurs raisons. Tout projet de regroupement communal soulève inévitablement des rivalités et des difficultés que le conseil n'a pas intérêt à trancher lui-même, ne serait-ce que pour sauvegarder son autorité. D'autre part, l'établissement des propositions est confié à une commission d'élus comprenant quatre conseillers généraux et dix maires. Nous avons donné la majorité aux maires car la réforme communale est davantage leur affaire que celle du conseil général. »

J'en viens au passage essentiel : « Et puis prenons garde de porter atteinte à un principe fondamental de notre droit public selon lequel la structure administrative de notre pays est de la compétence de l'Etat, Gouvernement et Parlement. Jamais le pouvoir de la modifier n'a été accordé à une assemblée locale. »

Retenez bien cette phrase : « Le faire aujourd'hui serait créer un dangereux précédent dont pourraient abuser plus tard d'éventuelles assemblées régionales. D'ailleurs, les assemblées parlementaires ont toujours repoussé de telles propositions, notamment en 1884. »

Et le ministre de l'intérieur concluait : « C'est pourquoi nous avons confié au préfet, représentant du Gouvernement de la République dans le département, le pouvoir de décision ».

Après ce rappel des déclarations de M. le ministre de l'intérieur, je voudrais vous demander de vous reporter à la loi municipale du 5 avril 1884. Et puisque M. le ministre a fait allusion à la tradition républicaine, j'ai pris soin de prendre une édition de la loi municipale d'avant 1939.

Je vais d'abord vous lire l'article 3 de ladite loi : « Toutes les fois qu'il s'agit de transférer le chef-lieu d'une commune, de réunir plusieurs communes en une seule ou de distraire une section d'une commune, soit pour la réunir à une autre, soit pour l'ériger en commune séparée, le préfet prescrit dans les communes intéressées une enquête sur le projet en lui-même et sur ses conditions.

« Le préfet devra ordonner cette enquête lorsqu'il aura été saisi d'une demande à cet effet, soit par le conseil municipal de l'une des communes intéressées, soit pas le tiers des électeurs inscrits de la commune ou de la section en question. Il pourra aussi l'ordonner d'office.

« Après cette enquête, les conseils municipaux et les conseils d'arrondissement donnent leur avis et la proposition est soumise au conseil général ». Il est bien dit « au conseil général » et non pas au préfet.

Voici ce que dit l'article 4 : « Si le projet concerne une section de commune, un arrêté du préfet décidera la création d'une commission syndicale pour cette section ou pour la section du chef-lieu, si les représentants de la première sont en majorité dans le conseil municipal, et déterminera le nombre des membres de cette commission.

« Ils seront élus par les électeurs domiciliés dans la section. » Nous rejoignons ici la proposition qui avait été faite en commission par notre collègue M. Eberhard.

Je poursuis la lecture de l'article 4 : « La commission nomme son président. Elle donne son avis sur le projet. »

Quant à l'article 5, il dit ceci et vous allez voir que les propos tenus hier par M. Marcihacy en reprenaient très précisément la substance : « Il ne peut être procédé à l'érection d'une commune nouvelle qu'en vertu d'une loi, après avis du conseil général et le Conseil d'Etat entendu ». Il n'est nullement question de décret en Conseil d'Etat.

L'article 6 est encore plus important : « Les autres modifications à la circonscription territoriale des communes, les suppressions et les réunions de deux ou de plusieurs communes, la désignation des nouveaux chefs-lieux, sont réglées de la manière suivante :

« Si les changements proposés modifient la circonscription du département, d'un arrondissement ou d'un canton, il est statué par une loi, les conseils généraux et le Conseil d'Etat entendus ». Il n'est pas question du rôle du préfet.

« Néanmoins, le conseil général statue définitivement s'il approuve le projet lorsque les communes ou sections sont situées dans le même canton... ».

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Vous avez oublié une phrase, celle qui dit : « Dans tous les autres cas, il est statué par un décret rendu en Conseil d'Etat, les conseils généraux entendus ».

Vous avez sauté ces deux lignes.

M. Jean Nayrou. J'ai sauté effectivement deux lignes du texte, vous allez voir tout à l'heure pourquoi.

Donc, si les changements proposés modifient la circonscription d'un département, d'un arrondissement ou d'un canton, il est statué par une loi, les conseils généraux et le Conseil d'Etat entendus. C'est la règle générale. « Dans les autres cas » — je reprends les lignes que j'avais sautées tout à l'heure — « il est statué par un décret rendu en Conseil d'Etat, les conseils généraux entendus ».

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Oui !

M. Jean Nayrou. Donc, le préfet, contrairement à ce que vous disiez, ne joue aucun rôle.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Il faut laisser la phrase que vous avez sautée à sa place, sinon vous changez le sens du texte.

M. Jean Nayrou. Je m'attache à démontrer que les préfets, selon cette loi, ne jouent aucun rôle dans la modification des limites territoriales des communes. Je continue la lecture de l'article 6 : « Néanmoins, le conseil général statue définitivement, s'il approuve le projet, lorsque les communes ou sections de communes sont situées dans le même canton, et que la modification projetée réunit quant au fond et quant aux conditions de la réalisation l'adhésion des conseils municipaux et des commissions syndicales intéressées », c'est-à-dire en fait des délégués élus de la population.

Ceci prouve abondamment que les préfets, contrairement à ce que vous avez dit hier, monsieur le ministre, n'avaient pas traditionnellement le moindre pouvoir de décision ; ils pouvaient seulement ordonner une enquête sur les fusions et les regroupements de communes, partiels ou totaux.

Après avoir lu dans son entier la loi de 1884, je persiste à penser que cette loi instituant une procédure en matière de fusion et de regroupements de communes était pleinement satisfaisante.

Croyez que je regretterais que le Sénat vous suive dans votre demande de confier aux préfets le soin de jouer un rôle déterminant dans la procédure prévue par le projet de loi qui nous est soumis.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Il s'agit là d'une simple discussion juridique et je pense que le Sénat se souvient de la démonstration que j'ai faite hier et ce matin. Je crois néanmoins nécessaire de la reprendre. Les circonscriptions territoriales sont traditionnellement déterminées par le pouvoir central, que ce soit le Gouvernement ou que ce soit le pouvoir législatif. J'avais d'ailleurs indiqué qu'avant la guerre, dans certains cas — vous retrouverez mes propos au *Journal officiel* qui relate la séance de ce matin — c'était la loi qui tranchait. J'avais même ajouté que je concevais fort bien qu'on puisse demander que ce soit la loi qui fixe les circonscriptions des communes, mais ce serait, bien entendu, une procédure trop lourde. Il faut en tout cas que le pouvoir central garde entre ses mains et ne délègue pas à une administration locale cette possibilité.

Je voudrais indiquer que, contrairement à ce que vient de me dire M. Nayrou, les extraits de la loi du 5 avril 1884 qu'il a lus vont très exactement dans ce sens. En effet, dans la loi de 1884, la fusion de communes était opérée dans la plupart des cas, lorsqu'on ne modifiait pas un canton, par un décret en Conseil d'Etat.

C'est effectivement la tradition juridique, et si je relis le texte, c'est parfaitement évident : « Les autres modifications à la circonscription territoriale des communes, les suppressions et les réunions de deux ou plusieurs communes, la désignation de nouveaux chefs-lieux sont réglées de la manière suivante... » — ce sont donc les exceptions.

« Si les changements proposés modifient la circonscription du département, d'un arrondissement ou d'un canton, il est statué par une loi, les conseils généraux et le Conseil d'Etat entendus. »

Et ce texte ajoute : « Dans tous les autres cas, il est statué par un décret rendu en Conseil d'Etat, les conseils généraux entendus. »

Tel est exactement le droit traditionnel. C'est pour en tenir compte que je vous propose et que je continuerai à vous proposer le recours au décret en Conseil d'Etat. Cette proposition n'est donc absolument pas exorbitante. D'ailleurs, la législation de 1945 a repris ces éléments essentiels de la loi de 1884, le décret de 1959 et celui de 1970 également. Ce dernier, contrairement à ce qu'on a dit hier dans cette enceinte, n'a absolument rien ajouté au décret de 1959, car c'était un décret de déconcentration. Il délèguait toute une série de pouvoirs aux préfets et c'est sur la demande même du Conseil d'Etat que nous avons retenu, pour le Gouvernement, la possibilité de prononcer les fusions qui ne peuvent être faites que par décret en Conseil d'Etat.

Je tenais à donner ces précisions juridiques, qui ne sont aucunement en contradiction avec ce que j'ai dit hier. Les pouvoirs des préfets s'exercent pour les fusions de communes lorsqu'il y a accord de tous les conseils municipaux. Dans ce cas, comme il faut toujours que l'autorité gouvernementale, ou une autorité qui la représente prenne une décision, c'est en l'occurrence le préfet qui décide. C'est ce que j'ai dit hier et rien d'autre.

Quant à l'action du préfet en ce qui concerne la carte des propositions, c'est un tout autre problème. Ainsi que je l'ai déjà dit, la procédure des fusions et des regroupements étant engagée par l'établissement de cette carte, il est indispensable que ce soit également une autorité représentant le Gouvernement qui apporte sa sanction. Mais ce débat ayant été tranché ce matin, je ne vais pas le rouvrir car ce serait inutile. Nous y reviendrons dans une nouvelle lecture.

M. Pierre Marcihacy. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Marcihacy.

M. Pierre Marcihacy. Monsieur le ministre, je voudrais formuler une remarque qui va vous étonner de ma part car elle sera politique et non pas juridique. Il est bien évident que la loi de 1884, ainsi que l'ensemble de la législation et des textes réglementaires qui se sont succédés, visaient à mettre en place une pro-

cédures pour des cas exceptionnels. Il est des cas où les aspirations de certaines communes peuvent apparaître ; mais je ne crois pas que vos bureaux soient encombrés de dossiers de ce genre.

Mais là nous nous trouvons devant une disposition de caractère général ; c'est en cela que votre texte est souhaitable et je n'en critique pas le fond. Mais comprenez que nous soyons obligés de prendre d'autres précautions.

Quand vous nous dites qu'il n'est pas concevable que le pouvoir central abdique au profit d'une assemblée locale, je vous réponds qu'il ne s'agit pas d'abdication mais de délégation du Parlement souverain à une assemblée régulièrement élue. Croyez-moi, cela ne choquera la conscience d'aucun spécialiste du droit public. (*Applaudissements à gauche, au centre et sur quelques travées à droite.*)

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ah, cela !

M. le président. A l'article 3, je suis saisi de deux amendements qui tendent à substituer à l'ensemble du texte de cet article une rédaction nouvelle : l'un déposé par M. Lefort et les membres du groupe communiste, n° 43, l'autre déposé par M. Mignot, au nom de la commission des lois, n° 8.

L'amendement de la commission des lois est assorti de plusieurs sous-amendements.

D'autre part, certains amendements, qui portent sur des dispositions particulières de l'article 3, peuvent également être présentés comme sous-amendements à l'amendement de la commission des lois.

Je propose donc au Sénat de procéder à la discussion de la façon suivante :

Le Sénat sera d'abord consulté, après discussion, sur l'amendement de M. Lefort ; le cas échéant, sur la prise en considération de l'amendement de la commission des lois.

Si l'amendement de la commission des lois est pris en considération, le Sénat sera appelé à statuer successivement sur tous les sous-amendements et sur les amendements qui peuvent s'appliquer au texte pris en considération.

Je mettrai ensuite aux voix l'amendement de la commission des lois, éventuellement modifié en fonction des votes qui viendront d'être émis.

La commission accepte-t-elle cette façon de procéder ?

M. André Mignot, rapporteur. Elle l'accepte, monsieur le président, mais si, ce que j'espère, l'amendement n° 8 est pris en considération, elle souhaite que les trois paragraphes de cet article 3 soient examinés séparément car ils traitent de sujets très différents.

M. le président. C'est entendu, monsieur le rapporteur.

Nous allons donc examiner maintenant l'amendement n° 43, présenté par MM. Lefort, Eberhard, Chatelain, David et les membres du groupe communiste et apparenté, tendant à rédiger comme suit cet article :

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

« Les conseils municipaux et les électeurs des communes figurant au plan sont invités à se prononcer sur ces propositions.

« Lorsque la majorité des conseils municipaux, d'une part, et la majorité absolue des suffrages exprimés correspondant au quart, au moins, des électeurs inscrits dans l'ensemble des communes consultées, d'autre part, acceptent les propositions du conseil général, la fusion 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 manifeste son opposition à la 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.

« Une seule consultation peut être effectuée.

« 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, 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 I^{er} du code de l'administration communale sont applicables aux adjoints spéciaux. »

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Nous avons voté ce matin la prise en considération des amendements numéros 5 et 6 présentés par la commission de législation parce qu'ils donnent au texte de loi un caractère beaucoup plus démocratique que ne l'était le projet du Gouvernement lui-même. Dans le même sens, nous continuerons, tout au long de cette discussion, à nous associer à toute mesure tendant à démocratiser ce texte. C'est précisément l'objet de l'amendement que nous présentons, lequel apporte une modification fondamentale au texte proposé tant par le Gouvernement que par la commission.

Nous voulons que dans tous les cas, sans exception, les conseils municipaux et les électeurs se prononcent sur les propositions de fusion arrêtées par la commission chargée d'établir le plan. Je ne vous cacherai pas que nous considérons cette disposition comme essentielle, et elle déterminera notre vote sur l'ensemble du projet.

A cela on nous a déjà objecté, il est vrai, et on ne manquera pas de nous objecter encore, que demander l'avis de la population sur ce sujet aboutirait à retirer leurs responsabilités aux conseils municipaux concernés. Selon les mêmes collègues, consulter la population serait une mesure désobligeante, contraignante même, a-t-on dit, à l'égard des conseils municipaux. Je voudrais essayer de répondre très rapidement à ces objections, mes chers collègues, et vous poser une question.

Lequel des deux textes en présence met le plus en cause l'esprit de responsabilité des conseils municipaux et est le plus contraignant à leur égard ? Nous prétendons, nous, que c'est celui du Gouvernement, dont les dispositions sont d'ailleurs reprises par la commission. Nous considérons que ce texte permet aux conseils municipaux d'échapper à leurs responsabilités.

Relisez, en effet, mes chers collègues, le paragraphe II du texte de la commission. Vous constaterez que les électeurs sont consultés sur les propositions de fusion lorsqu'une majorité de conseils municipaux le demande. Vous remarquerez aussi que ces assemblées ont pu ne pas se prononcer elles-mêmes sur le projet de fusion, qu'elles ont seulement évoqué l'opportunité de consulter la population.

Or, si une majorité qualifiée d'électeurs se prononce en faveur de la fusion, celle-ci est décrétée obligatoirement par le préfet. Ainsi, la fusion de plusieurs communes pourra être prononcée sans qu'aucun conseil municipal ait eu à donner son opinion.

Dans ces conditions, que devient l'esprit de responsabilité des conseils municipaux que l'on a évoqué ?

A l'opposé, des fusions pourront être prononcées sans que la population ait été consultée ; cela me semble grave. C'est d'ailleurs en contradiction formelle avec l'exposé des motifs du projet du Gouvernement dans lequel, notre collègue Jacques Duclos le rappelait hier, on peut lire : « Une fusion n'est en effet vraiment réussie que si les habitants en acceptent l'idée. »

Mais revenons-en à l'esprit de responsabilité des conseils municipaux. Que nous a-t-on opposé ? On nous a dit : les conseils municipaux sont responsables pour six ans ; ils ont reçu mandat de leurs électeurs pour gérer les affaires de la commune ; ils ne doivent pas être gênés dans leur action, etc.

Nous en sommes bien d'accord, mes chers collègues, lorsqu'il s'agit de gérer, de développer, de faire fructifier les affaires municipales. Ils ont été élus pour cela, nous le savons. Le moment venu, ils auront à rendre compte à leurs électeurs.

Mais le mandat reçu à la suite notamment des élections municipales des 14 et 21 mars dernier n'a consisté pour aucun d'eux, pas même pour le conseil municipal de Vannes, je le suppose, à assurer l'absorption de telle ou telle commune par telle ou telle autre.

Les conseils municipaux actuellement en place ont été élus pour faire prospérer leur commune, sur la base d'un programme, mais jamais pour la faire disparaître. Tel n'est pas le mandat qu'ils ont reçu. Donc, si vous voulez être logique avec vous-mêmes, mes chers collègues, il faut que, dans tous les cas, le conseil municipal prenne ses responsabilités. Mais, et c'est là une des caractéristiques du projet de loi qui nous est présenté, comme tout doit être décidé avant les prochaines élections

municipales et comme les conseils municipaux n'ont pas été élus dans la perspective d'éventuelles fusions, il est indispensable que, dans tous les cas, la population soit consultée.

J'ajouterais que, dans cette hypothèse, l'argument de la contrainte à l'égard des conseils municipaux défavorables au projet de fusion tombe de lui-même puisque la consultation est de droit dans tous les cas.

C'est pourquoi adopter notre amendement sera une décision de bon sens. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement de M. Eberhard ?

M. André Mignot, rapporteur. Mes chers collègues, la commission a repoussé l'amendement présenté par le groupe communiste. D'ailleurs, M. Eberhard a parfaitement précisé la divergence existant entre l'auteur de l'amendement et la commission. Pour nous, le recours au référendum est une possibilité parmi d'autres alors que pour l'auteur de l'amendement le référendum est automatique et en toutes circonstances du moment qu'une fusion est envisagée. Je lis, en effet, dans le texte de l'amendement : « Les conseils municipaux et les électeurs des communes figurant au plan sont invités à se prononcer sur ces propositions ».

Pourquoi la commission estime-t-elle qu'il n'y a pas lieu de recourir systématiquement au référendum avant toute fusion ? Pour un certain nombre de raisons.

Tout d'abord, pourquoi recourir à un référendum, qui alourdit considérablement la procédure, dont la préparation nécessite du temps, dont l'exécution entraîne des dépenses supplémentaires, si l'on sait pertinemment que les conseils municipaux unanimes approuvent pleinement la fusion ? Les conseils municipaux sont l'expression du sentiment de la population qu'ils représentent. Ils ne courraient pas le risque de prendre une telle position s'ils savaient qu'ils peuvent être déjugés. D'ailleurs, il y a la sanction toute naturelle et normale du suffrage universel ; les conseillers municipaux ne seraient évidemment pas réélus s'ils agissaient contre le gré de la majorité de l'opinion de leur commune.

Pour votre commission, recourir systématiquement au référendum, c'est diminuer considérablement la qualité des élus, c'est mettre en cause leur représentativité. Sur un point aussi important que celui-là, les élus ne prendront pas leur décision à la légère, mais ils traduiront le sentiment de la population. S'ils n'étaient pas sûrs de pouvoir traduire convenablement ce sentiment, ils enquêteraient, interrogeraient, consulteraient cette population pour savoir si elle n'est pas en divorce avec leur propre opinion. Mais, je le répète, les élus ne s'engageront pas à la légère.

Par contre, leur retirer le droit de décider et laisser à la population elle-même le soin de le faire, c'est méconnaître la qualité des élus et le fait qu'ils sont toujours bien des représentants issus du suffrage universel.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission a préconisé de repousser cet amendement et, par voie de conséquence, de prendre en considération son propre amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. L'avis du Gouvernement rejoint celui de la commission.

En effet, si tous les conseils municipaux intéressés sont d'accord pour faire la fusion, je ne vois pas pourquoi il serait nécessaire de recourir à un référendum. Je ne vois surtout pas à quoi servirait le mécanisme que nous avons introduit dans le projet selon lequel, si les conseils municipaux ne sont pas d'accord, il appartiendra au conseil général d'arbitrer.

Si nous imposons un référendum dans chaque commune, nous introduirions dans le texte un élément de trouble et nous détruirions l'esprit même du mécanisme que nous avons mis en place.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Eberhard, pour répondre au Gouvernement.

M. Jacques Eberhard. Je ne suis pas du tout convaincu par les arguments du rapporteur et du ministre, qui sont d'ailleurs les mêmes.

Je veux simplement rappeler une dernière fois que, d'après les dispositions qui nous sont soumises, il n'y aura qu'une seule consultation et cela obligatoirement avant les prochaines élections municipales. Or aucun conseil municipal, à ma connaissance — et sans doute pas plus celui de Vannes que les autres — n'a proposé, dans une circulaire électorale, de fusionner ou d'absorber d'autres communes. En conséquence, je demande à mes collègues maires ici présents, combien d'entre eux prendraient la responsabilité de faire disparaître leur commune sans demander l'avis de leurs électeurs ?

Le seul moyen de demander l'avis d'un corps électoral, c'est de l'inscrire dans la loi. En ce qui nous concerne — et je

suppose que c'est également le sentiment de la majorité de nos collègues — nous prendrons l'avis de nos électeurs autant de fois que cela sera nécessaire lorsqu'une décision grave risquera d'engager leur existence.

C'est pourquoi nous maintenons notre amendement.

M. Guy Petit. Je demande la parole pour expliquer mon vote.

M. le président. La parole est à M. Petit.

M. Guy Petit. Je crois, mes chers collègues, que l'argument de monsieur Eberhard et du groupe communiste, d'après lequel aucun conseil municipal n'a reçu mission de ses électeurs de faire disparaître la commune, est un faux argument. En effet, le conseil municipal a reçu mission d'accomplir tous les actes prévus par la loi. (*Mouvements divers sur les travées socialistes et communistes.*)

Je ne comprends pas pourquoi vous protestez puisque la loi, précisément, permet au conseil municipal de voter en matière de fusions et de regroupements. Par conséquent, je ne vois pas pourquoi il n'aurait pas reçu cette mission qui est légale.

Un sénateur communiste. Ah non !

M. Jacques Duclos. Ce n'est pas sérieux !

M. Jean-Marie Bouloux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Bouloux, pour explication de vote.

M. Jean-Marie Bouloux. Je voudrais apporter mon appui à la thèse soutenue par M. Eberhard.

Je songe à un cas précis qui s'est produit dans mon département où trois communes ont fusionné. La procédure a été menée un peu vite par l'administration ainsi que par certains maires. On n'a pas fait voter les populations. Qu'est-il arrivé ? Au renouvellement de mars 1971, les délégués municipaux d'une des communes ont demandé le détachement de celle-ci sous prétexte que sa population n'avait pas été consultée.

On me répondra sans doute qu'ils auraient, de toute façon, trouvé un autre prétexte, mais au moins ils n'auraient pu avancer celui-là qui, à mon avis, est fondamental. (*Très bien ! sur les travées communistes et socialistes.*)

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres pour explication de vote.

M. Jacques Descours Desacres. J'ai déposé un sous-amendement qui me paraît plus réaliste que celui de nos collègues du groupe communiste.

M. le président. Il viendra en discussion tout à l'heure.

M. Jacques Descours Desacres. Nos collègues demandent que le conseil municipal soit autorisé à recueillir l'avis des électeurs. Par conséquent, ce texte imposerait une consultation générale qui pourrait, quelquefois, entraîner un alourdissement de la procédure...

M. Jacques Duclos. Pas du tout !

M. Jacques Descours Desacres. ...et serait inutile dès lors qu'il existe un consentement général de la population.

L'amendement que j'ai déposé permettrait de sauvegarder tout aussi bien le droit des électeurs puisque chaque conseil municipal pourrait individuellement procéder à la consultation des électeurs de la commune.

M. Jacques Duclos. Avec notre système, il ne le pourrait pas ; il le devrait !

M. André Méric. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Méric, pour explication de vote.

M. André Méric. Monsieur le président, mes chers collègues, depuis de nombreuses années, je suis maire de ma commune. Demain, peut-être sera-t-elle fusionnée avec une autre ? Je l'ignore ! Mais je n'ai pas été élu pour en décider.

En vertu du respect que l'on doit à la volonté des citoyens de la commune, il convient de les consulter. Pourquoi ma commune serait-elle autoritairement fusionnée, quelles que soient les modalités de l'opération, sans que mes concitoyens aient été consultés ?

Des élections municipales viennent d'avoir lieu. J'ai été élu, ainsi que mon conseil municipal, pour défendre les intérêts de ma commune, non pour provoquer une fusion entraînant sa disparition.

C'est pourquoi je voterai l'amendement du groupe communiste.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Je veux faire remarquer à notre collègue, monsieur Descours Desacres que s'il vote notre amendement il obtiendra satisfaction pour ce qui concerne le sien, car dans tous les cas, les conseils municipaux seront consultés.

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Je voudrais simplement attirer l'attention du Sénat sur le fait que si, effectivement, il prend

en considération cet amendement, il détruira toute l'harmonie envisagée dans le contre-projet — si je puis l'appeler ainsi — de la commission de législation.

M. André Méric. Absolument pas !

M. André Mignot, rapporteur. Ce serait grave, car il faudrait refondre complètement les textes, ce qui nécessiterait — je m'empresse de le dire — un renvoi à la commission. Que l'on ne prenne pas cela pour une menace, mais je me dois de prévenir le Sénat.

D'autre part, notre collègue, M. Petit, a eu raison, en un sens, de dire qu'un conseil municipal a le mandat d'accomplir tous les actes intéressant la commune et qu'une fusion est effectivement une opération légale.

M. André Méric. Ce n'est pas vrai !

M. André Mignot, rapporteur. Mais j'ajoute ceci : il se peut qu'un habitant de la commune soit plus intéressé par une non-augmentation d'impôt que par une fusion, la première pouvant avoir pour lui beaucoup plus de conséquences. Dans ce cas, vous n'allez tout de même pas consulter la commune pour savoir s'il convient ou non d'augmenter cet impôt ? (*Protestations sur les travées socialistes et communistes.*)

Si vous n'êtes pas sûr de vous, vous pouvez interroger votre population ; vous avez toujours la faculté de le faire.

Un sénateur communiste. C'est illégal !

M. André Mignot, rapporteur. Ce n'est pas du tout illégal. Vous pouvez par un moyen ou un autre vous informer de son opinion.

M. Jacques Eberhard. Quels sont les moyens légaux ?

Je demande la parole.

M. Etienne Dailly. Je demande également la parole.

M. le président. Je vais donner successivement la parole une nouvelle fois à M. Eberhard, puis à M. Dailly, après quoi je pense que le Sénat aura les éléments suffisants pour se prononcer.

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Monsieur le président, j'avais quelque peu prévu l'objection du rapporteur qui prétend que notre amendement détruit totalement celui de la commission et je m'élève contre cette affirmation.

J'ai les deux textes en main. Je constate que notre amendement introduit trois alinéas nouveaux, en remplace cinq de l'amendement de la commission mais en laisse subsister onze. En conséquence, il ne le détruira pas.

Il est parfaitement susceptible d'être intégré au texte de la commission, de même en ce qui concerne les articles suivants.

Un sénateur communiste. Il est complémentaire !

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, je m'étonne que le Sénat puisse envisager un seul instant de voter l'amendement qui nous est présentement proposé.

Si vous le voulez bien, nous ne nous attarderons pas à refaire le décompte des alinéas qu'il modifie ou de ceux qu'il respecte. Retenons simplement ceci : cet amendement tend à rendre le référendum obligatoire alors que dans les dispositions arrêtées par la commission — car c'est bien de cela qu'il s'agit — le référendum est laissé à la discrétion d'une certaine majorité de conseils municipaux. Oui, c'est bien une faculté laissée à la discrétion des conseils municipaux qui en sentent la nécessité et encore, dans des conditions de majorité particulières.

Alors pourquoi un aussi long débat à cet égard ?

Oui, je crois me souvenir que nous n'avons jamais été très favorables dans cette assemblée à ce qu'il était convenu d'appeler à une certaine époque la « démocratie directe » la disparition des corps intermédiaires pas plus que nous n'approuvions le procédé qui consistait à soumettre au référendum les réformes constitutionnelles.

Permettez-moi de souligner ici l'analogie qu'il peut y avoir entre les réformes constitutionnelles à l'échelon national et les problèmes de fusion à l'échelon communal. Nous avons toujours pensé qu'il était préférable de faire voter les projets de loi constitutionnelle par des spécialistes c'est-à-dire par les deux assemblées, puis par le Parlement réuni en congrès. Le respect même que nous éprouvons pour cette forme de démocratie à laquelle nous sommes attachés, c'est-à-dire la démocratie élective, nous empêche de vous suivre, cher monsieur Méric. Au demeurant ce peut être pour un maire le meilleur moyen de défendre les intérêts de sa commune que de prévoir soit une fusion, soit l'insertion dans un district ou dans un syndicat à vocation multiple et le maire a aussi été élu, croyez-moi, pour cela. Il n'y a pas de cloison étanche, monsieur Méric, entre ce genre de mesures et les autres. S'il apparaît que l'intérêt supérieur de la commune commande une telle mesure, c'est le devoir du maire de la faire décider par son conseil municipal.

En définitive, je pense qu'il est bien dans les attributions des conseils municipaux de délibérer également de cela. Ce serait faire preuve d'un certain dévotionnisme en matière de

démocratie que de commencer à s'engager dans la voie de ce qui aboutirait fatalement à des comités de quartiers.

Un sénateur communiste. Et alors ?

M. André Méric. Je demande la parole.

M. le président. Je donne encore la parole à M. Méric parce que son nom vient d'être prononcé, mais il pourrait être le dernier orateur intervenant dans cette discussion.

M. Guy Petit. A moins qu'il ne provoque d'autres interventions !

M. André Méric. Je vous prie de m'excuser mais j'ai été mis en cause par mon excellent collègue M. Dailly.

J'ai été, comme il le rappelle, un adversaire des référendums qui nous demandaient de nous prononcer sur deux questions contradictoires.

M. Guy Petit. Ce n'était pas seulement pour cela !

M. André Méric. Mais il s'agit actuellement d'un problème particulier.

Je suis maire depuis de très nombreuses années. J'ai présenté, au mois de mars dernier un programme pour procurer à mes concitoyens un niveau de vie meilleur et demain il faudrait que je fasse la preuve, avec mes collègues du conseil municipal, que l'intérêt de ma commune est de provoquer une fusion ? En vertu de quoi ? Sur quelle majorité pourrais-je m'appuyer pour cela ?

Je ne voudrais pas être victime des incitations que me propose M. le ministre de l'intérieur parce que je n'y crois pas et je ne veux pas induire ma population en erreur. Alors, je suis obligé de la consulter...

M. Michel Yver. Il faut le faire !

M. André Méric. ... et si je ne le faisais pas, je crois que je commettrais une erreur. J'en suis personnellement convaincu car, à l'heure actuelle, ne pas approuver, c'est vouloir laisser une certaine autorité à des conseils municipaux dans le dessein d'ignorer la volonté des citoyens sur le devenir de leur commune.

Dans mon département, j'ai connu beaucoup de collectivités qui avaient un double nom et qui maintenant ont un nom simple. C'est le cas dans les montagnes pyrénéennes dont parlait mon ami Nayrou. Ainsi, dans nos régions, c'est tout le contraire d'une fusion qui se produit.

Pourquoi, alors, irais-je à contre-courant des désirs de ma population ? Je dois donc recueillir son avis pour me déterminer.

M. Henri Caillavet. Je demande la parole.

M. le président. Je vous demande instamment de vous discipliner, mes chers collègues, sinon, nous n'en terminerons jamais ! La parole est à M. Caillavet.

M. Henri Caillavet. M. le rapporteur prétend qu'un maire a le droit de consulter la population de la commune qu'il administre sur un sujet semblable. Parlant de mémoire, je lui dis non, et parce que la Constitution l'interdit, la sanction étant d'ordre correctionnel. Voilà pourquoi j'approuve nos collègues communistes lorsqu'ils proposent le référendum.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, si je suis entièrement d'accord avec ce qu'a dit M. Caillavet, à savoir que ce genre de référendum est illégal et sans doute passible de la correctionnelle, je ne peux pas être d'accord avec la déduction qu'il en tire. Dans le texte de la commission, la faculté est donnée aux conseils municipaux d'organiser le référendum s'ils le souhaitent. Le seul différend qui nous oppose en cet instant, c'est le caractère obligatoire de ce référendum préconisé par nos collègues communistes.

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. J'entends bien qu'aux termes de la Constitution nous n'avons pas le droit de procéder à un référendum officiel, mais rien ne vous empêche de consulter officieusement. (*Exclamations sur les travées communistes, socialistes et sur certaines travées de la gauche démocratique.*)

Voilà pourquoi je dis que vous avez le moyen de consulter votre population si vous n'êtes pas sûr de son opinion !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je consulte le Sénat sur la prise en considération de l'amendement n° 43, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas pris en considération.*)

M. le président. Par amendement n° 8, M. Mignot, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit l'article 3 :

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

« I. — Si les conseils municipaux sont d'accord sur la fusion proposée, celle-ci 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 trois mois, le conseil général est à nouveau saisi et le préfet ne peut prononcer la fusion qu'avec l'accord de cette assemblée.

« 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. — Les personnes inscrites sur les listes électorales municipales sont consultées sur la proposition de fusion 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.

« 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.

« 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 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.

« Une seule consultation a été effectuée.

« 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, 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. »

La parole est à M. Jozeau-Marigné, pour soutenir l'amendement.

M. Léon Jozeau-Marigné. M. le ministre de l'intérieur a très nettement marqué qu'il y avait dans cette loi deux phases : la phase de proposition et la phase de réalisation.

Avec cet article 3, nous entrons dans la phase de réalisation. C'est ainsi que notre commission de législation a proposé au Sénat un amendement n° 8 tendant à modifier les conditions dans lesquelles le Gouvernement avait prévu cette réalisation. C'est là, en particulier, que se place la question de savoir s'il nous est possible de donner au Gouvernement la faculté de prononcer une fusion par voie autoritaire.

En effet, le texte du projet de loi dispose que « si le conseil général donne un avis défavorable, la fusion peut être prononcée par décret en Conseil d'Etat ».

Dans le texte qu'elle a voté, l'Assemblée nationale a rendu la forme plus discrète, puisqu'elle a prévu que si la consultation du conseil général était favorable, le préfet pouvait prononcer cette fusion. Plus loin, il est précisé : « Après cette consultation, un décret en Conseil d'Etat peut toutefois prononcer une fusion si elle est demandée par délibération d'un ou plusieurs conseils municipaux, représentant au moins la moitié de la population intéressée par la fusion ».

« Après cette consultation », cela veut dire que s'il y a vote défavorable du conseil municipal et si ce vote défavorable du conseil municipal est confirmé par un vote défavorable du conseil général, il est néanmoins possible par un décret en Conseil d'Etat de prononcer la fusion.

Notre commission des lois a présenté en conséquence un texte qui ne permet pas d'agir par voie autoritaire.

M. le ministre de l'intérieur nous a déclaré : au fond, nous n'innovons pas ; cela existait déjà. Il nous a parlé de la loi de 1884, de l'ordonnance du 2 novembre 1945, du décret de 1959 et du décret modificatif de 1970.

Hier on opposait le décret de 1959 au décret de 1970 qui, lui, permettrait à un décret en Conseil d'Etat de se substituer à un texte d'ordre législatif.

Moi, je dis, monsieur le ministre, que les dispositions législatives antérieures ne ressemblent pas au texte qui nous est soumis aujourd'hui. Notre collègue Marcihacy a parfaitement souligné que les textes antérieurs avaient trait avant tout à des limitations territoriales. Ah ! je sais bien que selon certains, il faut voir à la fois l'esprit et la lettre de la loi. Il n'en est pas moins vrai que toutes les dispositions qui sont déjà intervenues, que ce soit l'ordonnance de 1945, que ce soit le texte de 1959, ont abouti à des limitations ponctuelles ; elles n'ont jamais modifié une situation d'ensemble. Aujourd'hui, vous nous dites — répondant à l'observation faite hier par notre collègue Marcihacy : si sur ce point j'ai demandé que ce ne soit pas un simple décret qui prononce de ces fusions, si j'ai voulu qu'il y ait une loi, c'est que j'ai voulu un texte d'ensemble.

Sur ce point, monsieur le ministre, je vous dis non. Pourquoi ? Parce qu'il ne s'agit là, en aucun cas, de certains cas ayant trait à des limitations territoriales, mais il s'agit d'une modification d'ensemble qui vise à refondre la carte des communes de France. Et il en est tellement bien ainsi qu'avant de passer à la phase de réalisation, vous avez demandé au législateur — ce qui ne figure dans aucun autre texte — d'établir un plan d'ensemble. Peut-on penser, quand le préfet ou le Conseil d'Etat ont le pouvoir d'apporter des modifications aux limites territoriales d'une commune de France, que cela présente la moindre similitude avec la modification de la carte des communes de notre pays ?

Telle est la question que nous devons poser. Je ne crois pas, monsieur le ministre, qu'il soit possible de vous accorder ce droit. Si je regarde la Constitution, notre charte suprême, nous y trouvons l'article 34, qui fixe le domaine législatif, et l'article 37, qui fixe le domaine réglementaire. L'article 34 définit le rôle du législateur — le vôtre, mes chers collègues — et stipule que « la loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales ».

Alors, si la Constitution confie au législateur et non au pouvoir réglementaire le soin de fixer les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, sera-t-il permis au pouvoir réglementaire de rayer de la carte, par un décret en Conseil d'Etat, tout un ensemble de communes ?

Telle est la question que je pose. J'insiste donc vivement auprès du Sénat pour qu'il prenne en considération le texte présenté par notre commission. On a trop souvent, mes chers collègues, reproché au législateur, et en particulier à notre assemblée, de formuler des critiques sans rien apporter de constructif. Justement, notre commission a siégé pendant plus de dix heures dans la même journée pour répondre à l'appel du Gouvernement et vous présente un texte constructif. Je crois que le Sénat s'honorerait en retenant cette proposition.

Je ne peux accepter que certains — un peu pressés de soutenir le texte encore à l'état de projet — disent à nos maires : les décisions prises par voie autoritaire ne vous ont jamais créé aucun souci au cours des dernières années lorsqu'il s'est agi de modifier des limites territoriales. Alors, acceptez ce nouveau texte.

Nous, cela nous inquiète lorsque ce n'est pas le législateur qui fixe les conditions dans lesquelles il faudra — car il le faudra — réaliser les réformes indispensables à la promotion économique de nos collectivités territoriales. Donnons tous les pouvoirs nécessaires ; mais donnons-les à l'élu, non au règlement. (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Nous avons envisagé dans notre amendement n° 8 les dispositions concernant les fusions de communes.

Pour plus de clarté, cet article a été divisé en trois parties : la première vise la procédure après consultation des conseils municipaux, la deuxième la procédure spéciale de référendum et la troisième les conséquences de la décision de fusion et le contenu de l'arrêté préfectoral.

Notre collègue Jozeau-Marigné vient d'aborder plus spécialement le paragraphe I et nous y reviendrons peut-être tout à l'heure, mais je voudrais bien que le Sénat se prononce tout d'abord sur la prise en considération de l'ensemble de l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Comme suite aux déclarations que j'ai déjà faites, je suis opposé, bien entendu, à la prise en considération de l'amendement n° 8, qui détruit l'ordonnance du projet de loi. Toutefois, le texte proposé par la commission pour l'article 3 comporte des dispositions intéressantes sur lesquelles nous pourrions discuter, notamment en ce qui concerne les délais et les droits des communes en cas de fusion.

Sur l'esprit même du texte de la commission, je suis en profond désaccord, notamment pour ce qui est du décret en Conseil d'Etat.

A M. Jozeau-Marigné, je répondrai qu'il y a, d'une part le droit, qu'il vient de rappeler, d'autre part des modalités que l'on peut juger préférables en ce qui concerne les fusions.

Pour ce qui est du droit, je maintiens mon point de vue : c'est traditionnellement par décret en Conseil d'Etat que sont réalisées les fusions de communes, sauf cas exceptionnels, comme nous l'avons rappelé tout à l'heure en relisant la loi de 1884.

Je ne reviendrai pas sur la procédure de fusion des communes envisagée par le Sénat : la cause a été entendue et j'aurais mauvaise grâce à reprendre mon argumentation.

Mais, j'attire l'attention de cette assemblée, et surtout des partisans de la consultation populaire, sur le fait que la commission, si elle a prévu une telle consultation, l'a placée dans le titre I^{er}, qui concerne les dispositions transitoires, alors que le Gouvernement l'avait placée dans le titre II qui concerne les mesures permanentes, c'est-à-dire les dispositions à insérer dans le code d'administration communale.

Avec le texte gouvernemental, la consultation peut avoir lieu à tout moment, sur demande du préfet, quand il apparaît que la fusion réunit un large consentement des conseils municipaux, et nous avons exigé une majorité qualifiée de la population d'une commune pour s'y opposer.

Selon le texte de votre commission, au contraire, les consultations populaires ne pourront avoir lieu que dans la procédure d'établissement de la carte par la commission des élus et par le conseil général, c'est-à-dire provisoirement et une seule fois.

Le Gouvernement ne peut pas être d'accord avec cette solution. En effet, il peut se faire que des déplacements de population continuent à se produire dans un sens ou dans un autre et que, dans plusieurs années, de nouvelles fusions soient nécessaires, alors que nous aurons épuisé les moyens de cette carte, qui va être établie dans les six mois qui suivront la prochaine réunion des conseils généraux.

Les partisans de la consultation populaire doivent comprendre que le texte de la commission restreint exagérément ce moyen de réaliser des fusions de communes.

J'ajoute que le paragraphe III stipule que « sauf convention contraire entre les conseils municipaux, sont applicables de plein droit... aux anciennes communes sur le territoire desquelles n'est pas situé le chef-lieu de la nouvelle commune, les articles 10, alinéas 9 et 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 droits de chacune des communes sont donc subordonnés à une convention générale, ce qui n'est absolument pas acceptable. Dans notre projet, au contraire, pour protéger les droits des communes qui fusionnent, nous avons stipulé qu'elles bénéficiaient de plein droit des dispositions relatives « aux annexes de la mairie, aux biens et droits des anciennes communes, aux sections électorales et aux adjoints spéciaux. » Nous ne sommes donc pas d'accord avec la rédaction de votre commission, mais nous pourrions sûrement parvenir à un accord en en discutant franchement.

A la vérité, il ne subsiste que deux points de désaccord fondamentaux : d'une part, la commission fait du référendum une mesure tout à fait provisoire, alors que le Gouvernement en fait une disposition permanente ; d'autre part, elle supprime la possibilité de fusion des communes par décret en Conseil d'Etat, « 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 », selon la rédaction de l'Assemblée nationale, qui a amélioré sur ce point celle du Gouvernement.

Telles sont les raisons pour lesquelles je demande au Sénat de ne pas prendre en considération le texte proposé par votre commission de législation.

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Monsieur le ministre développe deux arguments pour ne pas prendre en considération notre amendement.

Le premier a trait à la suppression par la commission de la possibilité de fusionner des communes par décret en Conseil d'Etat. Sur ce point, notre collègue et ami M. Jozeau-Marigné a excellemment traduit le sentiment de la commission, qui ne veut pas de fusion imposée par des décisions administratives, contre le gré des populations aussi bien que des élus.

Dans son deuxième argument, M. le ministre de l'intérieur nous explique que reporter du titre II au titre I^{er} les dispositions concernant le référendum, c'est-à-dire en faire des dispositions transitoires au lieu de dispositions permanentes, irait à l'encontre des idées des partisans du référendum, ce qui devrait les inciter à voter contre la prise en considération du texte de la commission.

Monsieur le ministre, votre argument est fort astucieux, mais je voudrais mettre mes collègues en garde !

Si notre commission a limité le référendum à la mise en œuvre du plan des commissions d'élus, c'est, en fait, pour empêcher le pouvoir exécutif de faire appel, contre l'opinion des élus, à la population pour aboutir aux fusions de communes qu'il désire et je devais l'indiquer au Sénat.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je tiens à apporter un complément d'information au Sénat.

Si le texte de la commission relatif au recours à ce référendum faisait partie des dispositions définitives insérées dans le code d'administration communale, comme vous avez retiré au préfet le pouvoir de recourir au référendum, c'est seulement lorsque « 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 » le demanderaient, qu'il y serait recouru. Ainsi, je tiens à le préciser, la décision restera entre les mains de la majorité qualifiée des conseils municipaux concernés.

M. André Mignot, rapporteur. Je me méfie du texte que vous ferez voter par l'Assemblée nationale !

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. En ce qui nous concerne, nous ne sommes pas du tout gênés par une disposition qui permettrait, en permanence, dans les cas de fusion, de consulter la population.

Si, en 1959, nous avons protesté contre les ordonnances qui modifiaient la procédure de fusion de communes, c'est précisément parce qu'elles la rendaient, de même que les décrets d'application, moins démocratique.

Auparavant, en cas de proposition de fusion de communes, la procédure était soumise, non pas à référendum — j'abandonne ce mot — mais à enquête publique, c'est-à-dire que la population était appelée à se prononcer, procédure qui était beaucoup plus démocratique que celle que l'on nous propose aujourd'hui.

M. le président. Mes chers collègues, je voudrais éclairer le Sénat sur la suite de la discussion.

Si la prise en considération de l'amendement n° 8 est votée, vous serez appelés à vous prononcer sur l'amendement n° 50 de M. Marcel Martin, sur les sous-amendements n° 42, 54 et 55 de M. Descours Desacres, sur le sous-amendement n° 34 de M. Pelletier, sur l'amendement n° 69 du Gouvernement et sur l'amendement n° 27 rectifié de M. Miroudot. Dans la même hypothèse, les amendements n° 51 de M. Marcel Martin, n° 46 de M. de Hautecloque et n° 49 de M. Monichon tomberaient.

La parole est à M. Descours Desacres pour explication de vote.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voterai en faveur de la prise en considération de l'amendement proposé par la commission. Je voudrais, par la même occasion, apaiser les scrupules de M. le ministre et lui donner la possibilité de se rallier à cette prise en considération. En effet, j'ai déposé à ce texte un sous-amendement qui, s'il était adopté par le Sénat, permettrait de consulter la population à la demande du conseil municipal.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je ne m'y rallie pas !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je consulte le Sénat sur la prise en considération de l'amendement n° 8.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires. (Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 60 :

Nombre des votants.....	277
Nombre des suffrages exprimés.....	277
Majorité absolue des suffrages exprimés..	139
Pour l'adoption	240
Contre	37

Le Sénat a adopté.

L'amendement n° 8 étant pris en considération, nous allons examiner successivement les différents sous-amendements dont il est affecté.

Par sous-amendement n° 50, M. Marcel Martin propose, entre la première et la deuxième phrase du quatrième alinéa du texte présenté par l'amendement n° 8, d'insérer la phrase suivante : « Cette demande est soumise, pour avis, à la commission visée à l'article 1^{er}. »

La parole est à M. Marcel Martin.

M. Marcel Martin. Mes chers collègues, il s'agit du problème posé par l'extension du périmètre d'une fusion figurant sur le plan, demandée par un ou plusieurs conseils municipaux.

L'hypothèse est la suivante : nous sommes en présence, au point de départ et d'après le texte, d'un plan de regroupement et de fusion qui a été établi avec le plus grand soin par une commission d'élus puis approuvé par le conseil général. Ce plan constitue en lui-même un ensemble harmonieux. Il est soumis à l'approbation des conseils municipaux. Or voici qu'un certain nombre de ceux-ci demandent, non seulement que le plan soit appliqué, mais encore que les fusions proposées soient étendues dans leur champ d'application géographique.

Ce peut être une bonne solution mais, dans certains cas, ces propositions peuvent aussi aboutir à un bouleversement complet du plan départemental primitif de regroupement et de fusion.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que, dans une telle circonstance, après la demande des conseils municipaux tendant à l'extension du champ d'application de la fusion, la commission d'élus soit à nouveau consultée pour donner son avis sur le point de savoir si, oui ou non, l'harmonie qui résulte du plan de fusion et de regroupement pour le département se trouve bouleversé par cette demande d'extension.

Tel est l'objet de mon sous-amendement. S'il était adopté, le texte proposé par la commission deviendrait le suivant : « Les conseils municipaux des communes dont la fusion est prévue au plan peuvent demander que la fusion s'opère avec d'autres communes. Cette demande est soumise, pour avis, à la commission visée à l'article 1^{er}. En cas d'accord des autres conseils municipaux intéressés et du conseil général, la fusion est prononcée par arrêté préfectoral. »

Je fais référence à l'article 1^{er} puisqu'il s'agit désormais du texte de la commission de législation, et non plus de celui du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

M. André Mignot, rapporteur. La commission a repoussé ce sous-amendement pour la raison suivante : il vise l'hypothèse de conseils municipaux qui demanderaient la fusion avec d'autres communes ne figurant pas au plan. Dans ce cas, notre collègue, M. Martin, propose le renvoi pour avis à la commission d'élus qui a élaboré le projet.

Il ne me paraît pas nécessaire d'adopter cette solution car seul l'accord de la commune entraînera la fusion.

En cas d'accord des autres conseils municipaux intéressés et du conseil général, la fusion est prononcée par arrêté préfectoral. Si la commune sollicitée, qui ne figure pas au plan de fusion, répond par la négative, aucune suite n'est donnée à la proposition de fusion. Donc, celle-ci n'intervient, contrairement au cas où la fusion est prévue au plan, que dans la mesure où toutes les communes sont d'accord.

Pourquoi, dans de telles conditions, revenir en arrière et demander l'avis de la commission d'élus ? Votre commission ne l'estime pas souhaitable, car cela ne ferait qu'alourdir la procédure.

Telle est la raison pour laquelle votre commission a écarté l'amendement de notre collègue, M. Martin.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je voudrais ajouter un argument à ceux que vient de présenter votre rapporteur. Lorsque l'on entre dans la voie de la réalisation, c'est que la commission a accompli son travail, que les six mois sont écoulés et que le plan de proposition a été arrêté.

Si l'on adoptait ce sous-amendement, nous aboutirions à pérenniser cette commission et, ce faisant, nous serions obligés de prévoir son renouvellement, la durée de ses sessions, la désignation de suppléants éventuels. Il faudrait alors mettre en place une tout autre organisation.

Comme nous n'avons pas l'intention de pérenniser cette commission, ce qui serait inutile, je demande au Sénat de ne pas adopter le sous-amendement de M. Martin.

M. Marcel Martin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Martin.

M. Marcel Martin. Je répondrai d'abord à l'argumentation de M. le ministre. Il ne s'agit, en aucune façon, de pérenniser la commission d'élus. Il s'agit simplement de la réunir une fois supplémentaire à la suite de la demande, présentée par un ou plusieurs conseils municipaux, d'étendre le champ d'application de la fusion.

Je répondrai maintenant à M. le rapporteur, dont le raisonnement ne m'a pas non plus convaincu, car il laisse supposer que l'extension du périmètre de la fusion ne vise et ne peut viser que des communes que je qualifierai de « non endivisionnées », c'est-à-dire ne faisant partie, dans le plan, d'aucun projet de regroupement. Or il n'en est rien, car le texte prévoit la possibilité d'extension à une autre commune, quelle qu'elle soit, alors même qu'elle ne fait pas partie d'un autre projet de fusion ou de regroupement.

Mon amendement a pour objet d'établir — ou mieux, de maintenir — une harmonisation qui résultait du plan originel. J'admets, en principe, que le plan établi est harmonisé. Si, au cours de la procédure, on rompt cet équilibre, il peut être intéressant de consulter une fois de plus, et sans formalité particulière, ceux qui ont été à l'origine du plan et qui ont créé cet équilibre. En effet, il peut se faire que la demande d'extension du périmètre de fusion soit faite par un conseil municipal qui n'ait qu'une vue étroite des problèmes et qui ignore le point de vue général de la commission d'élus qui, elle, a statué pour l'ensemble des départements. C'est seulement pour avoir l'avis de ceux qui, à l'origine, ont tenté cette harmonisation sur ce qui est peut-être un bouleversement du plan primitif que je maintiens mon amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 50, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Monsieur le rapporteur, désirez-vous que le Sénat statue par division sur les trois paragraphes de votre amendement n° 8 ?

M. André Mignot, rapporteur. Oui, monsieur le président.

Je dois préciser que la commission a apporté quelques légères modifications au projet de loi en ce qui concerne le cas où le conseil municipal ne se prononcerait pas. Au lieu de lui donner deux mois, comme le prévoit le projet de loi, nous avons estimé qu'il était préférable de lui en donner trois. Je pense que M. le ministre de l'intérieur ne s'opposera pas à cette solution.

C'est sur ce point qu'il faut statuer, monsieur le président. L'approbation du paragraphe I permettrait d'écartier la notion de fusion par décret en Conseil d'Etat. Je pense que notre vote sera très significatif.

M. le président. Le vote par division demandé par la commission est de droit.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le premier alinéa et le paragraphe I de l'amendement n° 8.

(Ces textes sont adoptés.)

M. le président. Nous arrivons au paragraphe II.

Par sous-amendement n° 42, M. Descours Desacres propose, au paragraphe II du texte présenté par l'amendement n° 8, d'insérer l'alinéa suivant :

« Cette consultation peut être aussi décidée par le conseil municipal de l'une des communes intéressées auprès des personnes inscrites sur la liste électorale de celle-ci. »

La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la consultation des électeurs a été introduite dans ce texte par le Gouvernement et reprise à l'article 3, deuxième partie, par la commission de législation.

Cette disposition porte, en une certaine mesure, atteinte au caractère représentatif du conseil municipal auquel nous sommes attachés, mais la disparition de la commune est un cas tellement grave que nous pouvons peut-être faire une exception à ce principe.

Pourquoi cette disposition a-t-elle été introduite ? La simple lecture du texte montre qu'elle est fondée sur l'hypothèse d'une divergence entre la position d'un conseil municipal et l'opinion de ses électeurs que l'on présume favorables à l'opportunité de la fusion. Cela, d'ailleurs, a été confirmé par M. le ministre de l'intérieur, qui a déclaré devant le congrès de l'association des maires de France que cette consultation populaire, pour obtenir des fusions, était une contrainte parfaitement démocratique. C'est sans doute la raison pour laquelle la commission des lois a repris cette disposition.

Mais je pense qu'il serait logique et équitable qu'un conseil municipal, par la même procédure de consultation, pût s'assurer qu'il est bien l'interprète de ses concitoyens et qu'il ouvrirait ainsi la porte à l'application d'un alinéa suivant de ces dispositions, d'après lequel, si la majorité des deux tiers représentant plus de la moitié des inscrits s'est prononcée contre la fusion, celle-ci n'est pas possible. Car c'est là le seul recours légal que peuvent avoir un conseil municipal et une population pour s'opposer à une fusion qu'ils estiment préjudiciable à l'avenir de la commune.

J'ajouterai d'ailleurs, sur le seul plan de l'opportunité, que cette disposition paraît d'autant plus nécessaire que les conseils municipaux viennent d'être élus — on l'a déjà dit — sans que les candidats aient pu s'exprimer, ni les électeurs se prononcer sur une telle éventualité.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. Je suis désolé de dire à M. Descours Desacres que la commission a repoussé cet amendement. Il s'agit, en fait, d'une reprise déguisée de l'article 3, tel qu'il est rédigé par le groupe communiste. Le Sénat s'est déjà prononcé sur ce point.

D'autre part, on ne voit pas très bien pourquoi une commune procéderait à une consultation, car ce texte ne prévoit le référendum que dans l'hypothèse où un certain nombre de communes envisagent la fusion. C'est dans ce cas qu'il est opportun de consulter le corps électoral, dans la mesure où les deux tiers au moins des conseils municipaux représentent la moitié de la population. Mais n'étendons pas outre mesure cette solution. On ne voit pas pourquoi une commune désirerait procéder à une consultation alors que l'hypothèse de la fusion n'est possible que dans la limite prévue par le chapitre II.

C'est pourquoi la commission repousse l'amendement de notre collègue.

M. Jacques Duclos. Que se passe-t-il, si une commune ne veut pas la fusion ?

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Si une commune ne veut pas la fusion, elle la refuse par référendum, à la majorité des deux tiers. Cette possibilité est prévue par le texte.

Par conséquent, le Gouvernement est opposé à l'amendement. J'ajoute que, lorsque la majorité qualifiée des conseils municipaux l'a demandé, il y a référendum. Si la majorité absolue de la population représentant le quart des électeurs est pour, la fusion est votée. Mais si dans l'une des communes où se déroule le référendum, les deux tiers des électeurs, représentant la moitié des électeurs inscrits votent contre, il n'y a pas fusion. La commune ne fusionne pas. Ce dispositif figure dans notre texte, et il est repris par M. Mignot...

M. Jacques Duclos. Il faut que cette commune puisse se prononcer. Vous ne lui en donnez pas la possibilité.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Elle en aura la possibilité, à la condition que le référendum...

M. Jacques Duclos. Justement : à la condition que...

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. ... soit demandé par la majorité qualifiée des conseils municipaux.

M. Jacques Duclos. Il faut la moitié des conseils municipaux représentant les trois quarts de la population et il faut que dans une commune il y ait hostilité à la fusion.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Dans ce cas, la commune vote contre. C'est très simple.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres pour répondre à M. le rapporteur.

M. Jacques Descours Desacres. Je ne comprends pas très bien pourquoi M. le rapporteur qui a déclaré tout à l'heure qu'un maire pouvait consulter officieusement sa population, refuse à un conseil municipal de consulter celle-ci officiellement.

Or, monsieur le ministre, si, effectivement, le référendum peut avoir des conséquences favorables pour une commune qui ne voudrait pas fusionner, ce référendum n'est possible que s'il est demandé à la majorité des deux tiers, alors qu'il faudrait au moins que la minorité ait également le droit de demander ce référendum.

Pour éviter une procédure compliquée — je croyais, monsieur le ministre, aller au-devant de votre souhait, puisque vous aviez regretté que la commission ait légèrement rétréci la procédure du recours à la consultation populaire — il me paraît logique et démocratique qu'un conseil municipal puisse s'assurer de la volonté de la population et conforter sa position à l'égard des plans qui sont établis en dehors d'elle. (*Applaudissements.*)

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Je répondrai à M. Descours Desacres que je ne suis pas illogique avec moi-même. J'ai expliqué tout à l'heure à notre collègue M. Caillavet, ce que je préconisais : éventuellement le maire ou le conseil municipal pouvait

consulter officieusement les habitants de la commune sans recourir à un référendum.

En définitive, votre proposition, mon cher collègue, va encore plus loin que la proposition qui a été présentée par le groupe communiste et que le Sénat a rejetée car elle aboutit à la possibilité d'interroger systématiquement toutes communes de tous les départements. Ce serait là une généralisation regrettable.

J'ai entendu tout à l'heure nos collègues du groupe communiste, notamment M. Duclos, attirer notre attention sur le cas de la commune qui serait fusionnée contre son gré sans qu'on la consulte. Excusez-moi de dire que c'est inexact. Au contraire, il faut les deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population ou la moitié des conseils municipaux représentant les deux tiers de la population pour que des communes qui n'envisagent pas d'être fusionnées demandent le référendum. Dès lors, celui-ci a lieu non seulement dans les communes qui l'ont demandé, mais également dans les communes intéressées par la fusion. La population de la commune déterminée à s'opposer au référendum est consultée.

M. Jacques Duclos. Mais on ne peut pas demander le référendum.

M. André Mignot, rapporteur. C'est une autre solution.

M. le ministre de l'intérieur a indiqué tout à l'heure que s'il y a une majorité qualifiée dans cette commune pour repousser la fusion, on ne pourra pas la contraindre à cette fusion. Le Gouvernement dans son projet de loi, adopté sur ce point par l'Assemblée nationale, avait retenu la majorité des deux tiers. Mais un amendement que nous discuterons tout à l'heure propose de réunir simplement la majorité absolue pour empêcher la fusion. Votre commission a accepté cet amendement et je pense que vous le voterez tout à l'heure.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je voudrais apporter une précision, après avoir entendu M. Descours Desacres. Prenons, si vous le voulez bien, un exemple : une fusion a été proposée sur la carte départementale, établie — dans l'hypothèse qui est celle du Sénat — par le conseil général. Elle est délimitée sur cette carte et, à peine est-elle délimitée, le conseil municipal d'une commune concernée par cette fusion peut demander le référendum.

Mais alors, nous allons trouver la situation suivante : des référendums faits en ordre dispersé à la diligence des conseils municipaux donneront certains résultats. Ensuite, il sera possible à la majorité qualifiée des conseils municipaux, de redemander un référendum dans la limite de la fusion. Ainsi auront lieu coup sur coup des référendums qui pourront, quelquefois, donner des résultats différents puisqu'ils ne seront pas faits à la même époque ni dans le même cadre.

C'est pourquoi je ne crois pas que, tel qu'il est présenté, nous puissions accepter l'amendement de M. Descours Desacres et je le prie de m'en excuser.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Je voudrais dire à M. Descours Desacres que je suis très tenté d'adopter les mesures qu'il préconise dont — que M. le président et M. le rapporteur veuillent bien m'en excuser — je n'avais pas aperçu toute la portée lors de notre délibération en commission. Toutefois et rejoignant sans doute sur ce point la pensée de M. le ministre de l'intérieur, je ne crois pas que l'amendement puisse être adopté en l'état. Je m'explique.

Dans l'état actuel du texte, au paragraphe II, il est précisé : « ... 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 » — j'ajoute : « du secteur à fusionner ». Si donc la demande est ainsi faite par une telle majorité, le référendum est possible.

S'il se dégage alors une majorité absolue représentant au moins 25 p. 100 des inscrits, tout va bien, étant entendu qu'il demeure une sorte de sauvegarde à savoir que si, dans une commune, plus des deux tiers des électeurs représentant la moitié des inscrits ont été hostiles à la fusion, cette dernière n'est pas possible dans la commune considérée.

Je serais tout prêt à suivre M. Descours Desacres, dans la mesure où son amendement ne s'insérerait pas dans le texte à la place où il l'y place, de telle sorte que, si une commune devait prendre l'initiative d'un tel référendum, ce ne puisse être que pour voir si, effectivement, deux tiers de sa population, représentant au moins la moitié des inscrits, sont bien hostiles à la fusion. Mais, s'il s'agit de permettre que la majorité absolue suffise — excusez-moi de vous dire que, là où il est placé, telle est la signification de votre amendement — pour empêcher le référendum sur son territoire, alors ce n'est pas acceptable.

La plupart d'entre nous souhaitent voir cet amendement adopté, mais à condition qu'il ait bien le sens que j'indique, car il ne saurait être question de s'en remettre à la majorité absolue représentant 25 p. 100 des inscrits d'une seule commune pour faire obstacle à l'ensemble de la fusion dans le secteur considéré. En d'autres termes, il s'agit de mettre à la disposition des communes un droit de veto à condition de rassembler les deux tiers des votants représentant la moitié des inscrits pour arrêter la fusion.

Si votre amendement donne la possibilité à un conseil municipal de demander un référendum, au cas où il ne serait pas déjà, simplement pour faire la preuve négative, si je puis m'exprimer ainsi, au sein de sa propre commune, le vote étant acquis à la majorité des deux tiers représentant la moitié des inscrits, je suis d'accord. Mais, à l'endroit où il est inséré dans le texte, ce n'est pas ce qu'il signifie et c'est ce qui me gêne.

Monsieur le président, vous être en l'occurrence seul maître à bord. Pouvons-nous réserver cet amendement ? Je maintiens, monsieur Descours Desacres, qu'à cet endroit du texte votre sous-amendement n'a pas la signification que vous voulez lui donner. Si vous me prouvez le contraire, je m'incline ; sinon, je pense qu'il mériterait une réserve et un nouvel examen de la commission.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Que le Sénat m'excuse de retenir son attention, mais la question est importante.

Je réponds à M. Dailly que j'ai partagé sa préoccupation et que ce premier texte est assorti de deux autres sous-amendements qui règlent d'une manière très précise ce problème dans le sens qu'il souhaite.

M. Etienne Dailly. Excusez-moi.

M. Jacques Descours Desacres. D'autre part, je voudrais rappeler à notre rapporteur que mon sous-amendement est sensiblement différent de l'amendement qui a été précédemment discuté, car celui-ci, qui a été repoussé par le Sénat, rendait obligatoire la consultation de toutes les communes, alors que mon texte offre simplement une faculté au conseil municipal symétrique que celle qui est ouverte à la majorité qualifiée des conseils municipaux.

Je voudrais également rassurer M. le rapporteur : il ne s'agit pas de consulter toutes les communes de France, même celles qui ne sont pas susceptibles d'être fusionnées, puisque cette procédure est liée aux cas de consultations sur les propositions de fusion.

Enfin, je répondrai à M. le ministre de l'intérieur que le texte de la commission prévoit très expressément qu'une seule consultation peut être effectuée. Par conséquent, je pense que, si les deux tiers des conseils municipaux... demandent cette même consultation, celle-ci se fera sensiblement à la même époque que la consultation de la commune isolée et que les résultats de cette consultation y seront inclus. Je suis persuadé que le préfet, qui finalement décidera de la date de consultation, s'arrangera pour n'en prévoir qu'une.

En conclusion, pour que les deux tiers des votants représentant la majorité des électeurs inscrits se dérangent pour voter et se prononcent contre la fusion, il faut que vraiment se dégage dans la commune une volonté majeure de rester autonome.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je crains que ce système ne porte un coup fatal au référendum, tel que nous l'avons organisé et je vais vous dire pourquoi. Si l'on offre à tous les conseils municipaux la possibilité de consulter leur commune, il n'est pas douteux que chacun d'eux va faire un coup à blanc. Une fusion de quatre ou cinq communes est prévue sur la carte. Chaque conseil municipal, avant de prendre sa décision, voudra consulter la population.

Je me demande si, de ce fait, on ne va rendre absolument inopérante la possibilité de procéder à un référendum à la demande des deux tiers des conseils municipaux représentant la moitié de la population, à la majorité qualifiée. On hésitera beaucoup à le faire. J'ai l'impression que le référendum perdra sa signification et que nous ne pourrions pas attendre les résultats escomptés.

Il est évident que chaque conseil municipal commencera à consulter sa population avant de procéder à la consultation propre à la fusion. Cela signifie que la campagne se déroulera d'une façon tout à fait différente. On posera à un conseil municipal la question : « Voulez-vous fusionner avec les communes voisines ? ». Mais, si tous les conseils municipaux ne prennent pas en même temps la décision de faire cette consultation, le référendum n'a plus le même caractère ; il devient tout à fait différent.

Sincèrement, je crois qu'il faut repousser cet amendement. Si on l'accepte, on risque d'enlever toute signification à la procédure référendaire introduite dans ce texte législatif, qui est pourtant une innovation que je crois heureuse grâce aux dispositions dont elle est entourée dans le projet.

Evidemment, j'aurais un moyen de clore cette discussion : selon le texte de votre amendement, le référendum serait fait aux frais de l'Etat. Je pourrais donc invoquer l'article 40 ! Mais rassurez-vous, je ne l'utiliserai pas, car c'est bien au fond un problème juridique qui nous occupe.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. Monsieur Dailly, vous m'avez dit tout à l'heure que j'étais le maître à bord, mais, en vérité, c'est plutôt M. Descours Desacres qui est maître de la situation dans la mesure où il peut maintenir ou non son amendement. Je vous donne la parole, monsieur Dailly.

M. Etienne Dailly. D'abord, je fais amende honorable. Effectivement, M. Descours Desacres a déposé deux sous-amendements n^{os} 42 et 55, ce qui m'avait échappé, qui règlent exactement la question dans le sens que je souhaite et que je viens d'indiquer.

Cela dit, comme M. le ministre de l'intérieur, j'estime qu'il faut éviter l'écueil d'un second référendum. En effet, si celui-ci a lieu après la consultation, il n'aura plus d'intérêt. S'il a lieu avant, il risque de peser sur la vraie consultation et de la rendre inopérante, sinon impossible.

Il conviendrait donc, monsieur Descours Desacres, de modifier le texte de votre amendement, par exemple comme suit : « Lorsque la demande... » — puisque, dans le premier alinéa du paragraphe II, il est prévu qu'une telle demande est faite par un nombre déterminé de conseils municipaux — « ... visée à l'alinéa précédent n'est pas exprimée, cette consultation peut être aussi décidée... », le reste sans changement.

En effet, vous ne cherchez pas à faire un référendum par commune ; c'est au cas où la demande du référendum global dans toute la zone à fusionner n'a pas été formulée que vous souhaitez un référendum particulier avec la valeur d'obstruction que vous lui donnez dans votre sous-amendement n^o 55.

Si donc votre amendement est modifié dans le sens que je viens de dire, je le voterai volontiers. Sinon, estimant que l'argument de M. le ministre de l'intérieur est très fort, je ne le voterai pas.

M. le président. Monsieur Descours Desacres, maintenez-vous votre sous-amendement dans sa forme actuelle ?

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, je me permets de vous demander si le règlement m'autorise à le compléter par le texte que vient de suggérer M. Dailly et qui, personnellement, me donne satisfaction. Il s'agit en effet, à mes yeux, non point de tenter une manœuvre quelconque, mais de faire éclater le véritable souhait de la population.

M. le président. Ce qui est impossible, monsieur Descours Desacres, c'est de déposer un nouvel amendement. Mais vous pouvez parfaitement rectifier un texte précédemment déposé.

M. Jacques Descours Desacres. Avec votre autorisation, monsieur le président, je complète donc mon sous-amendement par le texte introductif proposé par M. Dailly.

M. le président. Voici donc quelle serait la rédaction du sous-amendement n^o 42 rectifié :

« Lorsque la demande visée à l'alinéa précédent n'est pas exprimée, cette consultation peut être aussi décidée par le conseil municipal de l'une des communes intéressées auprès des personnes inscrites sur la liste électorale de celle-ci. »

M. Etienne Dailly. J'approuve entièrement cette rédaction.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je voudrais fournir quelques explications sur ce sous-amendement rectifié. Que signifient les termes : « Lorsque la demande visée à l'alinéa précédent n'est pas exprimée » ? Il va falloir fixer une date qui n'a pas été prévue dans le texte.

M. Etienne Dailly. Mais il y a le décret !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. C'est tout le système qui va se trouver en jeu parce qu'il est prévu, en cas de fusion, la consultation des conseils municipaux intéressés. S'il y a unanimité, un arrêté est pris par le préfet ; après quoi, si, dans un délai de deux mois ou de trois mois, comme l'a voulu la commission de législation, les conseils municipaux ne se sont pas prononcés, le conseil général est saisi ; il devient l'arbitre.

C'est à partir de ce moment probablement qu'il faut fixer un délai aux conseils municipaux pour savoir si une majorité qualifiée se dégage afin de demander le référendum. C'est seulement à l'issue de ce délai que l'on pourrait appliquer la procédure que vous préconisez.

Mais, dès lors, je me demande à quoi elle servirait puisque aucun référendum n'aura été demandé — je me place dans le

cadre du texte actuel — que les conseils municipaux auront déjà manifesté leur désaccord et que le conseil général se sera prononcé contre. A quoi servirait, je le répète, la procédure proposée par M. Descours Desacres ?

Au fond, ce qui pèse sur le débat, c'est une affaire totalement différente : c'est la nécessité, pour un conseil municipal, d'être éclairé sur ce que veut la population de la commune. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire pour cela de procéder à un référendum. Le conseil municipal doit s'efforcer d'interpréter les aspirations de la population qui l'a élu. Ou bien, qu'il s'adresse à l'I. F. O. P. ou à la S. O. F. R. E. S. ! (*Rires et exclamations.*)

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Ce texte mérite un examen attentif, car il pose un problème sérieux et difficile. L'auteur lui-même reconnaît, sur la proposition de M. Dailly, qu'il faut en améliorer la rédaction.

M. le ministre de l'intérieur a souligné les conséquences délicates qui pourraient résulter du vote de cet amendement. Il ne me semble pas convenable de prendre des initiatives de ce genre en séance publique. Aussi, je demande au Sénat de réserver l'amendement pour que la commission puisse l'examiner.

M. Jacques Descours Desacres. J'en suis tout à fait d'accord.

M. le président. La réserve de l'amendement n° 42 rectifié, demandée par la commission, est de droit.

Mes chers collègues, étant donné l'heure, et compte tenu de la décision que nous avons prise précédemment, je pense que nous pourrions suspendre maintenant nos travaux jusqu'à vingt-deux heures. (*Assentiment.*)

La commission pourrait profiter de cette suspension pour se réunir.

Monsieur le président de la commission, pouvez-vous saisir le Sénat d'une proposition à cet égard ?

M. Raymond Bonnefous, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, je proposerais, si la séance devait être suspendue maintenant, que la commission se réunisse immédiatement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-sept heures cinq minutes, est reprise à vingt-deux heures cinq minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous continuons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, sur les fusions et regroupements de communes.

Nous allons poursuivre la discussion de l'article 3.

Je rappelle que le Sénat a pris en considération l'amendement n° 8 de M. Mignot, au nom de la commission de législation, qui propose une nouvelle rédaction de l'ensemble de l'article 3.

De nombreux sous-amendements portent sur ce texte.

Nous en étions arrivés à l'examen du sous-amendement n° 42 présenté par M. Descours Desacres. Ce sous-amendement, vous vous en souvenez, a été renvoyé devant la commission. Je demande maintenant à son auteur, M. Descours Desacres, ou à M. Mignot, rapporteur, de bien vouloir nous dire où nous en sommes.

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Monsieur le président, mes chers collègues, votre commission a examiné avec beaucoup d'intérêt le sous-amendement présenté par M. Descours Desacres. Elle a estimé qu'il était en effet souhaitable qu'une commune réticente à une fusion ait la possibilité de demander un référendum. Cependant, elle a considéré que cela soulèverait des problèmes difficiles à résoudre et qu'il faudrait revenir sur le paragraphe I de l'article 3 que vous avez déjà adopté.

Dans ces conditions, elle a invité très aimablement notre collègue, M. Descours Desacres, à retirer son sous-amendement, celui-ci pouvant être éventuellement repris en deuxième lecture puisque deuxième lecture il y aura forcément.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, je voudrais d'abord remercier la commission de l'attention avec laquelle elle a bien voulu examiner ce sous-amendement lors de la réunion qu'elle a tenue pendant la suspension de séance, et d'avoir également bien voulu m'accueillir en son sein pour discuter de ce texte.

Des intervenants extrêmement qualifiés ont souligné trois points sur lesquels un accord assez général s'est réalisé.

Premièrement, si un référendum n'était pas demandé dans les conditions prévues au premier alinéa du paragraphe II, il était normal, comme vient de l'expliquer très pertinemment notre excellent rapporteur, que la population pût être consultée à l'initiative du conseil municipal.

Deuxièmement, il ne fallait en aucun cas que cette consultation pût apporter la moindre perturbation dans la procédure prévue au premier alinéa.

Troisièmement, l'ensemble de la commission estimait que, dès l'instant où il y avait consultation de la population, le résultat du vote exprimait l'avis de la commune avec toutes ses conséquences.

Cela dit, dans le faible temps dont nous disposions, il a été reconnu impossible de résoudre certaines difficultés. Je rends hommage à la commission de législation qui, une fois de plus, a manifesté son désir de fournir un travail bien fait de telle façon que si, par extraordinaire, notre texte avait été adopté à l'identique par l'Assemblée nationale, qu'il fût devenu définitif, celui-ci ne présentât aucune difficulté.

Dans ces conditions, et répondant à l'appel de la commission, j'ai décidé de retirer mon sous-amendement, étant bien entendu qu'il sera repris en seconde lecture dans des termes que nous espérons sinon parfaits — car la perfection n'est pas de ce monde — tout au moins susceptibles de donner satisfaction à notre souci d'une expression démocratique de la volonté des électeurs. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

M. le président. Le sous-amendement n° 42 est donc retiré.

Dans ces conditions je présume, monsieur Descours Desacres, que sont également retirés les sous-amendements n° 54 et 55 qui étaient la suite logique du sous-amendement n° 42.

M. Jacques Descours Desacres. Cela va de soi, monsieur le président.

M. le président. Les sous-amendements n° 54 et 55 sont donc également retirés.

Je signale, d'autre part, au Sénat, que le sous-amendement n° 34, présenté par M. Pelletier et plusieurs de ses collègues, a été retiré.

En conséquence, je ne suis plus saisi d'aucun amendement sur le paragraphe II de l'amendement n° 8, présenté par la commission.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets ce texte aux voix.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 69, le Gouvernement propose de remplacer les sixième, septième et huitième alinéas de cet article, c'est-à-dire, puisque le Sénat a pris en considération l'amendement n° 8 de la commission, les troisième, quatrième et cinquième alinéas du paragraphe III dudit amendement, par les dispositions suivantes :

« 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. »

La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le texte initial du Gouvernement prévoyait qu'en cas de fusion de communes les anciennes communes où ne se trouve pas le chef-lieu de la nouvelle commune deviennent des sections électorales, ont une mairie annexe, un adjoint spécial et un statut particulier.

Le premier alinéa du paragraphe III de l'amendement tel qu'il a été rédigé par la commission est ainsi rédigé :

« 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. »

C'est la reprise du texte tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale.

La suite du paragraphe III stipule :

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

« Sauf convention contraire entre les conseils municipaux, 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 ;

Cela veut dire que l'on applique à la nouvelle commune, sauf convention contraire, les dispositions qui lui permettent d'avoir un conseil municipal jusqu'au prochain renouvellement, conseil municipal qui peut atteindre cinquante-cinq membres et dont les conseillers municipaux sont répartis entre les conseillers municipaux des communes qui fusionnent à la représentation proportionnelle de la population et au plus fort reste.

Jusqu'ici, il n'y a pas d'observation à faire. Le paragraphe III du texte de la commission, et c'est là où une modification s'impose, continue de la façon suivante :

« Sauf convention contraire entre les conseils municipaux, sont applicables de plein droit :

« — 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... »

Cela signifie que, par une convention contraire entre les conseils municipaux, on peut enlever le droit à une des communes qui fusionnent d'être une section électorale, d'avoir un adjoint spécial, une annexe à la mairie. Cela, le Gouvernement ne le voulait pas ; pour préserver le droit de ces communes à décider elles-mêmes de la mise en œuvre de ces mesures si elles le désirent, je demande la modification de cet amendement en proposant qu'il soit rédigé de la façon suivante :

« Sauf décision contraire du conseil municipal d'une commune appelée à fusionner, les articles 10 et 57 du code d'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. »

Ainsi, le texte sera plus clair et plus favorable pour les anciennes communes.

M. Jacques Eberhard. Il est plus contraignant !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. Monsieur le président, la commission de législation n'a pas eu à examiner l'amendement du Gouvernement.

Parlant en mon nom personnel, il me semble, *a priori*, que les conséquences de cet amendement ne sont pas telles que, considérant que nous nous sommes déjà heurtés bien souvent avec le Gouvernement à propos de la rédaction des textes, nous ne puissions pas, pour une fois, adopter l'amendement qu'il présente.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Cette condescendance me touche ! (*Sourires.*)

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Il est bien entendu que les dispositions antérieures restent valables, à savoir qu'une commune divisée en sections électorales et qui désirait que cette situation cesse le demandait par délibération approuvée par le conseil général.

M. le président. Ce qui a été décidé subsiste.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ces dispositions restent valables. Le présent texte ne les modifie pas.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 69, accepté par la commission.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 27 rectifié, M. Miroudot propose, avant le dernier alinéa de l'article 3, d'insérer le nouvel alinéa suivant :

« A l'occasion de la première fusion, l'effectif du nouveau conseil passerait à celui des communes de la tranche de population immédiatement supérieure. »

La parole est à M. Miroudot.

M. Michel Miroudot. Il s'agit d'un amendement mineur, qui ne modifie en rien les problèmes de fond qui ont été abordés jusqu'à maintenant par notre assemblée, mais qui concerne essentiellement les petites communes rurales.

Par cet amendement, j'ai voulu attirer l'attention du Gouvernement sur les réelles et immédiates difficultés que nous allons rencontrer d'emblée lorsque nous aurons à expliquer aux élus les modalités et les conséquences des fusions dans des secteurs et des régions où elles seraient cependant souhaitables.

En effet, dans le département de l'Est auquel j'appartiens, le nombre des communes de moins de cent et même cinquante habitants est important, comme l'a très justement fait remarquer hier M. le ministre de l'intérieur. Leur fusion autour d'une commune plus importante n'entraînera pas toujours une augmentation de population telle que l'effectif du nouveau conseil municipal à son renouvellement en soit modifié.

Cela devient un obstacle certain car la commune principale, autour de laquelle on aura tendance à se grouper, perdra de ce fait un trop grand nombre de conseillers au profit des nouvelles sections. C'est pourquoi il m'a paru sage d'envisager de donner au conseil municipal de cette nouvelle commune, issue de fusion, l'effectif correspondant à celui de la tranche de population immédiatement supérieure.

Prenons, si vous le voulez bien, un exemple. Une commune de mille habitants, qui a donc treize conseillers municipaux, accepte la fusion avec cinq communes de moins de cent habitants. La nouvelle population ne dépasse pas mille cinq cents habitants. En conséquence, le nombre des conseillers municipaux de la

nouvelle commune ne sera pas modifié ; il y en aura toujours treize pour représenter les six anciennes mairies.

Utiliser la tranche de population immédiatement supérieure reviendrait à attribuer à cette nouvelle commune non plus treize conseillers mais dix-sept, ce qui rendrait la répartition plus efficace et réglerait mieux des problèmes essentiellement humains. Cela me paraîtrait plus en rapport avec cette psychologie évoquée hier, à la tribune, par M. le ministre de l'intérieur.

Bien sûr, on m'objectera que, dans l'immédiat, le problème ne se posera pas parce que l'article 10 du code d'administration communale prévoit que « la nouvelle commune sera administrée par un conseil où entrèrent tout ou partie des membres en exercice des anciennes assemblées. » Mais cela à deux conditions. primo, sous réserve de l'accord préalable des conseils municipaux ; secundo, seulement jusqu'au prochain renouvellement, donc provisoirement.

Mon amendement remédierait à ces inconvénients.

Pourquoi à l'occasion de la première fusion ? Uniquement pour éviter une escalade qui modifierait constamment la composition des conseils municipaux chaque fois qu'une nouvelle commune s'ajouterait à un groupe de communes déjà fusionnées sans provoquer un changement de tranche de population.

Du reste, dans les villes divisées en plusieurs mairies, le nombre des conseillers municipaux n'est-il pas augmenté de trois par mairie ? Mes chers collègues, agissons dans le même esprit pour nos petites communes rurales. (*Applaudissements à droite.*)

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. Je suis désolé, au nom de la commission, de dire à notre collègue M. Miroudot que la commission n'est pas d'accord avec son amendement, et cela pour un motif impératif.

En effet, comment harmoniser cet amendement avec le droit commun, c'est-à-dire l'article 10 du code d'administration communale, qui a été modifié tout récemment par vous-mêmes, mes chers collègues ? Il s'agit de la loi du 31 décembre 1970, qui dispose :

« L'acte qui prononce la fusion de deux ou plusieurs communes peut prévoir que la nouvelle commune sera, sous réserve de l'accord préalable des conseils municipaux et jusqu'au prochain renouvellement, administrée par un conseil où entrèrent tout ou partie des membres en exercice des anciennes assemblées et, dans tous les cas, le maire et les adjoints réglementaires de chacune d'entre elles.

« L'effectif total ne peut dépasser cinquante-cinq membres, sauf dans le cas où l'intégration des maires et adjoints réglementaires des anciennes communes rend nécessaire l'attribution de sièges complémentaires. »

Ainsi donc, passer d'un degré à l'autre, du point de vue des tranches de population, donnera en principe une moins bonne représentation aux communes fusionnées. On n'aurait même pas l'assurance de voir le maire et les adjoints des communes fusionnées siéger au sein du nouveau conseil municipal. Je ne crois donc pas que cet amendement soit favorable à la représentativité des petites communes fusionnées.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. L'avis du Gouvernement est identique à celui de la commission.

M. Michel Miroudot. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Miroudot, pour répondre au Gouvernement.

M. Michel Miroudot. Je regrette les avis défavorables émis par la commission et par le Gouvernement.

Puisqu'on est en pleine réforme, je pensais qu'il fallait aller beaucoup plus loin que les textes, du reste provisoires, qui ne seront plus valables au moment du renouvellement des conseils municipaux.

Je connais bien le problème des groupements, ayant été le promoteur, dès 1965, d'un syndicat intercommunal à vocation multiple qui associe vingt-deux communes et d'un syndicat de construction et de gestion de C. E. G. intéressant trente-sept communes.

La psychologie et le caractère des hommes qui ont accepté ces groupements les sensibilisent particulièrement au problème de leur représentation au sein de ces organismes. C'est pour atténuer la portée de ces problèmes humains que j'avais déposé cet amendement.

M. le président. Monsieur Miroudot, maintenez-vous votre amendement ?

M. Michel Miroudot. Oui, monsieur le président.

M. Jean Deguise. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. Si j'ai bien compris l'exemple cité par l'auteur de l'amendement, il s'agirait de faire passer à dix-sept le nombre des membres d'une municipalité — qui en comptait treize — compte tenu que l'adjonction des petites communes fusionnées avec elle donnerait un total inférieur à 1.500 habitants. Mais je pose la question au rapporteur : Est-il exact que

les adjoints de chacune des communes fusionnées peuvent siéger en surnombre au sein du nouveau conseil municipal ?

Dans cette hypothèse, ils seront alors dix-huit au lieu de treize. Si c'est bien cela qu'il faut comprendre, je ne saisis pas très bien l'intérêt de l'amendement.

M. Michel Miroudot. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Miroudot.

M. Michel Miroudot. Lorsque six communes se trouvent réunies, si j'ai bien compris, la population totale restant dans la fourchette de 501 à 1.500 habitants, on aura toujours treize conseillers, quel que soit le nombre de communes groupées.

M. Jean Deguise. D'après ce que je comprends, ce serait non pas treize, mais dix-huit.

Voix nombreuses. Mais non !

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Dans l'hypothèse retenue par notre collègue, le nouveau conseil pourra comporter cinquante-cinq membres et s'il n'y a pas assez de places pour les maires et adjoints, ce nombre sera augmenté en conséquence.

M. Jacques Eberhard. Mais après le renouvellement, le nombre des conseillers ne sera-t-il pas limité à treize ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le problème qui est posé actuellement n'est pas du tout celui de la composition du conseil municipal, après la fusion car alors, c'est l'article 10 qui s'applique.

Il s'agit du problème de la composition du conseil après le renouvellement.

M. Jacques Eberhard. Voilà !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Dans ce cas, il faut maintenir l'effectif habituel retenu par le code de l'administration communale quitte à apporter une modification d'ensemble au moyen d'un texte que j'ai l'intention de présenter.

On ne peut pas apporter de modifications sectorielles car, contrairement à ce que vient de dire M. Deguise, après le renouvellement, la commune n'aura que le nombre des conseillers municipaux correspondant à sa population, les adjoints spéciaux étant pris, sauf exception, à l'intérieur de ce nombre.

Je ne crois pas qu'il faille accorder une prime, comme vous le suggérez car nous ne savons pas où cela nous mènerait dans le cas de conseils municipaux trop peu nombreux.

En tout état de cause, nous aurons intérêt à revoir l'article 16, qui fixe la composition des conseil municipaux, mais cela n'entre pas dans le cadre de la présente discussion. C'est pourquoi j'ai l'intention de vous proposer bientôt de revoir, ensemble, le code de façon à le moderniser.

Très sincèrement, je reconnais que les articles sont assez mal présentés, bien souvent difficiles à comprendre et ne comportent pas une suite logique.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Michel Miroudot. Puisque M. le ministre de l'intérieur prend l'engagement de promouvoir un nouveau code municipal, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 27 rectifié est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le paragraphe III de l'amendement n° 8, modifié.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble de l'amendement n° 8, modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Ce texte devient l'article 3 du projet de loi et les amendements n° 51 de M. Marcel Martin, n° 46 de M. de Hauteclocque et n° 49 de M. Monichon n'ont plus d'objet.

Article 3 bis nouveau.

M. le président. Par amendement n° 9, M. Mignot, au nom de la commission, propose, après l'article 3, d'insérer un article 3 bis nouveau, ainsi conçu :

« 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 1^{er} 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 1^{er} de l'ordonnance susvisée. »

Par sous-amendement n° 44, MM. Lefort, Eberhard, Namy, David et les membres du groupe communiste et apparenté, proposent, dans le deuxième alinéa du texte présenté par l'amendement n° 9, après les mots : « conseils municipaux », d'insérer les mots suivants : « et aux électeurs ».

La parole est à M. le rapporteur pour défendre son amendement.

M. André Mignot, rapporteur. Mes chers collègues, notre amendement vise le cas particulier d'éventuelles fusions de communes dépendant de départements différents. L'Assemblée nationale avait voté une disposition semblable, mais notre procédure pour aboutir aux fusions est différente de celle qui était prévue dans le projet initial : c'est la décision du Conseil général, après rapport du préfet et sur avis de la commission des élus.

M. le président. La parole est à M. Lefort, pour défendre son sous-amendement.

M. Fernand Lefort. Nous le retirons.

M. le président. Le sous-amendement n° 44 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 9 ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Si vous votiez cet amendement, que le Gouvernement ne peut accepter, il faudrait au moins tenir compte des cas où les modifications ne peuvent intervenir que par une loi, notamment lorsque les conseils généraux ne sont pas d'accord entre eux ou lorsque la fusion de communes modifie les limites territoriales.

M. André Mignot, rapporteur. Monsieur le ministre, c'est à peu de choses près le texte de l'Assemblée nationale.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Lorsque les conseils généraux ne sont pas d'accord, c'est la loi qui fixe les modifications territoriales des départements. Je crois qu'il serait intéressant de ne pas faire partir la date de la fusion de la publication du décret en Conseil d'Etat ; du point de vue financier, il est en effet intéressant de fixer cette date au début d'une année. C'est une question d'ordre technique.

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. L'article 3 dit que la date de la fusion est celle du décret en Conseil d'Etat. Cela nous pose un problème.

C'est bien un décret qui change les limites territoriales du département. Mais le préfet ne peut prendre son arrêté de fusion que lorsque la commune, qui était extérieure, se trouve intégrée au département. Il paraîtrait absolument illogique qu'il y ait un hiatus entre le jour où est pris le décret qui n'a compétence que pour modifier les limites territoriales du département, mais non pour prononcer la fusion, et le jour où l'arrêté du préfet prononce la fusion. Il faut tenir compte du temps nécessaire pour élaborer le décret qui doit intégrer dans le département la commune extérieure. Ce n'est qu'à partir de ce moment que le préfet peut prendre son arrêté de fusion. Avant, il n'a pas juridiction sur la commune à fusionner puisqu'elle n'est pas dans son département. Nous voulons cependant que tout cela soit simultané, sans quoi la commune en question n'aurait pas de vie administrative entre le décret de rattachement et l'arrêté de fusion.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. D'après la législation actuelle, c'est l'acte qui prononce la fusion qui fixe également les conditions de la fusion et notamment la date d'effet.

M. André Mignot, rapporteur. Nous en sommes d'accord et nous le disons.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Maintenons donc la législation actuelle. D'ailleurs, on me signale que le décret peut actuellement fixer les conditions de la fusion.

M. André Mignot, rapporteur. Absolument pas ! Le décret peut seulement modifier les limites départementales.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Il faut alors modifier la législation sur ce point.

M. André Mignot, rapporteur. Pas du tout !

M. Léon Jozeau-Marigné. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jozeau-Marigné.

M. Léon Jozeau-Marigné. Sur le principe, nous sommes d'accord, me semble-t-il. Mais si deux communes sont dans deux départements différents, un préfet ne peut pas décider pour la commune qui ne dépend pas de son département. Comme il ne peut pas y avoir un arrêté préfectoral signé conjointement par les préfets de deux départements différents, on a d'abord recours à un décret en Conseil d'Etat qui fait passer la commune à fusionner d'un département à l'autre. Après ce décret seulement, le préfet, ayant désormais compétence sur les deux communes, pourra prendre l'arrêté de fusion. J'espère que mon intervention aura apporté un peu de clarté au débat.

M. Ladislav du Luart. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. du Luart.

M. Ladislav du Luart. Je voudrais poser une question à M. le ministre. Je prends l'exemple d'un département où le chef-lieu

se trouve en bordure d'un département voisin. Le lycée de ce chef-lieu de département est situé dans le département voisin. C'est donc un pôle d'attraction pour les petites communes environnantes.

Quelle sera la situation si le département où se trouve le chef-lieu demande à absorber une ou plusieurs communes du département voisin ? On vient de dire, si j'ai bien compris les propos de M. Jozeau-Marigné, que, par décret en Conseil d'Etat, les communes seront déclarées fusionnées avec le chef-lieu...

Plusieurs sénateurs. Non ! Non !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le décret en Conseil d'Etat modifie seulement les limites du département.

M. Ladislav du Luart. Le Conseil d'Etat va donc prononcer la modification des limites du département. Si le département perdant, en l'occurrence, n'est pas d'accord, quelle sera la situation créée ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Si le conseil général du département perdant n'est pas d'accord, c'est la loi qui tranchera comme je le disais tout à l'heure. Il me semble que si le Sénat désire adopter cet amendement, qui pose un principe, la navette devrait nous permettre d'aboutir à une rédaction tenant compte de l'aspect juridique.

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Précisément notre article 3 bis nouveau prévoit qu'il ne peut pas y avoir de modification des limites départementales en vue d'une fusion s'il n'y a pas un préalable accord de toutes les communes et accord des deux conseils généraux. Etes-vous satisfait par cette formule, mon cher collègue ?

M. Ladislav du Luart. Effectivement, et je vous en remercie, monsieur le rapporteur.

M. Pierre Marcilhacy. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Marcilhacy.

M. Pierre Marcilhacy. A partir du moment où ces opérations de « rassemblement de communes » — j'emploie à dessein un terme nouveau pour ne choquer personne — s'opèrent au-delà des frontières territoriales du département, une série de difficultés se posent — j'allais dire, une série de difficultés « en cascade ».

Ne serait-il pas plus simple — étant donné qu'il s'agit de cas rares — de recourir chaque fois à l'intervention du Parlement ? A ce moment-là, vous ferez tomber toutes les difficultés et vous rentrerez dans la légalité. De plus, comme le souhaite le Sénat, on tiendra ainsi compte de l'avis des élus.

M. le président. Monsieur le rapporteur, maintenez-vous votre amendement ?

M. André Mignot, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9 présenté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article 3 bis nouveau est inséré dans le projet de loi.

(M. Alain Poher remplace M. Pierre Garey au fauteuil de la présidence.)

PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

Article 4.

M. le président. « 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 au 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. »

Par amendement n° 52, M. Marcel Martin propose de supprimer le troisième alinéa de cet article.

La parole est à M. Marcel Martin.

M. Marcel Martin. Je voudrais, par cet amendement, rendre plus logique la position du Sénat.

En effet, depuis le début de cette discussion, les uns et les autres, à juste titre selon mon opinion, nous nous sommes efforcés d'écarter, même en fin de procédure, toute action autoritaire pour la fusion ou pour le regroupement des communes.

Or, dans cet article 4, nous abandonnons *in fine* cette volonté qu'est la nôtre d'écarter toute opération autoritaire.

Le système de l'article 4 est relativement simple, c'est un système à emboîtement. Les propositions concernant la création des communautés urbaines émanant du département sont faites aux conseils municipaux intéressés ; si ceux-ci sont d'accord, il n'y a pas de difficulté, la communauté urbaine est constituée ; mais, s'ils ne sont pas d'accord, le préfet les invite à créer un district que l'on considère, je ne sais pourquoi, comme une formule inférieure en qualité à celle de la communauté urbaine ; si les assemblées municipales n'obtempèrent pas à cette invitation, alors réapparaît l'autoritarisme dans lequel baignait ce texte, en ce sens que le district urbain peut alors être formé d'office.

Dans l'esprit général du texte tel que l'a conçu le Sénat, c'est parfaitement illogique. Certains disent que cette opération autoritaire est au second degré, mais ils se fondent exclusivement sur l'idée qu'un district urbain est un ensemble plus léger qu'une communauté urbaine — ce qui n'est pas sûr — et qu'en tout cas il peut être facilement géré même s'il a été créé par voie autoritaire, ce que je ne crois pas. En effet, la gestion d'un district urbain est particulièrement délicate, peut-être plus difficile encore que la gestion d'une ville unique et unitaire, les résidents suburbains s'opposant automatiquement aux résidents urbains.

La gestion d'un district urbain, si elle est imposée autoritairement, est quasi impossible, je vous l'affirme.

Je demande donc la suppression du dernier alinéa de l'article 4, d'une part, pour rester dans la logique de la position du Sénat, qui refuse toute issue autoritaire, d'autre part, parce que toute décision autoritaire concernant un district urbain ne peut aboutir.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. Pour éviter toute solution autoritaire et pour conserver une position logique, la commission a déposé un amendement qui résout le problème soulevé par M. Marcel Martin en ne permettant pas au préfet de décider de sa propre autorité la création d'un district. En effet, nous conditionnons sa décision à un accord du conseil général, en reprenant la formule de l'article 3 concernant les fusions de communes.

Nous sommes logiques avec nous-mêmes, mais il nous paraît impossible d'aller plus loin et de refuser la création d'office de tout district, sans quoi nous accorderions des possibilités plus grandes pour réaliser des fusions de communes que pour créer des districts, ce qui serait anormal.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, le Gouvernement partage l'opinion de la commission sur ce point.

En effet, pour que ce texte de loi aboutisse, il est nécessaire de ne pas rester dans le cadre de la législation précédente. Or, l'objet des deux premiers alinéas de l'article est de reprendre cette législation, c'est-à-dire que la communauté urbaine se constitue à la majorité qualifiée et qu'un décret est pris pour la consacrer, et le seul élément nouveau et positif réside dans le troisième alinéa.

Comme je l'ai indiqué à plusieurs reprises au cours de la discussion, il faut réussir à convaincre les communes de travailler ensemble pour un certain nombre d'attributions ; en effet, dans la pratique, le préfet ne pourra imposer ces attributions que si les conseils municipaux sont d'accord, sinon, au bout du compte, comme l'a dit tout à l'heure M. Marcel Martin, le texte sera en fait inapplicable. C'est pourquoi j'ai dit à plusieurs reprises qu'il s'agissait de faire aux communes une douce violence.

Grâce à ces dispositions, les conseils municipaux devront pousser le plus loin possible leur concertation.

De plus, la commission propose que ce district ne soit créé qu'avec l'accord du conseil général et, pour être logique avec ce qu'il a accepté dans la loi du 31 décembre 1970, le Gouvernement donne son accord. Il est donc nécessaire de conserver ce troisième alinéa de l'article 4.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Marcel Martin. Monsieur le président, je remercie M. le ministre de l'intérieur de la déclaration qu'il vient de faire. Elle est très importante pour l'interprétation du texte, puisqu'il a indiqué explicitement que la création d'un district ne pourrait être envisagée sans un accord plus ou moins bien exprimé, en tout cas certain, des conseils municipaux.

Cela étant et compte tenu que l'accord du conseil général sera nécessaire — car, croyez-le, la formation d'un district est beaucoup plus difficile que la fusion de communes! — je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 52 est donc retiré.

Par amendement n° 10, M. Mignot, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le dernier alinéa de ce même article 4 :

« 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. »

Cet amendement est affecté d'un sous-amendement n° 36, présenté par MM. Lefort, Eberhard, Namy, David et les membres du groupe communiste et tendant à remplacer les mots : « la composition du conseil de cet établissement public », par les mots : « la composition du conseil de district, établie selon les textes réglant les communautés urbaines ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement de la commission.

M. André Mignot, rapporteur. Le premier objet de cet amendement est de stipuler la nécessité de l'accord du conseil général pour la création d'office du district.

A ce sujet, je fais observer que le district créé d'office a moins de compétences que le district créé par application du deuxième alinéa de l'article, puisqu'il lui manque celles qui sont définies par les 4° et 7° de l'article 4 de la loi du 31 décembre 1966.

D'autre part, tout en n'en faisant pas une question de principe, la commission a supprimé la dernière phrase de la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale : « Les groupements ainsi constitués ne peuvent bénéficier des incitations financières attribuées aux groupements de même nature ».

En effet, les incitations financières prévues par la loi de 1964 en faveur des districts ne coûtent pas cher au Gouvernement puisque M. le ministre de l'intérieur a reconnu récemment qu'en fait on n'avait jamais rien payé...

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Non! j'ai reconnu qu'on n'avait que peu payé!

M. André Mignot, rapporteur. ... ou à peu près. Donc, financièrement, cela n'est pas grave.

J'ajoute qu'il a paru à votre commission vraiment très mesquin de refuser aux districts créés d'office les avantages accordés aux districts créés volontairement. Cette restriction de « grippe-sou » est malséante et c'est pourquoi nous demandons la suppression de la dernière phrase de cet alinéa.

M. le président. La parole est à M. Lefort, pour défendre le sous-amendement n° 36.

M. Fernand Lefort. Par notre sous-amendement, nous voulons rendre plus démocratique le conseil de district.

En effet, nous demandons que sa composition soit fixée selon les règles relatives aux communautés urbaines fixées par la loi du 31 décembre 1966, qui sont moins antidémocratiques.

Je sais très bien que ce texte modifie un certain nombre de dispositions sur les districts, mais nos conditions de travail m'interdisaient de faire d'autres propositions. S'il était accepté, et il serait juste qu'il le soit, les modifications nécessaires pouraient être apportées en deuxième lecture.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement ?

M. André Mignot, rapporteur. La commission s'oppose évidemment à ce sous-amendement et notre collègue Lefort ne se fait pas d'illusion. En effet, si nous l'adoptions, il faudrait modifier toute la législation sur le district, ce qui n'est pas l'objet de ce débat.

Si le district doit être géré comme une communauté urbaine, comment distinguera-t-on tous ces organismes ?

Nous avons un texte sur les communautés urbaines et un texte sur les districts. Restons dans ce cadre, sinon il faut modifier toute une législation!

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement et sur le sous-amendement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. La législation n'impose aucune règle pour la composition des conseils de district et il appartient aux communes de passer une convention, sinon il y a une représentation égale entre les communes.

Ces dispositions conviennent beaucoup mieux à la diversité des situations et je ne crois pas nécessaire de les modifier.

M. le président. Monsieur le ministre, vous n'avez pas donné l'avis du Gouvernement sur l'amendement de la commission.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Précédemment, j'ai accepté l'adjonction relative à l'accord du conseil général.

Par contre, je me suis opposé à la dernière phrase de l'article 4 stipulant que le district constitué après refus de la communauté urbaine et du district à compétence étendue ne bénéficiera pas des incitations financières. Sans cela, on ne peut plus parler d'incitations.

Les incitations sont prévues pour encourager le volontariat. C'est pourquoi je demanderai, au cours de la navette, le rétablissement de cette dernière phrase au cas où sa suppression serait votée par le Sénat aujourd'hui.

M. le président. Le Gouvernement vient donc de déposer en séance un sous-amendement qui tend à compléter le texte de l'amendement n° 10 par les mots : « Les groupements ainsi constitués ne peuvent bénéficier des incitations financières attribuées aux groupements de même nature. »

L'amendement n° 36 est-il maintenu ?

M. Fernand Lefort. Monsieur le président, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 36 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, présenté par la commission et accepté partiellement par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement présenté par le Gouvernement ?

M. André Mignot, rapporteur. Je le répète, nous avons estimé que l'aide financière de l'Etat ne serait pas très onéreuse si l'on décidait d'inclure, dans le lot des bénéficiaires des avantages financiers, les districts créés d'office, et qu'il n'était pas digne de dire à ceux-ci : vous n'avez pas droit aux mêmes avantages que ceux accordés aux districts habituels.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement qui vient d'être présenté par le Gouvernement et qui est repoussé par la commission.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'adoption de l'amendement n° 10.

(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

Article 5.

M. le président. « 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. »

Par amendement n° 53, M. Marcel Martin propose de supprimer les deux derniers alinéas de cet article.

La parole est à M. Jean Colin.

M. Jean Colin. Dans la mesure où les explications de M. le ministre seraient identiques à celles qu'il a données tout à l'heure au sujet des districts, cet amendement serait retiré.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Mes explications sont identiques.

M. le président. Dans ces conditions, l'amendement est-il retiré ?

M. Jean Colin. Oui, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 53 est donc retiré.

Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 11, M. Mignot, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa de l'article 5 :

« 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, en cas de carence de ces assemblées, les compétences de l'établissement public et les règles relatives à la participation financière des communes. »

Par amendement n° 70, le Gouvernement propose de rédiger comme suit la dernière phrase du deuxième alinéa de cet article :

« Cet arrêté 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. »

La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 11.

M. André Mignot, rapporteur. La modification proposée du deuxième alinéa prévoit l'accord du conseil général et l'application de notre procédure normale, déjà définie dans les articles précédents. Nous avons donc voulu faire une harmonisation avec les textes résultant de nos précédents votes. Nous proposerons, par ailleurs, de supprimer le troisième alinéa de cet article qui tend à la création d'office, même si le conseil général donne un avis défavorable, d'un syndicat dont la compétence est limitée aux études et à la programmation des équipements publics. Votre commission estime qu'il n'y a pas lieu de conserver cette disposition.

M. le président. La parole est à M. le ministre pour donner son avis sur l'amendement n° 11 et pour défendre l'amendement n° 70.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. La proposition de la commission tend à modifier le deuxième alinéa de l'article 5 de telle façon que, au cas où il n'y aurait pas création d'un syndicat à vocation multiple par l'accord de la majorité des conseils municipaux concernés, interviendrait la création d'office du groupement avec l'accord du conseil général.

Avec son amendement, le Gouvernement prend plus de précautions à l'égard des conseils municipaux qu'avec le texte proposé par la commission.

Notre adjonction a pour objet de permettre, en tout état de cause, aux conseils municipaux de délibérer sur les compétences et les règles de la participation financière des districts et des syndicats lorsque ceux-ci auront été créés contre l'avis de certains de ces conseils municipaux, mais avec l'accord du conseil général.

On peut penser, en effet, que des conseils municipaux, consultés sur le principe de la création d'un district ou d'un syndicat, se seront, dans un premier temps, prononcés exclusivement sur le principe sans prendre en considération les compétences éventuelles de l'établissement et les règles de la participation financière des communes.

Il est souhaitable de donner à ces conseils la possibilité de s'exprimer sur ces points lorsque l'établissement public aura été créé, nonobstant leur désaccord sur cette création.

Nous demandons donc que l'opération puisse se passer en deux temps, qu'on fixe d'abord le principe et qu'on consulte ensuite les conseils municipaux sur les compétences de l'établissement public qui sera ainsi créé.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 70 ?

M. André Mignot, rapporteur. Je suis en admiration devant l'amendement du Gouvernement car, pour une fois, il est libéral... (Sourires.)

Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Oh, quelle injustice ! (Nouveaux sourires.)

M. André Mignot, rapporteur. C'est la seule disposition de ce texte qui fasse preuve de libéralisme de la part du Gouvernement. En effet, nous nous trouvons devant l'hypothèse du district créé d'office. Il faut agir avec autorité pour le mettre en place, car il ne suscitera guère de bonne volonté, c'est évident.

Le texte du projet gouvernemental stipule que 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.

Votre commission a estimé que si, déjà, le préfet mettait en place le conseil ou le comité et en fixait la composition, nous pouvions laisser une chance aux intéressés de pouvoir fixer les compétences de l'établissement public et leur participation financière.

Toutefois, je ne saurais refuser l'amendement du Gouvernement qui va encore plus loin. Selon notre texte, en cas de carence de ces assemblées, les compétences et les règles de la participation financière seraient fixées d'autorité. M. le ministre de l'intérieur ne s'arrête pas là puisqu'il envisage de les consulter à nouveau. Ne voulant pas être plus royaliste que le roi, j'accepte l'amendement du Gouvernement. Il suffirait donc de le considérer comme un sous-amendement à l'amendement n° 11, présenté par la commission. Le texte deviendrait : « L'arrêté préfectoral créant le groupement fixe la composition du conseil ou du comité et, après une nouvelle consultation des conseils municipaux, les compétences de l'établissement public et les règles relatives à la participation financière des communes. »

M. le président. Je vais donner lecture au Sénat du texte de l'amendement n° 11 tel qu'il pourrait être modifié par l'adoption partielle de l'amendement n° 70 :

« 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. »

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 11 ainsi rectifié ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement l'accepte.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11, ainsi rédigé.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 12, M. Mignot, au nom de la commission, propose de supprimer le dernier alinéa de l'article 5.

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Je me suis expliqué par avance sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Lorsque la création d'un syndicat à vocation multiple a été proposée par la carte départementale, si les conseils municipaux s'opposent à cette création, celle-ci peut être décidée avec l'accord du conseil général, comme on l'a dit tout à l'heure.

Mais, pour le cas où ce syndicat à vocation multiple ne pourrait pas être créé, où l'accord du conseil général serait refusé, par exemple, nous avions prévu la création, par arrêté préfectoral, d'un syndicat dont la compétence serait limitée aux études et à la programmation des équipements publics. C'est un système identique à celui qui a été appliqué, à l'article 4, pour les communautés urbaines ; mais ici, on prévoit en tout et pour tout la création d'un syndicat d'études et de programmation pour l'aire qui était prévue pour le syndicat à vocation multiple. L'association nationale des maires de France a formulé le vœu de voir créer, sur l'ensemble du territoire, des syndicats d'études et de programmation. Nous lui donnions satisfaction avec cet article dont l'application pourrait être intéressante pour les communes ; il s'agit, en effet, d'étudier et de programmer, sans aller plus loin. C'est une solution souple qui peut, à défaut de tout autre, s'avérer intéressante. Avec votre texte, on pourrait se trouver dans une situation où un syndicat à vocation multiple aurait été prévu par la carte départementale et le conseil général, après en avoir délibéré, le refuserait. Pour créer des solidarités intercommunales, le texte du Gouvernement propose un système raisonnable. C'est pour cette raison que je demande au Sénat de bien vouloir le reprendre.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Eberhard pour répondre à M. le ministre.

M. Jacques Eberhard. Lorsqu'on chasse le naturel, il revient toujours au galop. Nous avons un Gouvernement qui essaie de nous convaincre que son projet est libéral. Or, voilà des communes qui refusent de se syndiquer, un conseil général qui, en accord avec ces communes, contrairement à ce qu'a déclaré M. le ministre, refuse de créer un syndicat. Et malgré cela, le Gouvernement veut créer d'office le syndicat.

Où est le libéralisme ? Je me place dans votre optique, monsieur le ministre. Je suppose que le syndicat d'études et de programmation est tout de même créé. Que va-t-il faire ? Que va-t-il étudier ? Que va-t-il programmer ? Rien. En conséquence, abandonnez le texte.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur Eberhard, vous me permettez de rappeler que, d'après votre texte, l'aire géographique du syndicat à vocation multiple dont il s'agit aura été fixée par le conseil général.

M. Jacques Eberhard. C'est la raison pour laquelle nous supprimons le dernier alinéa : « Si le conseil général donne un avis défavorable ».

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Cela m'étonnerait !

M. Jacques Eberhard. Cela n'a aucune raison d'être.

M. Jean Deguise. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. Je ne comprends pas du tout comment un tel syndicat peut fonctionner ; je me demande comment même il peut être créé si les participants ne le veulent pas. Par définition, se syndiquer suppose une aliénation volontaire de la liberté. Comment obliger des gens à le faire contre leur gré ? Comment les obliger ensuite à se réunir, à exercer une fonction ? Vraiment, je ne comprends pas.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. C'est ce que j'ai tenté d'expliquer au long de ce débat. Je crois qu'il sera difficile de faire fonctionner un syndicat contre la volonté des conseils municipaux. C'est évident. Si cela figure dans le texte, c'est parce que la présence d'une contrainte, légère comme celle-là, peut amener les communes à s'entendre.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. André Mignot, rapporteur. Oui, monsieur le président. Je dirai simplement à M. le ministre qu'à titre personnel je n'aurais pas vu beaucoup d'inconvénients à ce qu'un syndicat d'études soit constitué, ne serait-ce que pour inciter les gens à voir plus loin que leur territoire communal. Mais j'affirme que la commission a raison de supprimer cet alinéa car en toute hypothèse votre texte est absolument inopérant. L'alinéa précédent a prévu que, lors de la création d'office de syndicats, le préfet va intervenir pour la composition, la mise en place, voire la compétence, en consultant une deuxième fois les conseils municipaux. Mais si vous créez un syndicat d'études pour des gens réticents, je crains que ce syndicat n'ait pas de lendemain ; c'est évident. Personne ne pourra contraindre ce syndicat d'études à fonctionner.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur le rapporteur, si cet article existe, c'est justement pour que votre deuxième alinéa atteigne son but. Une légère contrainte peut être un argument dans la discussion pour créer une solidarité intercommunale. Ce n'est pas d'ailleurs une véritable contrainte.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Après l'article 5.

M. le président. Par amendement n° 37, MM. Lefort, Eberhard, Namy, David et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après l'article 5, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 15 de la loi n° 66-1069 relative aux « Communautés urbaines » est ainsi rédigé :

« Art. 15. — La communauté est administrée par un conseil.

« Le conseil comporte :

« — 50 membres dans les agglomérations jusqu'à 100.000 habitants ;

« — 100 membres dans les agglomérations de 100.001 habitants à 200.000 habitants ;

« — 150 membres dans les agglomérations de plus de 200.000 habitants.

« Les membres composant le conseil de communauté sont élus pour six ans par secteurs électoraux, au scrutin de liste et suivant le système de la représentation proportionnelle avec la règle de la plus forte moyenne. »

La parole est à M. Lefort.

M. Fernand Lefort. Nous demandons la modification de la composition des conseils de communautés urbaines qui est fixée par l'article 15 de la loi du 31 décembre 1966. Nous pensons que cet article ne respecte pas les règles démocratiques. En effet, les conseils de communautés, qui ont des responsabilités énormes, devraient être élus au suffrage universel et à la représentation proportionnelle, ce qui est le seul mode de scrutin démocratique. En conséquence, nous vous demandons d'adopter notre amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. Il y a un certain nombre d'amendements de nos collègues du groupe communiste qui sont peut être fort intéressants, mais qui ne sont pas en rapport avec le sujet. En voilà un premier. Vous en trouverez d'autres dans la suite du débat. Or, votre commission estime qu'il faut rester dans le sujet et que, même sans discuter du fond de ces amendements qui peuvent être parfaitement justifiés, il n'y a pas lieu de les insérer dans le texte présentement en discussion.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

M. le président. Monsieur Lefort, maintenez-vous votre amendement ?

M. Fernand Lefort. Oui, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 37, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 5 bis.

M. le président. « Art. 5 bis. — 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. »

Par amendement n° 13, M. Mignot, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Monsieur le président, cet article 5 bis est à supprimer puisque le principe de ses dispositions est transposé à l'article additionnel 3 bis.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte l'amendement et, en conséquence, retire son amendement n° 71 qui n'a plus d'objet.

M. le président. L'amendement n° 71 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 5 bis est supprimé.

Article 5 ter nouveau.

M. le président. Par amendement n° 35 rectifié, MM. Champeix, Nayrou, Verdeille, Montpied, Geoffroy, Le Bellegou, Emile Dubois et les membres du groupe socialiste et rattaché proposent, après l'article 5 bis, d'insérer un article additionnel 5 ter, ainsi conçu :

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

La parole est à M. Champeix.

M. Marcel Champeix. Certains, dont vous êtes, monsieur le ministre, considèrent qu'il n'est pas possible de réaliser une réforme financière si on n'a pas procédé au préalable à une réforme des structures administratives et si, en particulier, on n'a pas détruit ces structures que vous considérez comme périmées. D'autres, au contraire, estiment qu'il est difficile d'envisager une réforme des structures administratives si, au préalable, une refonte fondamentale des finances, en particulier des finances locales, n'intervient pas.

Je pense, comme certains de mes collègues, que nous aurions peut-être dû exiger qu'intervienne d'abord la réforme financière. Mais, dans un souci de conciliation, nous n'avons pas voulu bloquer l'opération et nous nous sommes ralliés à une mesure transactionnelle. C'est la raison pour laquelle nous demandons simplement que la procédure d'exécution du plan ne puisse intervenir qu'après le vote d'une loi portant réforme des finances locales. En réalité, monsieur le ministre, nous ne vous empêchons pas d'établir le plan, de faire travailler la commission départementale, de prévoir, par conséquent, la mise en place d'une réforme des structures administratives.

Mais, ce plan étant nettement établi, il serait souhaitable, pour qu'éventuellement la commission départementale puisse apporter des modifications, que votre réforme des finances locales fût faite, et qu'en particulier fût réalisée une répartition équitable entre les charges de l'Etat et celles des collectivités locales. J'ajoute d'ailleurs que l'article 5 ter que nous avons proposé a été adopté par la commission de législation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. Mes chers collègues, la commission a effectivement accepté cet amendement. Mais je voudrais tout de même attirer la bienveillante attention de M. le ministre sur ce que serait le déroulement de la situation si cet amendement était adopté.

Vous avez parfaitement accepté, monsieur le ministre, qu'il y ait concomitance entre une réforme des finances locales et la réforme administrative que vous sollicitez. Vous avez dit aussi que la réforme administrative devait précéder — d'autres vous ont répondu qu'elle devait suivre — la réforme des finances locales.

La solution qui vous est proposée par cet amendement vous permet de mener les deux opérations parallèlement.

D'après notre texte, le plan sera arrêté par le conseil général le 30 novembre 1972. D'ici là, vous, vous avez tout le temps de déposer un projet de réforme des finances locales et, nous, nous n'arrêtons pas l'application de votre texte. Toute la procédure d'élaboration du plan pourra être poursuivie et même ensuite appliquée si, en temps voulu, une réforme des finances locales est intervenue. Autrement dit, on vous accorde un délai d'un an et demi pour faire cette réforme des finances locales.

Je crois que mes collègues trouveront que nous sommes fort généreux, car nous avons insisté pour qu'elle ait lieu dans l'immédiat. Je pense que vous avez le temps de préparer des textes pour aboutir à cette solution et j'estime que nous sommes conciliants. Nous voulions, nous, une réforme des finances locales préalable ; vous nous avez dit non, elle aura lieu ensuite. Nous vous proposons donc une solution de transaction. Nous ne retardons pas votre projet de confection du plan ni l'application de la loi, dans la mesure où, faisant preuve de bonne volonté, vous déposerez les textes sur la réforme des finances locales. Cela me paraît tout à fait raisonnable et je suis sûr que le Gouvernement va accepter cet amendement, que la commission défend.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je m'excuse de répondre à M. le rapporteur que si cet article était voté, et pour le cas où il serait adopté par les deux assemblées, la réforme communale serait rendue très difficile pour la raison bien simple que la réforme des finances locales est un ensemble qui comprend pour partie la réforme de la fiscalité locale et, le cas échéant, l'affectation de ressources nouvelles.

Le Gouvernement peut très bien déposer un texte concernant les finances locales. Mais celles-ci dépendent de tout un ensemble de textes. Vous pouvez discuter d'un projet du Gouvernement sans vous estimer satisfaits. Vous pouvez juger que la part qui revient aux communes dans la répartition des ressources nationales est insuffisante. Appliquera-t-on la réforme communale dans ce cas ?

A la vérité, deux textes ont déjà modifié profondément le régime des finances locales : d'abord la loi de 1959, puis celle de 1968 sur la fiscalité locale. Actuellement, cette modification de la fiscalité locale, en ce qui concerne les impôts directs, est en cours d'application, ce qui veut dire que cette fiscalité locale sera rénovée en 1974.

Faut-il donc que le texte présentement en discussion s'applique après 1974 ?

M. André Mignot, rapporteur. Mais non !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ou bien alors s'agit-il de demander que le Gouvernement dépose un texte accordant des ressources nouvelles aux communes et de décider qu'à partir de ce moment, si le Sénat et l'Assemblée nationale estiment que ces ressources sont suffisantes, on appliquera la réforme communale ?

M. André Mignot, rapporteur. Voilà !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Dans ce cas, je tiens à dire que vous êtes en train de tenter de lier deux problèmes qui sont en fait nettement séparés. Je prétends même que nous réussirons mieux la réforme des finances locales si nous votons d'abord ce texte de loi, c'est-à-dire si nous créons des structures communales modernes, car il sera plus aisé alors de plaider ce dossier. Je le sais bien, puisque moi-même je plaide ce dossier depuis que j'occupe les fonctions de ministre de l'intérieur.

C'est parce que j'estime qu'il faut effectivement rénover les finances locales que j'ai mis en application, malgré toutes les difficultés qui en résultaient, la révision de la valeur locative de 21 millions d'immeubles.

C'est pour la même raison que j'ai demandé que se tiennent des comités interministériels destinés à régler le problème des charges indues. Je prétends avoir déjà pu progresser puisque les frais de justice, dont parlaient tous les élus locaux depuis si longtemps et qui incombait aux départements et aux communes, sont maintenant enfin pris en charge par l'Etat. (*M. le rapporteur fait un geste de dénégation.*) La décision est prise. On en a suffisamment parlé dans le passé sans aboutir pour que nous puissions nous enorgueillir aujourd'hui d'avoir obtenu cette mesure.

Ensuite, le Gouvernement a décidé, lors d'un dernier conseil interministériel, d'accélérer la nationalisation des C. E. G. et C. E. S. Oui, il est vrai que dans le passé nous avons eu des promesses à ce sujet qui n'ont pas été tenues. C'est pour cette raison que le ministre de l'intérieur a voulu poser à nouveau le problème devant le Gouvernement et qu'une décision a été prise, qui sera concrétisée dans le budget de 1972.

Il existait aussi un problème très important pour nos collectivités locales, et tout particulièrement pour nos départements : celui du ramassage scolaire. En effet, la subvention promise par l'Etat était de 65 p. 100.

Le ramassage scolaire s'étant considérablement développé, le taux de la subvention s'était amenuisé, au point de n'atteindre plus que 53 p. 100. Nous avons obtenu un alignement sur 65 p. 100.

Un autre problème se posait à nos communes : elles étaient diversement imposées et celles qui s'équipaient, notamment dans l'Ouest de la France, l'étaient particulièrement car elles étaient moins riches que d'autres. On constatait donc une inégalité choquante. Nous avons obtenu que puisse figurer sur des res-

sources budgétaires nouvelles une subvention globale d'investissement qui sera distribuée proportionnellement aux équipements réalisés par certaines communes, compte tenu de leur richesse et de leur effort fiscal.

D'autres mesures encore seront annoncées au moment de la discussion du budget.

Un tel effort a-t-il été fait auparavant ? J'étais déjà parlementaire à d'autres époques et je suis bien placé pour témoigner de ce qu'ont fait d'autres ministres de l'intérieur et d'autres ministres des finances. Je répète qu'un effort sans précédent est fait pour les communes et que nous irions très exactement à l'encontre de l'intérêt des collectivités locales en retenant l'amendement qui nous est proposé. Je vous assure que les maires, qui sont des hommes de bon sens, le comprendraient parfaitement si nous repoussions à une date impossible à fixer, à mon avis, le texte qui modernise les collectivités locales.

Tout le travail que vous avez fourni depuis trois jours serait sans effet si l'application de votre texte devait dépendre d'une date tout à fait imprécise !

Ce n'est pas parce qu'un texte aura été déposé — et il y en aura un — lors de la discussion budgétaire que le problème sera réglé. Vous ne pouvez pas subordonner à une condition imprécise, comme vous le faites, un texte de cette importance sur lequel vous délibérez depuis deux jours.

L'amendement actuellement en discussion — excusez-moi de le dire un peu brutalement — sera considéré par tous, élus locaux et population, comme une manœuvre dilatoire. (*Protestations sur les travées socialistes et communistes.*)

M. Henri Caillavet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Caillavet.

M. Henri Caillavet. Je rappellerai tout d'abord à M. le ministre de l'intérieur le propos d'un de nos anciens collègues qu'il estimait comme moi, qui était de nos amis quand nous siégeons à l'Assemblée nationale, M. Martinaud-Déplat. A l'époque, nous devions siéger ensemble à la commission des finances et M. Martinaud-Déplat, interpellé, avait un jour déclaré : « la pensée d'un ministre de l'intérieur est imprévisible ». (*Sourires.*)

Je dois vous dire aussi, monsieur Marcellin et cher ami, mon étonnement. Le groupe de la gauche démocratique avait déposé un amendement pour demander — c'est le sens de ce que proposait le groupe socialiste — que l'exécution du plan auquel vous êtes attaché ne pût être mis en œuvre que lorsque aurait été enfin réalisée la réforme des finances locales.

Dans ce domaine, monsieur le ministre de l'intérieur, vous manifestez peu de précipitation ; je veux vous rappeler trois dates. En 1959, très exactement le 7 janvier, le Parlement a voté la loi portant réforme des impôts directs qui devait profiter aux collectivités locales. Le document qui a mis en forme le texte voté par le Parlement n'est intervenu que neuf ans après, le 2 février 1968 ; encore le décret d'application n'a-t-il paru que le 28 novembre 1969. Vous avez donc mis plus de dix ans pour mettre enfin en application le texte qui avait été voté en 1959 par les deux assemblées !

M. André Mignot, rapporteur. Il n'a pas été voté : c'était une ordonnance !

M. Henri Caillavet. Qu'importe que ce soit une ordonnance ! Je constate qu'en 1959 le Gouvernement laisse à penser au Parlement que le texte qu'il a élaboré devra entrer en application immédiatement puisqu'il concerne les impôts directs au profit des collectivités locales. Ce n'est qu'en 1969 que sera pris le décret d'application. Dans ce domaine, le Gouvernement n'a donc pas fait preuve de diligence.

M. Marcellin nous dit maintenant : il ne peut pas exister de véritable réforme des finances locales parce qu'il est inconcevable de lier l'exécution du plan et la réforme. Monsieur le ministre de l'intérieur, permettez-moi une double observation.

Si vous donniez aux communes plus de 14 p. 100 de l'ensemble des impôts qui sont perçus sur le plan national, vous auriez déjà amorcé une singulière réforme. Vous auriez amorcé une authentique réforme si, précisément, vous consentiez à décharger nos communes de toutes les dépenses qui incombent à l'Etat, celles que rappelaient hier M. Nayrou et certains de nos amis du groupe socialiste.

Le texte proposé par M. Champeix au nom de son groupe fait la part belle à l'imagination et réserve le réel.

C'est pourquoi nous devons le voter.

M. Marcel Champeix. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Champeix.

M. Marcel Champeix. Monsieur le ministre, votre déclaration m'inquiète un peu. Nous avons considéré, je le répète, que le premier problème à résoudre était le problème financier. C'est vraiment dans un esprit de conciliation totale que nous avons accepté de rédiger ainsi l'amendement, de façon à ne pas bloquer votre opération.

Vous venez, monsieur le ministre de l'intérieur, de faire un aveu terrible. Alors que vous nous promettez, depuis des mois et des mois, de réaliser la réforme des finances locales, vous

venez de nous avouer qu'en réalité on ne peut pas subordonner la modernisation des structures administratives...

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ce n'est pas la même chose !

M. Marcel Champeix. ... à la réforme fiscale, que la date serait si imprécise que vous ne pouvez pas accepter notre amendement.

Permettez-moi de vous dire que ce n'est pas de ma part une mesure dilatoire. J'ai assez le sens de l'Etat, le sens et le goût des responsabilités — car j'en ai assumé quelques-unes à certaines heures de ma vie politique — pour ne pas me croire autorisé à présenter un texte qui apparaisse comme une mesure dilatoire.

Nous continuons à penser qu'il n'est pas possible de faire une opération chirurgicale comme celle que vous envisagez sur les structures administratives si, dans le même temps, nous n'obtenons pas pour les collectivités locales des garanties d'ordre financier.

L'amendement que j'ai présenté est, je le répète, un amendement de conciliation. Vos déclarations me paraissent infiniment graves et je pense d'ailleurs qu'elles auront jeté une lumière crue sur l'esprit qui vous anime.

Après les déclarations que vous venez de faire, je demande donc à cette assemblée d'adopter l'amendement que j'ai déposé et qui a été accepté par la quasi-unanimité, peut-être même par l'unanimité de la commission de législation.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je répondrai brièvement — car je me suis suffisamment expliqué tout à l'heure — à M. Caillavet.

D'abord, je n'ai pas mis dix ans pour appliquer la loi. Cette loi de 1959 était véritablement complexe et son application exigeait — je le crois très sincèrement — de nombreuses études. Il a fallu réunir une commission pour élaborer un texte. Que son travail ait été un peu trop long, j'en suis tout à fait d'accord avec M. Caillavet, mais ce que je dis, c'est que, dès mon arrivée au ministère, j'ai tenu à faire assurer son application.

C'est pourquoi je rappelle de nouveau à M. Champeix qu'une réforme des finances locales suppose un ensemble de textes, que certains de ces textes ont déjà été pris et sont en cours d'application et que, lorsqu'il subordonne l'application d'une loi, comme celle que nous discutons actuellement, qui tend à la modernisation des institutions communales, à des textes sur les finances locales, il pose une condition imprécise.

Monsieur Champeix, vous nous avez dit que ce texte complétait le projet de loi qui va être voté tout à l'heure, mais je vous pose la question suivante : si votre amendement est adopté, voterez-vous pour autant l'ensemble de la loi ? (*Rires sur les travées de l'Union des démocrates pour la République. Exclamations sur les travées socialistes.*)

M. Marcel Champeix. C'est un tout autre problème !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Pas du tout ! Vous allez repousser l'ensemble de la loi après avoir essayé de faire voter votre amendement sur les finances locales.

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Je voudrais attirer l'attention de M. le ministre de l'intérieur sur un certain nombre de points.

Tout d'abord, la commission n'a nullement estimé que c'était un moyen de repousser aux calendes grecques le texte qui était soumis et je vous assure, monsieur le ministre — faites confiance à ceux qui voteront la loi — que nous n'avons jamais eu l'intention ni l'idée de rendre impossible l'application du texte que nous sommes en train de discuter.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Il faut préciser.

M. André Mignot, rapporteur. Nous avons même la volonté de le voir appliqué. C'est pour cette raison que la commission ne pouvait approuver l'amendement de M. Caillavet qui était paralysant dès le point de départ, mais qu'elle a accepté celui de notre collègue M. Champeix parce qu'il s'appliquait à partir de novembre 1972.

Deuxième observation, monsieur le ministre ; je crois que vous n'avez pas bien écouté le rapport que j'ai fait à la tribune. J'avais posé cette question, monsieur le ministre : « En quoi consiste la réforme des finances locales ? » J'ai essayé de vous la définir. Reprenez le texte de mon rapport.

La réforme des finances locales ne consiste pas en des modifications d'imposition déjà existantes en faveur des collectivités locales. J'entends bien qu'il est beaucoup plus équitable d'appliquer l'ordonnance de 1959 et de transformer les centimes additionnels en de nouvelles taxes déjà prévues. Pour faire une application de ce texte, il est nécessaire d'établir un nouveau

cadastre pour 110 millions de parcelles de terres. Nous sommes certains que cette mesure permettra d'amoinrir les injustices entre les contribuables ; mais elle ne donnera pas un centime de plus aux collectivités locales.

Les diverses réformes intervenues jusqu'à ce jour n'ont rien apporté aux collectivités locales. Par exemple, la taxe d'équipement existait déjà avant 1967. La seule innovation introduite par la loi du 30 décembre 1967 a été de diminuer pendant deux ans les ressources des collectivités locales parce que vous avez accordé un délai de trois ans aux promoteurs pour régler leurs versements. C'est un exemple parmi tant d'autres. Pour nous, la réforme des finances locales, c'est soit diminuer les dépenses de la collectivité locale par la prise en charge par l'Etat des missions qui incombent à l'Etat, c'est-à-dire des charges d'intérêt général national, soit donner aux collectivités locales des ressources nouvelles. Ces collectivités, elles sont maintenant exsangues, parce que leurs dépenses augmentent toujours et qu'elles ne peuvent plus équilibrer leur budget faute de posséder les ressources correspondantes. C'est cela la véritable réforme des finances locales. Choisissez : ou vous opérez un transfert des charges vers l'Etat ou vous apportez à nos communes des ressources nouvelles. Je pense qu'en dix-huit mois, vous pouvez le faire.

Troisième argument et là ce n'est pas au Gouvernement que je m'adresse, mais au ministre de l'intérieur : je reconnais volontiers que vous êtes un des nôtres. Vous êtes maire, conseiller général, et même président d'une assemblée départementale. Vous raisonnez de la même manière que nous, dans votre for intérieur. Le seul inconvénient, c'est que vous êtes membre du Gouvernement. (*Rires.*)

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ce n'est pas un si grand inconvénient !

M. André Mignot, rapporteur. Il n'en reste pas moins que je salue l'effort que vous avez fait, qui vous a permis d'obtenir un certain nombre de satisfactions, que vous avez énumérées tout à l'heure. Vous êtes un des ministres de l'intérieur dont le dynamisme s'est exercé en faveur des collectivités locales. Mais vous avez un collègue à l'économie et aux finances qui ne raisonne pas de la même manière. Précisément, le fait que le Parlement vous « prenne à la gorge » et vous menace de ne pas vous accorder ceci si vous ne lui donnez pas cela, est une arme que vous pouvez utiliser à l'égard du ministre de l'économie et des finances pour obtenir satisfaction.

Nous vous aidons ainsi dans votre tâche et nous vous demandons de ne pas vous opposer à l'amendement. (*Applaudissements.*)

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur le rapporteur, dans mon for intérieur — pour reprendre votre expression — je trouve que votre méthode est mauvaise. (*Murmures à gauche.*) Et je vais vous dire pourquoi.

C'est l'élu local qui parle en ce moment et non le ministre de l'intérieur. Depuis vingt-cinq ans, j'ai toujours vu dans les assemblées les parlementaires intervenir sur des textes présentés par le ministre de l'intérieur, à propos des collectivités locales, pour essayer d'y greffer de nouvelles dispositions. Ce n'est pas le moment...

M. André Mignot, rapporteur. Ce n'est jamais le moment !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Cette action n'est pas efficace et n'a jamais été efficace. L'efficacité, vous ne pouvez la trouver qu'au moment de la discussion du budget. (*Mouvements divers.*)

M. André Mignot, rapporteur. Il faudra tout recommencer en décembre !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. C'est à ce moment-là que l'on peut discuter avec efficacité. Tous les autres amendements qui sont greffés sur d'autres textes n'ont jamais abouti.

Tous les résultats que nous avons pu obtenir depuis vingt-cinq ans, et vous le savez fort bien, c'est lors des discussions budgétaires que nous avons pu les obtenir. C'est à ce moment-là qu'il y a possibilité d'action. C'est pourquoi je dis que vous n'employez pas une bonne méthode en essayant de prendre en ce moment le ministre « à la gorge », comme l'a dit M. le rapporteur.

M. André Méric. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Méric.

M. André Méric. Monsieur le ministre, vous nous avez dit que c'est au moment où l'on vote le budget que l'on doit s'intéresser aux communes et à la fiscalité communale. Mais vous oubliez que nous avons ici l'habitude des votes bloqués, qui sont invoqués par le Gouvernement. Alors, que peut-on espérer changer ? Mais le problème n'est pas là.

Tout à l'heure vous avez demandé à mon collègue et ami M. Champeix si, dans le cas où son amendement serait adopté,

il voterait le projet. A mon tour, je vous pose une question, monsieur le ministre : Vous engagez-vous à défendre devant l'Assemblée nationale le texte qui sortira de nos débats ? C'est une question importante pour moi.

Par ailleurs, vous nous dites que votre projet va entraîner la modernisation de nos communes. Je ne le pense pas.

Le premier devoir du Gouvernement devrait être de donner aux communes ce qu'il leur doit. Je voudrais citer un exemple qu'on n'a pas encore donné et que vous connaissez certainement, monsieur le ministre.

A l'heure actuelle, dans nos départements, nous avons reçu l'enveloppe pour l'entretien des chemins ruraux et vicinaux de nos communes. Nous avons établi le bilan pour le département de la Haute-Garonne où il faudrait réaliser un programme, dans une année, de 2 milliards d'anciens francs. Compte tenu de la subvention que vous accordez et qui représente 10 p. 100 du montant de la dépense, nous ne ferons que 720 millions d'anciens francs de travaux. Or, si vous respectiez la loi créant le fonds d'investissement routier, si, au lieu de prendre 17 p. 100 de la taxe sur les hydrocarbures, vous en preniez 22 p. 100, et si, au lieu de donner aux communes 3,07 p. 100, vous leur donniez 25 p. 100, peut-être alors les communes, même les plus petites, pourraient-elles entretenir leurs chemins. Vous ne le faites pas.

Vous vous contentez de nous saisir d'un texte administratif, dont vous nous dites qu'il permettra la modernisation de nos communes. Mais la modernisation ne sera pas possible sans une aide financière. Or, au point de vue financier, tout ce que vous proposez, c'est une incitation, avec une ligne au budget.

Mais que se passera-t-il dans l'avenir ? Tout dépendra de votre majorité, à laquelle nous ne faisons pas confiance, vous le pensez bien. Nous vous disons que votre projet de loi n'est pas acceptable pour le Sénat, et c'est pourquoi je demande à mes collègues de bien vouloir adopter l'amendement.

M. Pierre Carous. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Carous.

M. Pierre Carous. Je réponds à M. le rapporteur qu'il est très tentant de se saisir d'un texte comme celui-là pour essayer d'obtenir une réforme des finances locales dont nous parlons depuis très longtemps.

Je voudrais ici rappeler un souvenir commun. Voici une douzaine d'années, M. le rapporteur et moi-même, nous étions tous les deux députés ; nous siégeons alors dans une commission chargée de rechercher des solutions à l'éternel problème de la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales.

Un jour, nous avons obtenu ce qui paraissait être le but de notre existence, c'est-à-dire que nous avons accueilli, au cours d'une séance de la commission, et le ministre de l'intérieur, qui siégeait à un bout de la table, et le ministre des finances, qui siégeait à l'autre bout. Ce fut, je dois le dire, la dernière réunion de la commission, car nous avons failli nous transformer en arbitres d'un litige gouvernemental, évidemment insolite dans le cadre du fonctionnement normal des institutions.

M. André Mignot, rapporteur. C'était pourtant une rencontre prometteuse !

M. Pierre Carous. Plus tard, je me suis retrouvé, avec d'autres parlementaires, aussi bien de la majorité que de l'opposition, dans la commission Pianta, appelée aussi, du nom de notre regretté collègue, commission Mondon. Là encore, nous avons étudié le problème, non pas du transfert des charges, mais de la répartition des charges. Dans cette commission, l'inventaire complet a été tenté.

M. André Mignot, rapporteur. Il a été fait.

M. Pierre Carous. Il a été réalisé, mais on a toujours buté sur le même problème : on ne peut pas parvenir à une solution dès l'instant où, après avoir fait l'inventaire, on essaie d'inscrire des chiffres.

Pourquoi ? Parce que lorsque nous parlons de transferts de charges des collectivités locales vers l'Etat, le ministère des finances pense que ces transferts de charges doivent s'effectuer en sens contraire.

Dans la réforme des finances locales, il y a deux problèmes : le problème des dépenses et le problème des recettes.

Si j'ai parlé d'abord du problème des dépenses, c'est parce qu'il est peut-être le plus difficile à régler étant donné que la masse des impôts ne peut pas être indéfiniment augmentée. Tout le monde est à peu près d'accord pour dire actuellement que, sous réserve de quelques tricheries fiscales à réprimer, globalement, la masse qui est actuellement prélevée a atteint son maximum et ne peut être augmentée.

C'est la répartition à l'intérieur de la masse qu'il faut modifier et c'est là que les difficultés commencent.

Il ne s'agit pas seulement de savoir ce qu'on inscrira comme subvention ou comme participation ou comme ressources affectées, encore que je préfère tout autre système à celui de la subvention aux collectivités locales. Il faudrait aussi éviter que certaines administrations, telles que le ministère de l'équipement par exemple, ne reprenne à un moment donné, sous

forme de participation, les sommes attribuées aux collectivités locales.

Voilà pour le problème des dépenses, venons-en maintenant à celui des recettes.

Je me souviendrai toujours que, lorsqu'on a parlé de supprimer la taxe locale — je n'ai jamais aimé la T.V.A., je ne sais pas exactement pourquoi, il y a certaines allergies qu'on ne peut justifier (*Sourires*) — j'étais assez réticent à l'égard de cette suppression.

J'ai vu arriver un jour dans ma mairie, en corps constitué les unions commerciales de la région qui venaient menacer de me mettre au pilori si je m'accrochais à la taxe locale à laquelle ils étaient allergiques, tout comme moi à la T. V. A.

Puis, un jour j'ai voté la T.V.A., sans grand enthousiasme, il est vrai. Les mêmes délégations sont venues me reprocher par la suite d'avoir voté la T. V. A. parce qu'elles s'étaient aperçues que cet impôt empoisonnait leur existence au moins autant que la taxe locale, sans que pour autant la collectivité perçoive des ressources comparables.

On a supprimé ensuite l'impôt sur les salaires qui était notre référence. Nous passons notre temps, dans les collectivités locales, à reconstituer fictivement des impôts qui n'existent plus pour obtenir des revenus à partir d'impôts qui existent. (*Très bien ! très bien !*)

Nous en sommes vraiment à la limite de la fiscalité humoristique ! Il n'est pas normal qu'on en soit à reconstituer les « quatre vieilles » et qu'il faille sortir de polytechnique ou avoir été inspecteur des finances en 1930 pour connaître exactement le mode de calcul des centimes additionnels. (*Très bien ! très bien !*)

La réforme des finances locales, c'est une modification de la répartition des charges, c'est la création de nouveaux impôts et leur nouvelle répartition. Comment pouvons-nous espérer aboutir à bref délai, quel qu'en soit notre désir ? Chaque fois qu'on nous propose une solution, nous sommes un certain nombre à ne pas en vouloir. On nous propose alors une autre solution, mais un certain nombre d'entre nous, pas obligatoirement les mêmes, n'en veulent pas. La conjonction de ces réticences font que nous avançons très difficilement.

Monsieur le rapporteur, je vous pose très franchement la question : croyez-vous qu'il soit possible, sérieusement, d'aboutir globalement et non pas seulement sur des points de détail ?

On a supprimé l'impôt sur les chiens et les pianos mais fort heureusement ! on n'a supprimé, ni les chiens, ni les pianos. Dans le temps il y avait l'impôt sur les portes et fenêtres. Ce sont là des modifications de détail mais croyez-vous sérieusement que dans un délai raisonnable, disons celui qui a été fixé par la commission pour l'application de la réforme que nous propose le Gouvernement, il soit possible d'aboutir à une réforme globale ?

Que le problème ait été posé, que nous ayons insisté pour qu'il y soit apporté une solution, que le Gouvernement ait été rendu conscient du fait que sa réforme communale ne peut aboutir que dans la mesure où les communes, fusionnées ou non, disposeront de ressources suffisantes, c'est bien. Mais qu'on subordonne l'application du texte dont nous discutons aujourd'hui — qu'on préfère celui du Sénat, celui de l'Assemblée nationale ou celui du Gouvernement — au vote de la réforme des finances locales, alors très franchement, mes chers collègues, — je m'excuse d'être un peu brutal — si c'était pour en arriver là, il aurait mieux valu voter la question préalable. C'eût été au moins plus franc. (*Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République et sur diverses travées à gauche et au centre.*)

M. Marcel Champeix. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Champeix.

M. Marcel Champeix. Monsieur le ministre de l'intérieur, c'est vraiment pour vous la soirée des aveux !

Vous nous avez tout d'abord avoué l'impossibilité de promouvoir une réforme des finances locales telle que la conçoit M. Carous et telle que je la conçois moi-même, c'est-à-dire prévoyant la répartition des charges et la répartition des prérogatives entre l'Etat et les collectivités locales. Vous venez de nous indiquer, en effet, qu'on ne pouvait subordonner la mise en pratique du texte que nous avons étudié et l'application du plan qui peut en résulter à la réforme des finances locales. Nous persistons à penser qu'au contraire la réforme des finances locales aurait dû précéder la réforme des structures administratives.

Vous nous avez fait un deuxième aveu : c'est au cours de la discussion budgétaire que doit être opérée la défense des collectivités locales, nous avez-vous dit. Ainsi, vous reconnaissez qu'en réalité le problème, comme je le disais, est avant tout d'ordre financier.

Comment voulez-vous que nous acceptions que vous entrepreniez une réforme des structures si vous ne l'accompagnez pas d'une réforme financière qui soit vraiment une refonte fondamentale ?

Nous avons fait un geste de conciliation, car nous n'avons pas voulu bloquer votre système. Contrairement à certains de nos collègues, qui avaient peut-être raison contre nous, nous avons accepté, monsieur le ministre, de vous laisser la possibilité d'élaborer tous les autres textes qui pouvaient assurer le regroupement, la fusion de certaines communes, à condition qu'ils soient volontaires. Vous m'avez demandé si nous accepterions de voter le texte. Je vous réponds que nous accepterions de le voter s'il était fondé exclusivement sur le volontariat. Mais comme il ne l'est pas, contrairement à la promesse qui semble être faite dans l'exposé des motifs qui précède votre projet de loi, nous ne le voterons pas.

Cela étant dit, nous sommes contraints, au nom du groupe socialiste, de déposer une demande de scrutin public.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je n'ai fait aucun aveu à M. Champeix et il le sait fort bien. Je lui ai simplement indiqué que réformer les finances locales est une tâche très complexe qui exige de nombreuses mesures et de nombreux textes de loi, qu'on ne pourra jamais dire que « la » réforme des finances locales est terminée ! Adopter son amendement, c'est donc soumettre l'application de ce projet de loi à une condition imprécise. Voilà exactement ce que j'ai dit.

Quant au geste de conciliation de M. Champeix, je le cherche. Il va, bien sûr, voter l'amendement qu'il a déposé, mais il refuse l'ensemble du projet de loi du Gouvernement. Je ne vois donc pas où est son geste de conciliation.

M. Marcel Champeix. Je ne voterai peut-être pas l'ensemble du texte parce que je sais fort bien que vous le ferez modifier par votre majorité fidèle !

M. Fernand Lefort. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Lefort.

M. Fernand Lefort. Nous sommes de ceux qui pensent qu'une réforme des structures doit être accompagnée parallèlement de la réforme des finances locales. C'est d'ailleurs dans cet esprit que nous avons déposé un amendement qui indiquait qu'aucun regroupement ou fusion de communes ne serait effectué en vertu de la présente loi avant que n'ait été discuté au Parlement un projet de loi instituant la réforme des finances des collectivités locales, assurant à ces dernières des ressources nouvelles et modifiant la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales.

Ce texte avait l'avantage de préciser dans quels buts devait être faite la réforme des finances locales. Il s'agissait, comme nous en avons discuté en commission, d'obtenir des ressources nouvelles et de modifier la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités.

M. le ministre nous a donné raison lorsqu'il a déclaré : « Faisons la réforme des structures ; quant à la réforme des finances locales, il est impossible d'en fixer la date ». Et il a ajouté : « Reportons cela à la discussion budgétaire ».

Or, au cours des dernières discussions budgétaires, nous avons demandé la nationalisation d'un certain nombre de C. E. S. ; on nous a opposé l'article 40. Nous avons demandé que les subventions pour les constructions scolaires ne soient pas bloquées par rapport à 1963 ; on nous a opposé l'article 40.

L'amendement présenté par nos collègues socialistes ne bloque pas l'étude, au contraire. Le Gouvernement aura simultanément la possibilité de prendre connaissance des résultats de cette étude et de présenter son projet de réforme des finances locales.

C'est la raison pour laquelle le groupe communiste se rallie à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 35 rectifié, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe socialiste.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires. (Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 61 :

Nombre des votants.....	274
Nombre des suffrages exprimés.....	259
Majorité absolue des suffrages exprimés..	130
Pour l'adoption	189
Contre	70

Le Sénat a adopté.

En conséquence, un article 5 ter est inséré dans le projet de loi.

Article 6 A.

TITRE II

Dispositions tendant à faciliter les fusions de communes.

M. le président. « Art. 6 A. — 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. »

Par amendement n° 14, M. Mignot, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 14.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 6 A est supprimé.

Article 6.

M. le président. « 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. »

Par amendement n° 15, M. Mignot, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 6 est supprimé.

Article 7.

M. le président. « 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. »

Par amendement n° 47 rectifié, M. de Hauteclocque propose de supprimer cet article.

La parole est à M. de Hauteclocque.

M. Baudouin de Hauteclocque. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'article 7 prévoit la création d'une commune associée et un certain nombre d'autres dispositions. Si une fusion entre plusieurs communes est décidée en plein accord — je dis bien « en plein accord » — suivant la procédure que nous avons adoptée, cette fusion doit être totale.

Pourquoi une demi-mesure? Pourquoi un semblant de commune annexe ou associée — je dirai plutôt « disparue » — sans budget, sans responsabilité, avec un maire qui n'est plus un maire et une commission consultative qui ne peut faire que des propositions?

Le projet de loi qui nous est soumis a pour but, je suppose, une meilleure administration de nos communes. Je ne crois pas que les dispositions prévues à l'article 7 constituent une bonne solution. Cet article nous propose une formule batarde et boiteuse à laquelle je ne vois aucun intérêt, mais beaucoup d'inconvénients.

Hier, j'ai dit — et cela a amusé mes collègues — que j'étais conservateur, conservateur de ce qui est beau, de ce qui est bien, de ce qui est sage et de ce qui a fait ses preuves; mais je serais un conservateur retardataire et un mauvais conservateur si je voulais conserver une partie d'un appareil administratif périmé, reste d'une commune disparue.

Les dispositions prévues à l'article 7 sont peut-être une incitation, un peu de baume pour les maires et les conseillers municipaux qui se font hara-kiri. Mais ce n'est pas raisonnable et c'est pourquoi j'ai déposé cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission?

M. André Mignot, rapporteur. Mes chers collègues, la commission est d'avis de repousser l'amendement, quelle que soit la sympathie qu'elle puisse éprouver à l'égard d'un de ses membres, M. de Hauteclocque.

A titre personnel, j'avoue que je ne serais pas loin de partager le sentiment de notre collègue sur le fond du problème, car effectivement, en fait de fusions, on va créer des confusions étant donné qu'il s'agit d'instituer un nouveau régime qui va donc s'ajouter aux autres.

Je ne suis pas là pour traduire le sentiment du Gouvernement et M. le ministre s'expliquera certainement beaucoup mieux que moi à cet égard. Je pense, néanmoins, que dans son esprit il s'agit de permettre à la commune fusionnée de conserver sa personnalité. La commission a accepté le principe, mais n'est pas allée jusqu'à retenir la proposition de l'Assemblée nationale. Une fois n'est pas coutume, elle a préféré reprendre le texte même du projet de loi, tout au moins dans son chapitre premier, car nous nous expliquerons tout à l'heure à propos du chapitre II. Elle a enfin préconisé la suppression pure

et simple de la disposition concernant la commission consultative.

Voilà pourquoi la commission a rejeté l'amendement de notre collègue M. de Hauteclocque, en admettant que la solution préconisée de la commune annexe — nous avons préféré cette expression à celle de « commune associée » retenue par l'Assemblée nationale, car si ce sont des associées, il n'y a plus de fusion — constitue précisément une incitation à la fusion.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Pour cet article 7, le Gouvernement et l'Assemblée nationale se sont montrés beaucoup plus libéraux que M. de Hauteclocque, qui en propose la suppression brutale, et que la commission, car ils estiment qu'il ne convient pas de faire disparaître purement et simplement les communes qui fusionnent. Il ne faut pas se priver de bonnes volontés et de dévouements.

Pour cette raison, en cas de fusion de communes, il est proposé de maintenir son nom à la commune associée parce que la population peut très légitimement être attachée à ce nom qui existe parfois depuis des siècles.

D'autre part, la création de cette commune associée entraîne de plein droit le sectionnement électoral et 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, il est choisi par le conseil municipal parmi les élus de la section correspondante ou, à défaut, parmi les membres du conseil. Le maire délégué a des attributions, puisqu'il remplit dans la commune associée des fonctions d'officier d'état-civil et de police judiciaire. Il peut être chargé également de l'exécution des lois et des règlements, et recevoir du maire des délégations pour régler un certain nombre de problèmes. Il continue à percevoir l'indemnité correspondant à l'exercice effectif des fonctions de maire. Enfin, il peut réunir une commission consultative et délibérer avec elle de certains problèmes intéressant la commune associée.

C'est donc là un texte très libéral qui a été fort heureusement modifié par l'Assemblée nationale, et auquel le Gouvernement est attaché.

Le Gouvernement demande donc au Sénat, d'une part, de repousser l'amendement proposé par M. de Hauteclocque, d'autre part, de bien vouloir adopter le texte du projet de loi.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 47 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 16, M. Mignot, au nom de la commission, propose de remplacer le paragraphe I de cet article par les dispositions suivantes:

« 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. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Mes explications seront très simples.

Je ne comprends pas très bien que M. le ministre de l'intérieur prétende ne pas être d'accord avec cet amendement puisque celui-ci reproduit intégralement les cinq premiers alinéas du projet de loi initial.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Cinq seulement!

M. André Mignot, rapporteur. Vous n'allez pas renier vos enfants! L'amendement n° 16 tend à reprendre intégralement ces cinq alinéas.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je préfère le texte présenté par l'Assemblée nationale. Il est beaucoup plus favorable aux anciennes communes.

M. André Mignot, rapporteur. C'est incompréhensible!

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. J'accepte les améliorations.

M. le président. Vous pouvez prendre position, monsieur le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je prends position contre l'amendement de la commission.

Je rappelle au Sénat que le texte adopté par l'Assemblée nationale est très favorable aux anciennes communes ; il ne les fait pas disparaître, elles gardent leur nom, leur maire délégué et une commission consultative.

Je conseille donc au Sénat de repousser l'amendement de la commission et de conserver le texte adopté par l'Assemblée nationale, qui est beaucoup plus libéral.

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Dans ces conditions, je voudrais vous demander quelques précisions.

Je ne parle pas de la commission consultative dont nous nous entretiendrons tout à l'heure. Mais voudriez-vous m'expliquer comment pourra travailler ce maire qui n'est plus maire, mais qui peut le redevenir, car ses fonctions sont définies d'une façon absolument invraisemblable.

Le maire de la commune fusionnée aura les plus grandes difficultés à remplir ses fonctions, parce qu'il aura, à côté de lui une autre personne qui aura des pouvoirs de même ordre qu'il tiendra du texte que nous discutons.

En effet, vous prévoyez que le maire délégué remplit dans la commune les fonctions d'officier d'état civil et d'officier de police judiciaire. Ce n'est pas trop grave, jusque-là. Il peut être également chargé dans la commune associée, dites-vous, de l'exécution des lois et règlements de police.

Ce sont bien là les pouvoirs d'un maire, que va exercer un ancien maire dénommé maire délégué.

Venons-en à la carotte ! Le maire délégué percevra l'indemnité correspondant à l'exercice effectif des fonctions de maire. C'est là tout le problème !

Vous allez ainsi enchevêtrer les pouvoirs les uns dans les autres et compliquer la situation.

M. René Monory. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Monory.

M. René Monory. C'est un témoignage que je voudrais apporter, et qui ne va pas tout à fait dans le sens de M. le rapporteur. J'ai moi-même fusionné ma commune avec une autre. J'ai appliqué, avant la lettre, ce qui a été prévu par l'Assemblée nationale, c'est-à-dire qu'il est resté dans cette commune une sorte de maire adjoint n'ayant sans doute pas de prérogatives très précises, mais qui, sur le plan humain, a eu un rôle extrêmement important. Même si les prérogatives de ce maire délégué ne sont pas très bien définies, je pense que sur le plan humain les habitants de l'ancienne commune sont heureux de voir leur ancien maire venir chez eux, continuer à pratiquer cette politique des relations publiques et leur apporter un soutien moral lors d'une opération de fusion toujours difficile pendant la période transitoire.

M. Jean Deguise. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. Mon intervention va dans le même sens que celle de M. Monory. Les inconvénients décrits par M. le rapporteur sont parfaitement exacts lorsqu'il s'agit d'une agglomération urbaine. Mais lorsqu'il s'agit de communes qui sont à une certaine distance les unes des autres, je pense que le texte rédigé par l'Assemblée nationale est infiniment meilleur. Or, il semble bien que ce sera la majorité des cas dans lesquels il s'appliquera.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Je suis maire d'une commune qui comportait des sections électorales que nous avons supprimées, et qui comprend aujourd'hui des sections de communes avec des communes annexes. Parlant par expérience, je vous dirai que je ne vois pas très bien la différence entre le texte initial du projet gouvernemental et le texte modifié par l'Assemblée nationale. Il y a des modifications de forme mais, dans le fond, les deux textes sont identiques.

Dans l'état actuel des choses, une commune annexe a déjà un adjoint spécial en vertu de l'article 57 du code de l'administration communale, celui-ci est officier d'état civil et reçoit délégation du maire pour certaines attributions. Alors, qu'on l'appelle adjoint spécial ou maire délégué, cela ne changera rien aux attributions que la loi lui donne déjà actuellement. Personnellement je ne vois pas la différence.

La seule différence, introduite par le texte de l'Assemblée nationale, et supprimée par notre commission, concerne la rémunération du maire adjoint. Nous avons déposé un amendement sur ce point et je m'en expliquerai quand il viendra en discussion.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ce texte aura une très grande importance pour les communes rurales qui disparaîtront. Il arrivera souvent que des fusions seront faites entre des communes dont les chefs-lieux sont éloignés et le maire délégué jouera un rôle très important. On a dit souvent au cours de ce débat qu'il ne fallait pas se priver des bonnes volontés et des dévouements. Ce maire délégué, jouera justement, un rôle important, car dans la mairie annexe, tout un ensemble de problème devront être réglés par lui ; il s'agit là d'une incitation administrative qui peut être intéressante.

Je reconnais volontiers que le texte de l'Assemblée nationale est meilleur que celui que nous avons proposé. Les différences sont importantes. Le maire délégué est officier d'état civil et en cela il n'y a pas de différence avec l'adjoint spécial. Mais il est aussi officier de police judiciaire ; il est chargé de l'exécution des lois et des règlements de police ; il peut recevoir délégation comme l'adjoint ; enfin, à raison des tâches qu'il remplit, il perçoit non pas l'indemnité d'adjoint, mais l'indemnité correspondant à l'exercice des fonctions de maire. Tout cet ensemble doit aider à la fusion.

Ce qui empêchait les fusions, c'était que la commune fusionnée perdait son nom et qu'il n'y avait plus personne capable de régler les problèmes locaux. Cet inconvénient, nous l'avons fait disparaître dans le nouveau texte. Vous, vous raisonnez comme quelqu'un qui connaît bien les agglomérations urbaines ; mais nous, nous connaissons aussi les départements ruraux. C'est pourquoi je demande au Sénat de repousser l'amendement de la commission.

M. Baudouin de Hauteclocque. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de Hauteclocque.

M. Baudouin de Hauteclocque. Tout à l'heure, j'ai été brutal en voulant supprimer l'article 7. Maintenant, je vais être plus « gentil » en vous demandant simplement la différence qui peut exister entre une commune fusionnée et celle qui ne l'est pas !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Il n'y a plus de conseil municipal, plus de budget. C'est tout de même important.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je considère comme extrêmement graves les propos tenus à l'instant par M. le ministre de l'intérieur. Il nous a dit qu'il envisageait la fusion de communes éloignées les unes des autres. Comment, dans ces communes fusionnées, se maintiendra cette communauté de vie, d'espérance, d'entraide qui est à la base de la vie municipale et de ce qu'on y puise d'esprit civique ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je veux répondre à M. Descours Desacres que c'est là une interprétation abusive de ce que j'ai dit. J'ai dans l'esprit des choses très précises, car je connais bien les départements ruraux. Il ne s'agit pas de poser en principe que l'on va fusionner des communes éloignées, mais il pourra arriver que dans un département où il y aura une commune de 3.500 habitants et à côté une commune de 200 habitants qui se trouve éloignée de 5 kilomètres, qui ont intérêt à fusionner, qui sont d'accord pour fusionner, mais qui ne fusionnaient pas jusqu'à maintenant pour les raisons que j'ai déjà dites, ces deux communes pourront maintenant fusionner. Je vous assure que je connais des exemples précis où les dispositions mêmes du projet de loi auront un rôle décisif.

M. Marcel Champeix. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Champeix.

M. Marcel Champeix. Monsieur le ministre, je connais, moi aussi, fort bien les communes rurales. J'habite le département de la Corrèze, département essentiellement rural avec un régime de petites propriétés et de petites communes rurales. Nous n'avons même pas de grande ville industrielle. La plus grande cité est Brive. Je connais donc le problème, aussi bien que vous pouvez le connaître, étant entendu que nos départements, par certains côtés, présentent des analogies.

A qui fera-t-on croire, lorsque deux communes auront fusionné — je prends précisément l'exemple que vous-même avez employé — qu'une commune qui deviendra demain un hameau aura davantage d'autorité pour se défendre qu'elle n'en avait lorsqu'elle était commune de plein exercice ? Comment fera-t-on croire qu'un homme qui était précédemment maire, ceint de son écharpe — et cela n'a l'air de rien, mais c'est quand même le symbole d'une certaine dignité — et, devenu simplement adjoint, pourra défendre sa commune, devenu hameau, avec l'autorité qu'il possédait comme maire défendant sa commune rurale ?

Et à qui ferez-vous croire que, lorsque vous aurez accompli cette fusion, vous aurez transformé les conditions financières et les conditions économiques ? Est-ce que vous n'aurez pas

le même kilométrage de routes ? N'aurez-vous pas les mêmes obligations d'entretien de ces routes, le même nombre d'écoles, etc. ?

Peut-être réaliserez-vous quelques économies si vous parveniez par exemple à obtenir qu'un seul secrétaire de mairie se charge des communes fusionnées. En réalité, du fait que vous n'auriez rien transformé du point de vue économique et du point de vue financier, vous aurez seulement rejeté des dévouements qui sont absolument irremplaçables et porté atteinte dans une certaine mesure à la démocratie et aussi au développement économique des communes ainsi fusionnées.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement est-il maintenu ?

M. André Mignot, rapporteur. Monsieur Monory, la commission, en reprenant le texte du projet de loi initial, a eu le souci de ne pas supprimer les avantages que vous avez évoqués tout à l'heure. Dans le texte proposé, la commune garde son nom ; elle a, de plus, droit au sectionnement électoral. Il n'y a pas un maire délégué, mais un adjoint spécial et une annexe de la mairie. Les idées que vous avez développées figurent bien dans le texte.

La seule différence, c'est, d'après vous, que le maire délégué, ou l'adjoint délégué, peu importe, aurait plus d'initiative dans le texte de l'Assemblée nationale.

En me référant aux textes, j'ai constaté que l'article 57 du code d'administration communale comportait les mêmes termes que le texte de l'Assemblée nationale. Je crois, monsieur le ministre, que l'on se bat pour peu de chose : le terme de maire délégué, substitué à celui d'adjoint spécial, et aussi le problème de l'indemnité.

Quant au problème des compétences, si le texte de l'Assemblée nationale stipule : « Le maire délégué remplit dans la commune associée les fonctions d'officier d'état civil et d'officier de la 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... », l'article 57 du code d'administration communale est ainsi rédigé : « Cet adjoint remplit les fonctions d'officier d'état civil, et il peut être chargé de l'exécution des lois et des règlements de police dans cette partie de la commune ». Le texte proposé par la commission est beaucoup plus concis, puisqu'il se réfère à un article du code d'administration communale au lieu d'énumérer les dispositions figurant audit article et je crois donc, monsieur le ministre, que nous nous battons pour peu de chose ! N'ai-je pas raison ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Non !

M. André Mignot, rapporteur. Vous tenez donc à l'appellation de « maire délégué » au lieu de celle d' « adjoint spécial ».

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Oui, de façon que l'intéressé perçoive l'indemnité de maire.

M. le président. Monsieur le ministre, un sous-amendement n° 45 tend à l'attribution d'une indemnité au deuxième adjoint spécial, mais le Sénat doit d'abord se prononcer sur l'amendement n° 16.

M. Jean Deguise. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. Je voudrais tenter de clarifier le débat, car je me demande si nous ne nous opposons pas simplement sur l'interprétation d'un mot.

Comme M. Descours Desacres, j'ai été choqué par la réponse de M. le ministre, qui a dit : « cela incitera les communes à se regrouper ». Mais, si le texte de l'Assemblée nationale tend simplement à enlever les obstacles pouvant empêcher des communes qui veulent fusionner de le faire et si le mot « incitation » doit être compris dans ce sens, j'accepte alors la rédaction de l'Assemblée nationale.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le texte de l'Assemblée nationale est plus attractif pour les communes.

M. Marcel Lemaire. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Lemaire.

M. Marcel Lemaire. Monsieur le président, monsieur le ministre, ce mot « indemnité » me heurte, car on n'est pas maire pour toucher une indemnité.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Naturellement !

M. Marcel Lemaire. L'indemnité vient par surcroît et elle est peu de chose en fonction de ce qui est dépensé et des efforts fournis. (Protestations sur les travées communistes.)

Je ne connais aucun maire qui acceptera de vendre sa commune pour toucher une indemnité !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Personne n'a prétendu cela, monsieur Lemaire. Ce sursaut de vertu est déplacé !

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. André Mignot, rapporteur. Oui, monsieur le président, pour une fois que la commission propose de reprendre le texte initial du projet de loi !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le texte de l'Assemblée est bien plus libéral.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 16, présenté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(Une épreuve à main levée et une épreuve par assis et levé sont également déclarées douteuses par le bureau.)

M. le président. Il va donc être procédé à un scrutin public dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 62 :

Nombre des votants	281
Nombre des suffrages exprimés.....	277
Majorité absolue des suffrages exprimés.	139
Pour l'adoption	144
Contre	133

Le Sénat a adopté.

Par un sous-amendement n° 45 à l'amendement n° 16 de la commission, MM. Lefort, Eberhard, Namy et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le texte présenté pour le paragraphe 1^{er} de cet article par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« 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. »

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Il s'agit de reprendre un texte qui avait été ajouté, par l'Assemblée nationale, aux dispositions anciennes et qui tendait à rémunérer l'adjoint spécial. Naturellement, nous ne nous méprenons pas sur les intentions du Gouvernement lorsqu'il avait introduit cette notion de rémunération. Il s'agissait, bien entendu, de la carotte que l'on agite devant l'âne pour essayer de lui faire traverser la rivière.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Cela n'est pas aimable pour les maires !

M. Jacques Eberhard. Cependant, en règle générale, nous considérons que les indemnités de fonction attribuées aux maires et aux adjoints sont insuffisantes. En outre, j'envisage la situation de l'adjoint spécial d'une commune fusionnée qui sera chargé d'administrer son ancienne commune rattachée à une grande ville ; je sais par expérience qu'il n'aura guère moins d'occupations que le maire de l'ancienne localité de plein exercice. Je pense même qu'il en aura au moins autant, si ce n'est plus.

Certes, légalement, il aura moins d'attributions, mais il se retrouvera seul, sans l'aide d'un conseil municipal, de ses adjoints, de ses commissions, pour régler l'ensemble des problèmes de l'ancienne commune ; ils seront nombreux.

Croyez-moi, ce ne sera pas une sinécure. Je me mets à la place, monsieur Lemaire, du maire de condition modeste qui, bien souvent, est obligé d'abandonner l'essentiel sinon la totalité de ses fonctions. Il serait tout à fait démocratique de lui donner de quoi remplir financièrement sa fonction.

M. Marcel Lemaire. Je suis d'accord avec vous sur le principe en lui-même.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

M. André Mignot, rapporteur. La commission a accepté l'amendement, ce qui va faire plaisir à M. le ministre de l'intérieur, puisqu'il reprend en partie un texte qui lui est cher.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Pas du tout !

M. André Mignot, rapporteur. Vous n'êtes pas satisfait !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je ne suis pas satisfait parce que cet amendement est inutile. En effet, vous avez adopté précédemment la rédaction proposée par la commission pour l'article 3 dont le dernier paragraphe est ainsi rédigé : « Les dispositions du titre IV du livre premier du code de l'administration communale sont applicables aux adjoints spéciaux. » Par conséquent, les adjoints spéciaux bénéficient déjà de tous les avantages prévus au titre IV.

M. Jacques Eberhard. C'est-à-dire rien !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Comment rien ?

M. Jacques Eberhard. L'adjoint spécial de ma commune n'a droit à rien.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Si je vous ai bien compris, vous demandez que les dispositions du titre IV s'appliquent. Mais ce n'est pas la peine de déposer un amendement à cet effet puisque c'est déjà prévu au dernier paragraphe de l'article 3.

M. Jacques Eberhard. Et si nous avons adopté le texte de l'Assemblée nationale ?...

M. André Mignot, rapporteur. Le texte que vous aviez primitivement demandé au Parlement d'adopter, vous le critiquez maintenant ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Non, je ne le critique pas.

M. André Mignot, rapporteur. Mais si, puisque les mêmes dispositions étaient incluses dans votre texte.

M. Raymond Marcellin. Elles figurent déjà à l'article 3.

M. André Mignot. Ce texte a fait tout à l'heure l'objet de longues discussions de notre part et concernait l'indemnité correspondant à l'exercice effectif des fonctions de maire, conformément à l'article 87 du code de l'administration communale. C'est exactement ce que demande l'amendement du groupe communiste.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je voudrais dissiper une confusion.

M. André Mignot, rapporteur. Je ne la vois pas.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Il faut distinguer entre le maire délégué qui touche l'indemnité de maire et les adjoints spéciaux dont il s'agit en l'occurrence.

M. André Mignot, rapporteur. C'est l'adjoint spécial qui est visé au paragraphe I de l'article 7.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ce sont les adjoints spéciaux qui existent dans la section électorale et qui se voient appliquer le bénéfice des dispositions de l'article 3. Mais peu importe puisque vous avez déjà adopté cet article !

M. André Mignot, rapporteur. Dans l'amendement, il s'agit bien de l'adjoint spécial et non pas du deuxième adjoint spécial.

M. Jacques Eberhard. C'est vrai.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Vous avez déjà adopté une telle disposition.

M. Jacques Eberhard. Nous ne l'avons pas votée, monsieur le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Reportez-vous à l'article 3 que vous avez adopté et dans lequel il est stipulé *in fine* : « Les dispositions du titre IV du livre premier du code d'administration communale sont applicables aux adjoints spéciaux. » Le titre IV vise donc l'indemnité allouée au titulaire de certaines fonctions municipales et, dans le présent texte, il est question des indemnités en faveur des adjoints spéciaux.

Par conséquent, cet amendement n'a pas d'objet.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement ?

M. André Mignot, rapporteur. Le rapporteur ne partage pas l'avis du ministre et s'en excuse. Si vous vous reportez au titre IV pour déterminer la rémunération de l'adjoint spécial, je vous ferai remarquer que l'indemnité de l'adjoint est de 50, 45 ou 40 p. 100 de celle du maire suivant le nombre d'habitants de la commune.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Oui.

M. André Mignot, rapporteur. Ce n'est ni ce que demandent nos collègues du groupe communiste, ni ce que préconisait le texte de l'article 7 tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale. Il s'agit d'une indemnité complète de maire et non pas d'une indemnité d'adjoint évaluée à 50, 45 ou 40 p. 100 de celle du maire.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. C'est exact. Mais cela figure à l'article 3.

M. André Mignot, rapporteur. Oui, mais, sous le titre IV, auquel est assimilé l'article 3 du présent projet de loi, aux termes de l'article 87 du code d'administration communale, l'indemnité d'adjoint est de moitié, de 45 ou de 40 p. 100 de celle du maire.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Nous ne parlons pas du tout de la même chose.

M. le président. Monsieur le ministre, le texte de l'article 7 issu des délibérations de l'Assemblée nationale précisait, à propos du maire délégué : « Il 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 associée ».

Selon l'amendement, « 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 ».

Selon M. le rapporteur, le texte du projet de loi donnerait à l'adjoint spécial uniquement l'indemnité d'adjoint et non pas celle de maire.

M. André Mignot, rapporteur. Telle est bien ma thèse.

M. le président. Donc, l'amendement présenté par nos collègues communistes va dans le sens du désir exprimé par le Gouvernement.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Exactement, et je tiens à préciser que cette indemnité d'adjoint est celle d'adjoint de la nouvelle commune fusionnée.

M. André Mignot, rapporteur. C'est cela, nous sommes bien d'accord.

M. le président. Monsieur le rapporteur, vous êtes donc favorable à l'amendement ?

M. André Mignot, rapporteur. Vous partagez mon opinion, monsieur le président. (*Sourires.*)

M. le président. C'est ce que j'ai cru comprendre.

M. René Monory. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Monory.

M. René Monory. Mon intervention, monsieur le président, est un peu dépassée, après toutes ces explications. Mais je voudrais rappeler très aimablement à M. le rapporteur que, tout à l'heure, alors que je défendais le texte de l'Assemblée nationale, il m'a rétorqué, entre autres arguments : « il y a une indemnité ». Tout cela me paraît un peu démagogique.

Je ne suis pas opposé à cette disposition, bien au contraire, mais ceci paraît confus puisqu'on soutient maintenant un amendement qui, finalement, reprend le texte de l'Assemblée nationale que je défendais tout à l'heure.

Pour clarifier les choses, il semble normal que l'adjoint de la nouvelle commune perçoive l'indemnité de la nouvelle commune car, scuvent, le nouvel adjoint touchera une indemnité plus forte que le maire de l'ancienne commune.

M. le président. Monsieur le rapporteur, en définitive que souhaite la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. La commission, monsieur le président, s'en remet à la sagesse de l'assemblée. J'estime que nous perdons beaucoup de temps pour bien peu de chose. Nous avons à résoudre des problèmes bien plus importants.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement s'en remet également à la sagesse du Sénat. C'est une simple question de rédaction.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 45, pour lequel la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse de l'assemblée.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 17, M. Mignot, au nom de la commission, propose de supprimer le paragraphe II de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Votre commission a admis le principe de la commune annexe. Encore qu'elle n'ait pas été très enthousiaste pour cette nouvelle formule, dans un souci d'incitation elle en a accepté volontiers le principe. Mais elle a tout de même écarté la commission consultative créée dans chaque commune annexe.

Il existera, en effet, une dualité d'organismes. Il y aura d'abord les élus municipaux qui siégeront au sein de l'assemblée délibérante de la commune fusionnée. Puis, à côté de ces élus qui délibéreront valablement, il y aura une commission consultative, qui en premier lieu sera composée de conseillers municipaux et qui en second lieu, après le renouvellement du conseil municipal, sera composée, peut-être de conseillers municipaux du lieu d'origine, mais également de membres supplémentaires n'ayant aucun mandat. Cette dualité est une complication considérable de gestion.

Il nous paraît invraisemblable de ne pas favoriser davantage les conditions de gestion de la commune fusionnée. Je pense donc qu'il importe de donner le meilleur moyen à cette commune fusionnée de bien fonctionner, puisque vous souhaitez la fusion, monsieur le ministre. Je crois qu'il n'est pas souhaitable de mélanger des activités et des mandats qui n'ont à mes yeux aucune valeur ; il y a en effet une assemblée délibérante composée d'élus de la commune annexe qui siègent et délibèrent valablement et officiellement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement n'accepte pas l'amendement de la commission. Il souhaite le maintien de son texte. En effet, dans la mesure où nous maintenons une commune associée qui a un maire délégué ou un adjoint spécial suivant le texte qui sera définitivement adopté, je crois que, dans un esprit de concertation, il est nécessaire qu'il y ait à côté du maire délégué ou de l'adjoint spécial une commission qui, dans un premier temps, sera effectivement choisie parmi les conseillers municipaux et qui, après que la fusion aura été réalisée, c'est-à-dire après le premier renouvellement, pourra être choisie parmi la population. En effet, nous avons prévu que cette commission consultative sera composée de 3 membres pour les communes annexes de moins de 500 habitants ; de 5 membres pour celles de 500 à 2.000 habitants et de 8 membres pour celles de plus de 2.000 habitants.

La commission est présidée par l'adjoint spécial 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 annexe, et faire des propositions au maire qui est tenu de les transmettre 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.

Je crois que c'est une institution heureuse qui jouera certainement un rôle important dans les communes rurales où elle permettra le maintien d'une vie locale. Evidemment, cette ancienne commune n'a plus de budget propre. Elle ne décide plus des équipements. Mais dans la mesure où elle a eu une vie propre pendant longtemps, il est nécessaire de maintenir ces intermédiaires entre la population et le conseil municipal. Comme on le rappelait tout à l'heure, le chef-lieu peut-être quelquefois éloigné. Ce n'est pas que nous cherchions à faire fusionner des communes éloignées les unes des autres.

Mais nous cherchons à maintenir une certaine vie administrative sur tout le territoire. Je dirai même qu'il faudra sans doute à l'avenir étudier des dispositions du même ordre pour certains quartiers neufs de grandes villes qui se trouvent éloignées du centre, qui se sentent à l'abandon, qui ont besoin de permanences où l'on puisse trouver un adjoint spécial. Cette solution doit être adoptée, car c'est une solution d'avenir pour éviter l'isolement de certains quartiers dans les villes.

M. Jean Deguise. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. On ne peut laisser disparaître une commune. Il faut maintenir la vie dans les petites collectivités. Je ne voterai donc pas le texte de la commission. De plus, au bout de la chaîne, on aboutit à la création de mini-conseils municipaux remplaçant les anciens conseils municipaux, auxquels tout le monde était habitué. Alors pourquoi ce texte sur la fusion à laquelle vous paraissez attacher tant d'importance ? Je m'interroge et je continue à ne pas comprendre.

M. Jacques Eberhard. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. A la lecture du texte, je m'aperçois qu'il s'agit encore d'un « trompe-l'œil », semblable aux termes « commune associée » et « maire délégué ». Car enfin, que nous propose-t-on ? On nous propose de créer une commission municipale comme il en existe déjà de nombreuses dans nos conseils municipaux.

Le texte de loi précise : « Jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal qui suit la fusion, elle — la commission — 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... à raison de 3 pour les communes associées de moins de 500 habitants, de 5 pour celles de 500 à 2.000 habitants, etc... La commission est présidée par le maire délégué et se réunit dans l'annexe de la mairie. »

Mais c'est là, purement et simplement, une commission municipale comme nous en avons dans toutes nos communes ! Je ne vois pas en quoi ce texte est novateur.

M. Jean Deguise. Vous raisonnez toujours ville. Nous, nous raisonnons campagne.

M. Jacques Eberhard. Dans les campagnes, la situation est la même.

M. le président. Personne demande plus la parole ?...

M. Etienne Dailly. Je la demande pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Bien entendu, je voterai l'amendement de la commission ; mais je voudrais dire pourquoi, et le dire au nom de notre groupe.

De deux choses l'une : ou bien on désire réaliser des fusions de communes, — et nous le désirons sincèrement, chaque fois que ce sera indiqué et chaque fois que ce sera volontaire —. Alors comme l'a dit la commission au paragraphe 1^{er} adopté par le Sénat, il ne peut plus être question de parler de « communes associées » puisque les communes qui ont fusionné avec la commune principale ont disparu. Ce ne peut être que des « communes annexes ». C'est un autre substantif. Je le répète : ou bien elles ont été fusionnées et elles n'existent plus distinctement ; donc elles ne peuvent être associées et ce sont des communes annexes.

A partir de ce moment là, elles ont un conseil municipal unique et nous ne pouvons pas admettre que l'on ira délibérer dans des commissions consultatives qui, de surcroît, selon l'importance de population, pourront coopter des citoyens qui ne seront même pas conseillers municipaux. Les représentants de ces commissions consultatives, lorsqu'ils sont conseillers municipaux et qu'ils viendront siéger dans le conseil municipal de la commune, seront pratiquement liés par les décisions qui auront été prises au sein de ces commissions consultatives.

Le conseil municipal subira de ce fait une pesanteur indéniable et il est bien évident que les membres de cette commission consultative ne voudront pas démordre en réunion de conseil du point de vue qu'ils auront ainsi préalablement

adopté. Or, ils l'auront adopté — et cela condamne dans la suite ces commissions consultatives — hors du « contenant » délibératif légal que constitue le conseil municipal. Peut-être auraient-ils été d'un avis opposé s'ils avaient délibéré en entendant les avis des autres conseillers municipaux. C'est pourquoi nous pensons que la commission consultative est infiniment dangereuse.

Je me résume : nous trouvons singulier que le Gouvernement ait accepté de l'Assemblée nationale le terme de « commune associée » — sans tiret, je le souligne — le terme de « commune-annexe », qui figurait dans le projet initial du Gouvernement, était bien meilleur et la commission des lois a eu raison d'y revenir.

Quant à cette nouvelle entité que constitue la commission consultative et qui, elle, figurait dans le projet initial, elle peut, je le répète, être infiniment dangereuse.

Où bien nous voulons faciliter les fusions volontaires et nous sommes un certain nombre à le vouloir, ou bien nous ne le voulons pas. Mais si nous le voulons, il ne faut pas laisser subsister cette commission consultative qui nous engage dans la voie redoutable de ces comités de quartier, que j'évoquais ce matin.

M. le président. L'expression « commune annexe » que vient d'évoquer M. Dailly figure dans le texte de l'amendement n° 16 proposé à l'article 7. Nous venons de voter cet amendement ; cette question est donc réglée. Nous en sommes maintenant à la suppression du paragraphe II de l'article 7 qui concerne la commission consultative.

M. André Mignot, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Je rappellerai à M. le ministre de l'intérieur, qui le connaît aussi bien que moi, l'article 40 de la loi municipale aux termes duquel le conseil municipal règle en ses délibérations les affaires de la commune. Alors, comment concevoir que les élus soient supplantés par une commission consultative composée de membres qui ne seront pas des élus ? Le texte que vous avez proposé prévoit même que le maire de la commune fusionnée est obligé d'inscrire à l'ordre du jour des questions que désirera y faire figurer la commission consultative. Ainsi vous mettez un désordre complet dans la gestion de la commune fusionnée.

C'est pourquoi, il m'apparaît opportun, dans l'intérêt même des communes fusionnées, de ne pas vous suivre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. M. le rapporteur dénature l'esprit du texte...

M. André Mignot, rapporteur. Absolument pas !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Si, complètement ! Ce n'est pas cela du tout. Il s'agit d'une commission consultative.

Lorsqu'on a opéré une fusion, il est bien certain qu'il faut sincèrement faire en sorte que la population des communes fusionnées puisse avoir les liens les plus étroits possibles avec le conseil municipal. Un seul adjoint spécial s'occupant de l'ensemble des problèmes de l'ancienne commune, cela est insuffisant. C'est pourtant une idée d'avenir et je prends date de plus en plus, notamment pour les villes nouvelles. C'est la voie que l'on choisira. Il s'agit simplement de faire en sorte que les quartiers éloignés du centre des villes nouvelles puissent avoir des contacts avec le conseil municipal.

Un problème très grave se pose et je le sens monter dans le pays. Je pense à un certain nombre de communes. Je suis persuadé que cette commission consultative sera très utile, qu'elle épaulera l'adjoint spécial, qu'elle pourra examiner un certain nombre d'affaires et faire des suggestions qui n'engageront absolument pas le conseil municipal.

L'adjoint spécial se sentira épaulé, ne sera pas tout seul dans l'ancienne commune. D'anciens conseillers municipaux siègeront peut-être à ses côtés. Il pourra examiner tous les problèmes qui se posent, en particulier les problèmes d'équipement.

Je crois que ces phénomènes de concertation sont absolument nécessaires à l'époque actuelle et que plus nous tarderons à organiser de telles consultations, plus nous aurons de difficultés.

Nous sommes simplement en avance en vous proposant ce texte. Je conseille au Sénat de l'adopter. En tout cas, le Gouvernement y tient et fera ce qu'il pourra pour le faire rétablir.

M. René Monory. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Monory.

M. René Monory. Je voudrais ajouter un mot à ce que vient de dire M. le ministre.

En cette matière également, j'ai une toute petite expérience. M. le ministre de l'intérieur a raison, car vous n'empêcherez pas certaines fusions entre des communes de différente importance. Malgré le sectionnement électoral, vous aurez sans doute,

lors des consultations électorales, des bagarres qui se dérouleront dans la commune la plus importante. Les uns et les autres seront amenés à promettre de vastes programmes. Si l'on ne prévoit pas de garde-fou, dans le cas d'une commune urbaine relativement importante entourée de deux ou trois petites communes rurales, ces dernières risquent à terme d'être totalement oubliées par la commune importante.

La plupart de nos collègues pratiquent de plus en plus cette participation, puisque, depuis les dernières élections, on a vu un certain nombre de personnes non élues siéger dans des commissions pour émettre leur avis, ce qui ne me semble pas perturber tellement les conditions de travail. Après tout, cette commission consultative apportera une certaine défense à l'ancienne commune.

Monsieur Dailly, je suis partisan comme vous des fusions et je souhaite qu'elles se réalisent dans les meilleures conditions possibles. Cet aspect humain des choses est extrêmement important : les habitants de l'ancienne commune doivent sentir qu'ils ont quelqu'un pour s'occuper de leurs problèmes.

M. Michel Miroudot. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Miroudot.

M. Michel Miroudot. Dans ma commune, j'ai déjà constitué une commission consultative formée de personnes qui ne sont pas membres du conseil municipal. C'est extrêmement bon pour la marche de la commune.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Quelques mots, monsieur le président, pour traiter deux points.

M. Monory vient de nous dire : « Je suis comme mon collègue M. Dailly partisan des fusions de communes ».

Qu'il me permette de rappeler que j'ai ajouté : « lorsqu'elles seront volontaires ». Nous sommes bien d'accord, je pense, sur ce point, et il faut qu'il soit bien compris que nous ne sommes pas partisans des fusions systématiques.

Je voudrais aborder un second point qui me paraît extrêmement important. M. le ministre de l'intérieur vient de nous dire que les dispositions concernant ce genre de commissions consultatives dépassaient en fait le présent texte, que cela dépassait même ce problème des regroupements de communes que nous examinons ce soir.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Pas l'article dont nous discutons ! J'ai parlé de perspectives.

M. Etienne Dailly. C'est bien cela. Vous avez dit : au fond, tout cela va plus loin ; et vous avez ajouté : il me revient de par tout le territoire des informations qui me donnent à penser que les perspectives conduiront à constituer ce genre de commissions consultatives.

M. Miroudot nous a dit que, dans sa commune — nous lui faisons totalement confiance — ce système avait donné de bons résultats. Mon cher collègue, ce n'est pas parce que, dans votre commune, ce système a donné de bons résultats, ce dont je me permets de vous féliciter, que cela me fera changer d'avis, ne serait-ce que parce que, bien souvent, c'est l'exception qui confirme la règle.

Il s'agit encore une fois de savoir — je l'ai dit ce matin et j'y reviens — si nous sommes partisans de la démocratie élective à laquelle, pour ma part, je suis très attaché, ou si nous entrons dans la voie de la démocratie directe et de ce que j'ai appelé ce matin « les comités de quartier ». Car, que vous le vouliez ou non, c'est là que nous aboutirons avec un tel système.

La déclaration de M. le ministre de l'intérieur, loin de me rassurer, l'a, en généralisant le problème, éclairé pour moi d'un jour nouveau. Les conseillers municipaux sont élus pour un temps déterminé et pour prendre leurs responsabilités, pour gérer la commune et, si c'est l'intérêt de cette dernière, pour prendre aussi les décisions que rend possibles la loi que nous sommes en train d'élaborer.

Leur sanction est politique ; elle consiste à ne pas être réélus. C'est leur responsabilité, c'est leur sort, c'est la sanction à laquelle ils sont exposés. Si nous devons désormais, pour administrer nos communes, avoir à tenir compte de commissions consultatives constituées dans un, deux ou trois quartiers séparés ou réunis...

M. Henri Caillavet. La liberté surveillée !

M. Etienne Dailly. ... permettez-moi de vous dire qu'il n'y aura plus dans les conseils municipaux aucune délibération libre. C'est à un véritable déviationnisme démocratique qu'on nous convie.

Mes amis et moi ne pouvons nous y résoudre.

M. Jean Deguise. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. Je répondrai à M. Dailly qu'en général, pour ne pas dire neuf fois sur dix, les commissions consultatives seront composées de conseillers municipaux de la section de vote considérée. (*Protestations sur de nombreuses travées.*)

M. Etienne Dailly. Pas du tout : lisez le texte !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 17.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 18, M. Mignot, au nom de la commission, propose, dans le paragraphe III du même article 7, de remplacer les mots : « commune associée » par les mots : « commune annexe ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Il s'agit d'un amendement d'harmonisation, qui se passe de commentaires.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 18.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 19, M. Mignot, au nom de la commission, propose, dans le même paragraphe III, de supprimer les mots : « dans les conditions prévues à l'article 3, paragraphe II, de la présente loi ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Il s'agit encore d'un amendement d'harmonisation.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 20, M. Mignot, au nom de la commission, propose de compléter l'article 7 par un paragraphe IV ainsi conçu :

« IV. — Le présent article est applicable sans préjudice des dispositions de l'article 10 du code de l'administration communale. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Cet amendement a pour but d'affirmer que l'article 10 du code de l'administration communale s'applique bien en la matière. Il vaut mieux le préciser.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 20, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 7, modifié et complété par les amendements que le Sénat vient d'adopter.

(*L'article 7 est adopté.*)

Article 7 bis.

M. le président. « Art. 7 bis. — 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. »

Par amendement n° 38, MM. Lefort, Eberhard, Namy, David et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit le deuxième alinéa du paragraphe II de cet article :

« Dans le cas où, dans la nouvelle commune, un certain nombre d'agents, à temps complet ou incomplet, titulaires ou non titulaires, se trouveraient non pourvus d'emploi, ils seraient maintenus en surnombre dans leur cadre 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'aptitudes nécessaires. »

La parole est à M. Eberhard.

M. Jacques Eberhard. Cet article vise à accorder des garanties d'emploi aux membres du personnel communal appartenant aux communes fusionnées ; mais, à notre sens, il est incomplet car il ne concerne que les agents titulaires.

Nous voulons, par notre amendement, étendre ces garanties à l'ensemble des employés communaux des communes fusionnées. En effet, sous cet aspect particulier, il y a similitude entre les fusions d'entreprises que nous connaissons assez souvent et les fusions de communes. Les salariés d'une entreprise absorbée et, par conséquent, ceux d'une commune fusionnée demandent et demanderont, dans notre cas particulier, la garantie de leur emploi et de leur salaire. Quel que soit leur statut, qu'ils soient titulaires ou non, qu'ils travaillent à temps complet ou non, ces agents veulent pouvoir continuer à nourrir leur famille et, devant les menaces de chômage, ils demandent des garanties. Cette exigence est tout à fait normale et nous paraît foncièrement juste ; c'est une des raisons du dépôt de notre amendement.

Au surplus, comme la discussion l'a montré, il ressort de tous les exemples connus que la création d'agglomérations plus importantes se traduit toujours par la nécessité de recruter du personnel plus nombreux. Il n'y a donc aucun inconvénient à adopter cette disposition puisque, dans les faits, aucune charge supplémentaire n'en résultera pour les communes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement est hostile à cet amendement. Celui-ci tend à étendre le bénéfice de l'article 7 bis, qui s'applique aux personnels titulaires et leur donne un certain nombre de garanties, aux personnels non titulaires qui ne sont pas soumis aux dispositions du statut du personnel communal. Ces personnels non titulaires occupent par définition des emplois qui ne sont pourvus que temporairement. Ils ne peuvent donc pas bénéficier des garanties prévues en faveur des personnels titulaires.

Nous prendrons par décret une série de mesures les concernant, mais nous ne pouvons accepter l'amendement car il n'est pas suffisamment élaboré.

C'est pourquoi je me vois dans l'obligation d'y opposer l'article 40.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis de la commission des finances, l'article 40 est-il applicable ?

M. Joseph Raybaud, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Il l'est, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 38 n'est donc pas recevable.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 7 bis.

(L'article 7 bis est adopté.)

Article 8.

M. le président. « 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 p. 100 sans que l'ensemble de la subvention puisse excéder 80 p. 100 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^{er} 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. »

Par amendement n° 56, M. Descours Desacres propose de supprimer cet article.

La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, j'ai expliqué hier à la tribune les raisons pour lesquelles j'étais hostile à l'adoption de cet article 8. M. Marcel Martin en a ajouté une dans son intervention en rappelant que les collectivités locales devaient être égales devant les subventions de l'Etat. D'après les principes de notre Constitution, les citoyens doivent être égaux devant l'impôt et, par conséquent, il est anormal d'établir une discrimination en fonction de la structure de la collectivité.

Mais, indépendamment de cette question de principe, il est des questions de fait. Nous savons par toutes les études qui ont été faites pour la préparation du VI^e Plan que l'équilibre des budgets des collectivités locales sera extrêmement difficile à réaliser, que, pour y parvenir, il faudrait une augmentation des subventions de l'Etat et que le ministère des finances est fort réservé sur toute mesure de cet ordre.

Par conséquent, si l'on majore les subventions de 50 p. 100 pour certaines collectivités locales, automatiquement et quelles que soient les astuces de présentation — ligne budgétaire nouvelle, par exemple — ces 50 p. 100 seront pris aux autres communes. Mais, même si l'on admet le raisonnement qui préconiserait cette incitation financière, il va de soi que, en raison de cette pénurie de crédits qui est incontestable et que nous connaissons tous, il sera impossible de satisfaire aux demandes.

Par conséquent, il en résultera un échelonnement des programmes, un retard dans les réalisations dans l'espoir vain d'obtenir une majoration de subvention de 50 p. 100. Si — notre excellent collègue M. Raybaud l'a fort bien dit hier — cette majoration peut représenter dans certains cas une somme relativement appréciable, nous savons que, dans bien des secteurs, les subventions sont de l'ordre de 10 à 12 p. 100. Une majoration de 50 p. 100 sur une subvention de 12 p. 100 ne représentera que 6 p. 100. S'il faut attendre un an pour l'obtenir, on risque que la hausse des prix ne vienne compenser très largement cette augmentation.

Telles sont donc les principales raisons pour lesquelles je vous demande de repousser l'article 8 car cet article est un leurre qui peut être dangereux pour les communes qui s'y laisseraient prendre.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement s'oppose à la suppression de cet article.

Si nous avons créé, en effet, une incitation financière, c'est parce que les communes qui auront à fusionner rencontreront inévitablement certains problèmes d'équipement, ne serait-ce que pour la liaison entre deux bourgs par exemple, pour compléter une adduction d'eau ou pour tout autre travail.

C'est pourquoi nous avons pensé que, pendant un certain nombre d'années, il faudrait augmenter les subventions allouées aux communes fusionnées, et nous avons pu obtenir le taux fort substantiel de 50 p. 100.

J'indique à M. Descours Desacres que cet effort ne sera pas accompli au préjudice des autres communes. En effet, une somme de 100 millions — dix milliards d'anciens francs — sera inscrite au budget de 1972 sur une ligne spéciale du ministère de l'intérieur afin de financer ce supplément de subventions.

Il s'agit là d'une somme très forte et qui est évaluative puisqu'on n'en connaît pas le montant. La carte ne devant être établie qu'en 1972, on ne pourra avoir des fusions de communes que dans la seconde partie de l'année. C'est un texte qui jouera à plein à partir de 1973, si le Parlement le vote.

Je répète qu'il s'agit bien d'une subvention spéciale, inscrite sur une ligne spéciale budgétaire ; il ne s'agit nullement de diminuer la part actuelle des autres communes. Je tiens à le préciser à M. Descours Desacres, qui n'a d'ailleurs par l'air d'être convaincu et il a tort.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cet amendement ?

M. André Mignot, rapporteur. La commission préconise le rejet de l'amendement.

Pour favoriser effectivement les fusions, ce texte apporte deux moyens : une incitation administrative, dont nous venons de discuter et une incitation financière.

Tout à l'heure, M. Raybaud répondra au nom de la commission des finances sur ces articles 8 et 9. Mais je veux évoquer la question de principe qui est posée dans ces articles, celle des incitations financières et des incitations fiscales.

Je m'empresse de dire que l'effort d'incitation financière du Gouvernement ne me semble pas très important.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Cent millions !

M. André Mignot, rapporteur. L'incitation financière se traduira par une majoration de 50 p. 100, mais 50 p. 100 de quoi ? Nous en discuterons tout à l'heure.

M. le président. Des amendements ont été déposés à ce propos.

M. André Mignot, rapporteur. C'est exact, mais ces amendements ne régleront pas tout. On peut imaginer que la dépense subventionnable soit diminuée pour avoir un taux différent.

En fait, ces 50 p. 100 de majoration, on les accorde dans certains cas. Il faut que la subvention n'excède pas 80 p. 100 du montant de la dépense subventionnable. Mais cette dépense est élastique, puisqu'elle est fixée par arrêté ministériel. D'autre part, des petites communes, peu riches, peuvent aussi obtenir des subventions égales à 80 p. 100 de la dépense subventionnable, qui n'est pas la dépense réelle, je le rappelle. Pour les petites communes, cela ne représentera pas grand-chose, d'autant plus que ce régime n'est valable que pour cinq ans.

La commission repousse cet amendement, car l'article 8 comporte une incitation financière favorable à la création de communes fusionnées.

Néanmoins, monsieur le ministre, je voudrais obtenir de votre part des déclarations solennelles. Vous nous avez dit que le Gouvernement allait inscrire, pour 1972, 100 millions sur une ligne spéciale du budget.

Je souhaiterais avoir l'assurance que les subventions pour les communes existantes ne seront pas diminuées. C'était déjà la préoccupation de notre collègue Descours Desacres. Dans le département des Yvelines, qui a l'honneur, ou le désavantage, d'avoir une ville nouvelle, et ailleurs les crédits nouveaux sont intégralement drainés par les villes nouvelles, au détriment des communes de la région parisienne. J'en prends à témoin mes collègues de la région parisienne.

M. Etienne Dailly. C'est exact !

M. André Mignot, rapporteur. Nous sommes sans cesse obligés de nous battre pour obtenir des subventions. On prive les communes existantes de subventions dont elles ont grand besoin, car il faut à tout prix faire triompher les projets des villes nouvelles.

M. François Schleiter. Il en est de même pour les syndicats de communes.

M. André Mignot, rapporteur. Je ne voudrais pas que ce soit au détriment des communes existantes que ces communes fusionnées obtiennent les crédits auxquels elles peuvent prétendre.

Je voudrais des engagements solennels à cet égard. J'espère que, dans le budget pour 1972, figurera une nette augmentation des crédits de subventions, indépendamment de ce crédit de 100 millions.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur le rapporteur, j'ai eu beaucoup de mal à obtenir cette ligne budgétaire spéciale et le taux de 50 p. 100. Plusieurs arbitrages ont été nécessaires pour arriver à ce résultat. Je peux simplement vous dire que si vous votez la suppression de cet article, les représentants du ministère des finances, qui sont à ce banc, en seront très heureux.

M. Etienne Dailly. C'est évident !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 56, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 28, M. Mont propose, au premier alinéa de cet article, après les mots : « ... sont majorées de 50 p. 100 », d'ajouter les mots : « ... par rapport aux taux maximums réglementaires des barèmes officiels ».

La parole est à M. Mont.

M. Claude Mont. L'article 8 traite du problème capital des incitations financières. Il est de l'intérêt de tous que les comptes soient clairs.

Des données de fait actuelles, on peut dire que les subventions de l'Etat se répartissent en trois groupes : celles qui sont directement versées aux communes sans intervention du conseil général, celles qui sont attribuées selon un barème avec adjuvant départemental, celles enfin qui, pour des opérations de même nature, sont accordées aux villes et refusées aux campagnes.

Dans le premier cas, la majoration de 50 p. 100 de subvention sera aisément calculée. Son calcul soulève plus de difficultés dans les deux derniers cas.

Prenons l'exemple concret des adductions d'eau et de l'assainissement. L'aide de l'Etat doit ou devrait être accordée en fonction d'un barème fondé sur le prix du mètre cube d'eau. Mais la dotation est si chétive que l'application du barème ne permettrait la réalisation que d'un programme de travaux très insuffisant. Il est donc d'usage d'abaisser cette subvention d'Etat, qui seule permet de recourir aux crédits publics pour financer la charge restant au compte de la commune à taux uniforme de 15 p. 100 par exemple. Par son complément indispensable et généreux, le conseil général garantit alors à la collectivité le taux de subvention au barème officiel. Cette méthode a conduit à réaliser d'importants travaux.

Le problème qui se pose donc ici est celui-ci : calculerez-vous la majoration prévue pour les communes fusionnées sur la subvention de nécessité de 15 p. 100 provenant de fonds d'Etat — et cela enlèvera à peu près toute valeur à votre système — ou calculerez-vous la majoration sur la subvention réellement due par l'Etat selon son barème et, dans ce cas, vous rendrez votre système attrayant.

Pour illustrer le dernier cas, je prendrai l'exemple des constructions scolaires dans les communes rurales. J'ai dit au cours de la discussion générale que l'Etat ne s'en souciait que pour prélever 17,60 p. 100 de T. V. A. Elles ne sont en effet diversement subventionnées que sur les fonds Barangé qui constituent, vous le savez, une recette affectée à l'exclusive disposition des collectivités locales.

Pour les communes urbaines fusionnées, vous donnerez 15 p. 100 de majoration, il n'y a pas de problème ; mais pour les communes rurales fusionnées, donnez-vous 15 p. 100 de majoration sur une subvention Barangé qui n'est pas une subvention d'Etat et qui varie d'un côté à l'autre des frontières départementales, ou la refuserez-vous à la campagne ?

Dans les deux hypothèses, la solution est injuste et discriminatoire. La sagesse serait alors, compte tenu de la situation de fait, d'accorder purement et simplement une subvention de 15 p. 100.

Si vous acceptez mon amendement, que vous recommandent tous les sénateurs de la Loire et qui résout le problème posé ce matin même par notre collègue M. Dailly, vous aiderez sérieusement, monsieur le ministre, les habitants de la nouvelle commune à accepter la fusion, ce qui va dans le sens des intentions proclamées par le Gouvernement dans son exposé des motifs.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. L'amendement de M. Mont est habile, mais il ajoute à l'incitation du Gouvernement. Il prévoit en effet que la majoration de 50 p. 100 s'appliquerait par rapport aux taux maximum réglementaires des barèmes officiels. Or M. Mont sait très bien qu'il existe des barèmes officiels pour l'octroi des subventions de l'Etat, que le taux varie suivant les différentes subventions sectorielles, conformément à la situation de la commune, d'après le prix de l'eau ou le nombre des élèves scolarisables, etc.

De ce fait, il n'est absolument pas possible d'accepter que les 50 p. 100 s'appliquent aux taux maximum réglementaires ; ils doivent s'appliquer régulièrement à la subvention de l'Etat.

Si M. Mont maintenait son amendement, je serais obligé de lui opposer l'article 40.

M. Claude Mont. Je demande la parole pour répondre à M. le ministre.

M. le président. La parole est à M. Mont.

M. Claude Mont. Monsieur le ministre, je ne sais si mon amendement est habile ; en tout cas, habile est votre réponse.

M. André Mignot, rapporteur. Elle est surtout un peu brutale !

M. Claude Mont. Vous indiquez que les subventions accordées aux collectivités varient en fonction de la nature des travaux et de différents critères. C'est vrai ! Mais avez-vous noté que, dans les départements, nous sommes contraints, nous, conseillers généraux, de trouver un taux uniforme de subvention pour des opérations de même nature, par exemple, l'assainissement, sans tenir aucun compte des collectivités locales maître d'œuvre, que leur mètre cube d'eau soit vendu deux cents ou cinquante anciens francs ?

Cette uniformité du taux de subvention ne correspond pas à votre volonté, exprimée dans votre barème, de différencier l'aide de l'Etat. Si vous appliquez uniformément votre majoration de 50 p. 100 au taux réel de la subvention de l'Etat, tel que cela est pratiqué dans les départements, je dis que vous videz votre système d'incitation de tout intérêt. Voilà la première remarque que je voulais présenter.

Voici ma seconde remarque : vous m'opposez l'article 40 pour refuser l'examen de cet amendement. Alors, monsieur le ministre, l'affaire est grave. Je ne vous demande pas d'augmenter vos crédits, je vous demande de nous dire selon quels critères vous attribuerez votre majoration de 50 p. 100.

Acceptez donc l'amendement que je vous présente, car les administrateurs locaux qui se dévouent sans compter, et vous le savez, à l'intérêt public ont besoin de savoir sur quoi ils peuvent réellement compter.

M. Philippe de Bourgoing. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de Bourgoing.

M. Philippe de Bourgoing. Monsieur le ministre, je voudrais vous poser une question.

Je suis président d'un syndicat d'adduction d'eau potable qui réunit un certain nombre de communes et qui, à ce titre, perçoit des subventions de l'Etat. Il est vraisemblable que certaines de ces communes seront tentées de fusionner avec d'autres qui se trouvent en dehors de mon syndicat. Il en est aussi qui désireront rester dans le *statu quo*. Comment, dans ce cas, ventilerez-vous la majoration de subvention de 50 p. 100 ?

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Cela dépendra du maître d'ouvrage. Dans le cas que vous évoquez, le maître d'ouvrage étant le syndicat, les travaux effectués dans les communes fusionnées bénéficieront d'une augmentation de subvention de 50 p. 100.

Cela étant, je ne suis pas certain d'avoir compris parfaitement l'argumentation de M. Mont. Il nous a dit à peu près ceci : dans notre département, nous recevons des subventions mais, au lieu de les reverser aux communes au taux fixé par l'Etat, nous en faisons un pool commun et nous les distribuons à un taux inférieur.

M. Claude Mont. C'est cela !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. M. Mont me demande, dans le cas où des communes fusionnent, si l'augmentation de 50 p. 100 portera sur le taux de subvention du département ou bien sur celui qu'aurait dû recevoir la commune fusionnée si le département n'avait pas prélevé au passage un certain pourcentage. C'est cela le problème.

M. Claude Mont. Le département ne prélève rien !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Il prélève et distribue à une autre commune.

M. Claude Mont. Il ne distribue pas, il saupoudre !...

M. Etienne Dailly. Il saupoudre et il complète !

M. Claude Mont. De deux choses l'une : ou nous nous contentons, dans nos départements, de la délégation de crédits qui nous est octroyée...

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. J'ai bien compris tout cela. Le problème, c'est le calcul et il est bien certain que l'augmentation sera calculée sur la subvention que cette commune aurait dû recevoir...

M. Claude Mont. Cela me suffit !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. ... mais à la condition que le département verse réellement cette subvention.

M. Etienne Dailly. Nous sommes d'accord.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Claude Mont. Monsieur le président, j'aimerais obtenir une précision de M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. En effet, je ne suis pas sûr que nous nous soyons bien compris.

M. Claude Mont. Je crois que nous allons nous comprendre !

Il y a une première subvention, une subvention de base, qui, pour diverses raisons et parce que, dans le département, on souhaite étoffer le programme ou la nature des travaux, peut être réduite. Viendra ensuite, pour les communes fusionnées, la majoration de 50 p. 100 de la première subvention. Si je vous ai bien compris, monsieur le ministre, vous retiendrez la subvention de base qu'aurait dû recevoir la commune, vous lui appliquerez la majoration de 50 p. 100, et cette majoration sera intégralement versée à la commune fusionnée. Si telle est bien votre interprétation, je vous donne mon total assentiment.

M. le président. Dans cette hypothèse, l'amendement est-il retiré ?

M. Claude Mont. Dans cette hypothèse il l'est, monsieur le président.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je crains qu'il n'y ait un malentendu. Selon mes conseillers financiers, vous avez raison.

M. Claude Mont. Je vous en remercie !

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Mais je suis un peu inquiet, car je ne vois pas du tout les choses de cette façon-là.

Si je vous ai bien compris, lorsqu'une subvention vous est versée, plutôt que de la distribuer au taux de 50 p. 100, vous la répartissez au taux de 15 p. 100 pour que davantage de communes en profitent.

Ainsi, vous restituez aux communes qui fusionnent les sommes que vous leur avez déjà attribuées en y ajoutant 50 p. 100.

M. Claude Mont. Non, monsieur le ministre. Je vous demande simplement de retenir, pour le calcul de la subvention aux communes fusionnées, le taux qui aurait dû leur être appliqué.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. S'il s'agit uniquement du calcul, alors nous sommes d'accord.

M. Claude Mont. Je vous en remercie. La concession est d'importance et je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 28 est retiré.

Toujours sur cet article 8, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 21, présenté par M. Mignot, au nom de la commission, propose de supprimer la dernière phrase du premier alinéa de cet article.

Le deuxième, n° 22, également présenté par M. Mignot, au nom de la commission, tend à remplacer les deuxième et troisième alinéas de cet article par le nouvel alinéa suivant :

« Bénéficiaire 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. »

Le troisième, n° 72, présenté par le Gouvernement, a pour objet de remplacer la deuxième phrase du premier alinéa ainsi que les deuxième et troisième alinéas de cet article par la phrase suivante :

« Bénéficiaire 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, 3 et 6 de la présente loi. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Il s'agit de déterminer les opérations qui bénéficieront de cette majoration. Selon le texte initial du Gouvernement, bénéficiaires de cette majoration les opérations réalisées dans les communes fusionnées dans le cadre du plan prévu à l'article 2. Le terme : « opérations réalisées », pouvait laisser supposer que ces opérations étaient réalisées après la fusion.

Je me suis reporté aux débats de l'Assemblée nationale et j'ai constaté que des erreurs s'étaient produites. On envisageait de substituer aux mots : « opérations réalisées », que le Gouvernement avait acceptés, le terme : « opérations subventionnées ou ayant fait l'objet d'une promesse de subvention ». On traitait différemment les communes dont il était question à l'article 2 et celles visées à l'article 6. Nous proposons un alinéa unique et un régime de droit commun. Le Gouvernement ne peut qu'approuver cette proposition.

Quant à l'amendement n° 72, présenté par le Gouvernement, la seule chose qui nous sépare, c'est une question de référence. Le Gouvernement a voulu reprendre, conformément à sa thèse, l'application des articles 2, 3 et 6 de la présente loi. Notre commission mentionne seulement les articles 2 et 3, car cela correspond à ce que nous avons voté. Je demande donc à M. le ministre de bien vouloir retirer son amendement au profit de celui de la commission.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement retire bien volontiers son amendement.

M. le président. L'amendement n° 72 est retiré, ce qui suppose que le Gouvernement accepte les amendements n° 21 et 22 de la commission.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets d'abord aux voix l'amendement n° 21, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 22, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le ministre, je désirerais vous poser une question sur l'alinéa précédant celui que M. Mont proposait d'amender. Bien entendu, je n'ai pas déposé d'amendement puisque je suis contre les incitations financières, mais il y a là une disposition qui me paraît assez illogique.

Pourquoi fixe-t-on un seuil à partir duquel l'attribution des majorations des incitations financières sera effectuée dans des conditions différentes ? C'est une question de principe.

Mais ce qui me paraît le plus étrange, c'est que l'on prenne en considération le chiffre de la population de la ville nouvelle, ce qui peut constituer un frein à certaines fusions qui pourraient être intéressantes.

J'aurais mieux compris, pour ma part, qu'on le fixât en fonction de la population de la principale commune existante, car, pour ne pas dépasser la limite de 100.000 habitants et, par conséquent, pour bénéficier des incitations au taux maximal pour l'ensemble de la commune et non plus seulement pour les communes fusionnées plus petites, on risque de ne

pas réaliser certaines opérations de fusion qui pourraient être utiles et bénéfiques à toute la collectivité.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Ce que nous avons voulu éviter par ce chiffre — il fallait bien fixer un plafond — c'est une certaine fraude.

Supposez une ville de 300.000 habitants qui a besoin de refaire tout son réseau d'égouts; elle s'associe à une commune de 200 habitants et elle obtient 50 p. 100 de subvention supplémentaire.

La détermination de ce plafond a fait l'objet de discussions: certains proposaient 150.000 habitants, d'autres 50.000. Nous avons tranché à 100.000. Je précise que ce chiffre de 100.000 habitants s'applique à l'ensemble de la commune nouvellement fusionnée et non pas à l'ancienne.

Nous avons agi ainsi pour des raisons purement financières. Les fusions auxquelles nous procéderons nous coûteront déjà 100 millions de francs pour une année: c'est une dépense considérable. Jamais le ministre des finances n'aurait accepté quoi que ce soit dans ce domaine si nous n'avions pas imposé une limite.

J'ai entendu critiquer l'effort fait par le Gouvernement. Sachez que c'est déjà un très grand sacrifice qu'il a consenti.

M. Jacques Descours Desacres. Je n'ai pas reçu l'explication que je souhaitais.

M. le président. Mais vous n'aviez pas déposé d'amendement, mon cher collègue!

Par amendement n° 29, M. Mont propose de rédiger comme suit la première phrase du cinquième alinéa de cet article:

« La majoration de subvention instituée par le présent article sera applicable pendant un délai d'au moins cinq années à compter de la date d'effet de la fusion et maintenue jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réforme complète et profonde des finances locales. »

La parole est à M. Mont.

M. Claude Mont. Le vote de l'amendement présenté tout à l'heure par M. Champeix, qui subordonne la mise en œuvre de cette loi à la réforme préalable des finances locales, rend évidemment sans objet l'amendement que j'avais déposé par précaution.

En conséquence, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 29 est retiré.

Toujours sur l'article 8, je suis saisi de deux autres amendements pouvant faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 2, présenté par M. Raybaud, au nom de la commission des finances, propose de supprimer l'avant-dernier alinéa de cet article.

Le second, n° 23, présenté par M. Mignot au nom de la commission de législation, tend à intervertir les deux derniers alinéas de l'article 8.

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Nous sommes d'accord, monsieur le président, avec la commission des finances dont l'amendement va d'ailleurs plus loin que le nôtre. Aussi la commission de législation retire-t-elle son amendement.

M. le président. L'amendement n° 23 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 2.

M. Joseph Raybaud, rapporteur pour avis. Il est apparu nécessaire à la commission des finances de distraire de cet article 8 la disposition relative aux majorations de subventions, en ce qui concerne l'article 2 du décret du 27 août 1964.

Nous la reprendrons, au moyen de l'amendement n° 3, pour en faire un article 8 bis.

M. le président. Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2.

(L'amendement est adopté.)

M. Henri Caillavet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Caillavet.

M. Henri Caillavet. Je voudrais poser une question à M. le ministre de l'intérieur.

Dans mon département, l'an dernier, sont intervenues des fusions de communes. Celles-ci ont bénéficié d'une subvention majorée de 20 p. 100 par rapport au texte de 1969. Aujourd'hui, si elles fusionnaient, elles auraient droit à 50 p. 100 de subvention complémentaire. Elles vont donc se trouver pénalisées pour avoir, en quelque sorte, songé par anticipation au texte dont nous débattons. Nous croyons qu'il ne faut pas créer cette injustice.

Vous établissez un créneau de temps de cinq ans. Si la commune a fusionné en 1970 et que la loi n'est appliquée qu'en 1972, la commune ne bénéficiera que pendant trois ans de la majoration.

Voilà pourquoi je vous interroge afin de savoir si vous n'envisagez pas une dérogation en faveur des communes ayant déjà fusionné.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Vous avez satisfaction avec la dernière disposition de l'article 8.

M. René Monory. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Monory.

M. René Monory. Compte tenu de l'heure tardive je vais être bref. Je voudrais simplement poser une question à M. le ministre.

Ce projet que vous voulez voir sans doute appliqué dans une très large mesure aura, à mon avis, assez peu de portée. En effet, si je suis partisan des fusions volontaires, lorsque je regarde autour de moi, je constate que peu sont disposées à se réunir alors que beaucoup de maires, qui ont déjà fait l'expérience des syndicats intercommunaux ou d'autres modes d'association, seraient désireux d'aller plus loin, dans un cadre de concertation plus large, et peut-être même d'aller jusqu'à un budget extraordinaire d'équipement et de fonctionnement commun faisant appel à la solidarité financière. En gardant à l'intérieur de ce terme de « communes associées » un budget de fonctionnement tout à fait réduit, vous me direz que c'est l'administration à deux niveaux, mais c'est aussi une préparation à la fusion, et je regrette pour ma part que dans cet article vous n'ayez pas prévu l'incitation financière.

Vous me direz qu'il en résulterait une dépense très importante. Pourtant je puis vous affirmer que dans mon département, sur trois cents communes, plus de la moitié seraient prêtes à s'associer de la façon que je vous expose.

Aussi je souhaiterais vivement que soit étudiée une association comportant deux budgets: d'une part un budget d'équipement pour toutes les missions économiques que les communes ne peuvent pas assumer seules, d'autre part, un budget de fonctionnement.

M. Raymond Marcellin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Vous pouvez toujours aller dans cette direction, monsieur Monory, avec le district en milieu rural.

Un certain nombre d'attributions peuvent être transférées à un niveau de concertation et de coopération entre les communes et il est possible de prélever un centime. De la sorte, vous avez deux budgets: un budget d'équipement et un budget de fonctionnement. Je crois que c'est un bon système.

Seulement, ce que vous demandez, ce sont des incitations. Cela nous amène à l'article 8 bis dont M. Raybaud vient de faire adopter le principe. Nous avons prévu une ligne spéciale pour l'application du décret de 1964, mais je ne garantis pas que cette ligne sera dotée au budget de 1972, car le ministère des finances a déjà consenti de très gros efforts en faveur de la fusion des communes.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'article 8, modifié.

(L'article 8 est adopté.)

Article 8 bis nouveau.

M. le président. Par amendement n° 3, M. Raybaud, au nom de la commission des finances, propose après l'article 8, d'insérer un article additionnel 8 bis (nouveau), reprenant les dispositions de l'avant-dernier alinéa de l'article 8, et ainsi rédigé:

« 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^{er} janvier 1972, sur un autre crédit ouvert par une ligne spéciale budgétaire qui sera dotée dès le budget de 1972. »

M. le rapporteur pour avis a défendu tout à l'heure cet amendement.

Personne ne demande la parole?...

Je le mets aux voix.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article 8 bis est inséré dans le projet de loi.

Article 9.

M. le président. « Art. 9. — Les dispositions prévues à l'article 1^{er}-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 1^{er}-II de ladite loi. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements identiques présentés, le premier, n° 4, par M. Raybaud, au nom de la commission des finances, et le second, n° 24, par M. Mignot, au nom de la commission de législation.

Tous deux proposent, dans le cinquième alinéa de l'article 9, de remplacer le mot : « montant », par le mot : « nombre ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Joseph Raybaud, rapporteur pour avis. Il s'agit d'une simple question de forme.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements n°s 4 et 24, dont je rappelle qu'ils sont identiques.

(Les amendements sont adoptés.)

M. Joseph Raybaud, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Joseph Raybaud, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, à l'occasion du vote de cet article, je m'étais permis, au nom de M. le président de la commission des finances, de vous poser quatre questions sur le sort réservé aux syndicats de communes préexistants à une commune fusionnée, ainsi qu'à leurs installations réalisées au sein du syndicat intercommunal, en matière d'eau, d'assainissement, d'enlèvement des ordures ménagères, etc ; la destination, en cas de fusion, des biens du domaine privé des communes et des biens des bureaux d'aide sociale ; la destination des crédits du fonds d'action locale ; enfin, s'agissant de communes touristiques ayant voté une taxe de séjour, appelées à fusionner avec des communes qui n'ont pas voté de taxe ou ne sont pas classées, sur ce que sera la destination de cette taxe.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Monsieur le rapporteur pour avis, la réponse à ces questions comporte cinq pages de texte. Etant donné l'heure, je pourrais, si le Sénat en était d'accord, répondre par écrit et de façon circonstanciée à M. le président de la commission des finances. (Assentiment.)

M. Joseph Raybaud, rapporteur pour avis. J'accepte cette procédure.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9, modifié.

(L'article 9 est adopté.)

Article 9 bis.

M. le président. « 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 6 à 9 de la présente loi. Ce décret portera à ces dispositions les adaptations de forme rendues nécessaires par le travail de codification, à l'exclusion de toute modification de fond. »

Par amendement n° 25, M. Mignot, au nom de la commission, propose, dans la première phrase de cet article, de remplacer les mots : « des articles 6 à 9 » par les mots : « des articles 7 à 9 ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. C'est une mesure d'harmonisation rendue nécessaire à la suite de la suppression de l'article 6.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 25, présenté par la commission et accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9 bis, ainsi modifié.

(L'article 9 bis est adopté.)

Article 10.

M. le président. « Art. 10. — Les dispositions des articles qui précèdent ne sont pas applicables dans les départements d'outre-mer. » — (Adopté.)

Après l'article 10.

M. le président. Par amendement n° 39, MM. Lefort, Eberhard, Namy, David et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, après l'article 10, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 16 du code de l'administration communale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le conseil municipal se compose de :

- 9 membres dans les communes de 100 habitants et au-dessous ;
- 13 membres dans les communes de 101 à 500 habitants ;
- 17 membres dans les communes de 501 à 2.500 habitants ;
- 23 membres dans les communes de 2.501 à 5.000 habitants ;
- 27 membres dans les communes de 5.001 à 20.000 habitants ;
- 33 membres dans les communes de 20.001 à 30.000 habitants ;
- 39 membres dans les communes de 30.001 à 50.000 habitants ;
- 45 membres dans les communes de 50.001 à 75.000 habitants ;
- 51 membres dans les communes de 75.001 à 100.000 habitants.

« Dans les communes de plus de 100.000 habitants, l'effectif du conseil municipal est uniformément fixé à 75 membres. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à la ville de Paris. »

La parole est à M. Lefort.

M. Fernand Lefort. Une fois n'est pas coutume : M. le ministre nous a donné à l'avance raison. Il a, en effet, annoncé, au cours d'une intervention, qu'il envisageait une modification du nombre des conseillers municipaux dans les différentes assemblées municipales.

Nous prenons acte de sa volonté de déposer assez rapidement un projet augmentant le nombre des conseillers dans les différents conseils municipaux. A ce moment-là, nous en discuterons.

En attendant, nous retirons notre amendement.

M. le président. L'amendement n° 39 est retiré.

Article 11.

M. le président. « Art. 11. — I. — II 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. »

Par amendement n° 26, M. Mignot, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté pour l'article L. 290-1 du code électoral, de remplacer chacune des trois expressions : « commune associée », par l'expression : « commune annexe ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Mignot, rapporteur. Il me semble que cet amendement se justifie par lui-même.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 26, présenté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 11, ainsi modifié.

(L'article 11 est adopté.)

Article 12.

M. le président. « Art. 12. — L'avant-dernier alinéa de l'article 10 du code de l'administration communale est complété par les mots : « y compris les fonds libres ». — (Adopté.) »

Après l'article 12.

M. le président. Par amendement n° 40, MM. Lefort, Eberhard, Namy, David et les membres du groupe communiste et apparentés, proposent, *in fine* d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« I. — L'Etat assure le remboursement aux collectivités locales de la taxe sur la valeur ajoutée payée sur le prix des fournitures et des travaux.

« II. — Pour la liquidation de la taxe à la valeur ajoutée, sont exclues du droit à déduction les taxes grevant les biens et services improductifs, tels que les produits ou objets publicitaires, les primes et cadeaux à la clientèle, les frais de publicité, les voyages et déplacements, les frais de réception, les bâtiments des sièges sociaux et des services en dépendant, des halls d'exposition et des magasins de vente ainsi que leurs aménagements et installations. »

La parole est à M. Lefort.

M. Fernand Lefort. Mon amendement est relatif à la T. V. A. Je ne me fais pas d'illusion sur son sort, d'autant plus que nous avons déposé une proposition de loi au sujet du remboursement de la T. V. A. et que nous en discuterons. Je retire donc cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 40 est retiré.

Par amendement n° 41, MM. Eberhard, Lefort, Namy, David et les membres du groupe communiste et apparentés proposent, *in fine*, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Aucun regroupement ou fusion de communes ne sera effectué en vertu de la présente loi avant que n'ait été discuté au Parlement un projet de loi instituant la réforme des finances des collectivités locales, assurant à ces dernières des ressources nouvelles et modifiant la répartition des charges entre l'Etat et les collectivités locales. »

La parole est à M. Lefort.

M. Fernand Lefort. Je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 41 est retiré.

Par amendement n° 68, M. Deguise propose d'ajouter *in fine* un article additionnel ainsi rédigé :

« A l'exception des articles 1^{er} et 2, la mise en application de la présente loi est soumise à une expérimentation préalable qui sera faite sur six départements.

« Ces six départements, à défaut d'un volontariat décidé par le conseil général, seront tirés au sort dans trois catégories représentatives ci-après :

« 1° Départements fortement urbanisés ;

« 2° Départements comprenant la moyenne nationale en nombre des communes ;

« 3° Départements comprenant un nombre de communes supérieur à la moyenne nationale.

« Le rapport sur le résultat de l'expérimentation sera soumis au Parlement à la session du printemps de 1975. »

La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. Cet amendement tend à subordonner la mise en application généralisée du texte de loi à une expérimentation limitée. Il y a des précédents, et divers essais concernant certains textes législatifs ont déjà été effectués dans le passé. Cela aurait l'avantage d'y voir parfaitement clair. La réforme des finances locales étant intervenue entre-temps. Le bouleversement de nos structures millénaires est une chose très grave et je ne crois pas que les rédacteurs d'articles de journaux ou d'ouvrages de librairie aient parfaitement conscience des risques encourus.

De même, les partisans du découpage de la France en carrés parfaits, presque tous parisiens, n'ont absolument aucune conscience des répercussions dans nos campagnes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Si cet amendement était adopté, il détruirait complètement l'esprit de la loi pour la raison bien simple qu'on ne peut pas classer les départements français selon leur degré d'urbanisation ou selon la moyenne nationale des communes. Les classifications sont totalement différentes : on trouve des départements de plaine, de montagne, de bocage, des départements côtiers, etc. Ce que nous avons voulu faire doit s'appliquer à l'ensemble de la France. C'est la meilleure manière de procéder. Je demande donc au Sénat de ne pas adopter cet amendement.

M. Jean Deguise. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. Je ne sais pas, monsieur le ministre, si j'ai été bien compris. Il s'agit en fait non de diviser l'ensemble

des cent départements français en trois catégories, mais de réaliser un essai sur six départements. On peut facilement, je crois, trouver deux départements de chaque catégorie à peu près représentatifs. Pour le reste, je suis bien d'accord avec vous qu'il serait impossible de diviser la France en trois catégories de départements différents.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. L'expérimentation, je le dis d'un mot, ne servira pas à grand-chose, car la diversité des départements français est beaucoup trop grande et les critères que vous avez choisis ne me paraissent pas tellement valables.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement demande au Sénat de repousser cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Mignot, rapporteur. La commission repousse l'amendement.

M. Jean Deguise. La commission n'a repoussé mon amendement qu'à une voix de majorité.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. J'espère bien que le Sénat votera contre l'amendement de M. Deguise à une large majorité, simplement au nom de l'égalité devant la loi. D'anciennes expériences nous incitent à penser que, sur le plan de la réforme régionale notamment, il faut que les mesures que nous déciderons aient un caractère général.

M. Jean Deguise. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Deguise.

M. Jean Deguise. Lorsque l'on touche aux structures administratives françaises, on ne sait pas où l'on va. Il y a un précédent, c'est le dernier référendum qui a donné les résultats que vous connaissez ! Dans ce domaine, il faut être prudent.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 68, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Levacher, pour explication de vote.

M. François Levacher. Monsieur le président, monsieur le ministre, nous voici donc arrivés à la fin d'une discussion longue et serrée concernant le projet de loi sur les fusions et regroupements de communes. Sans l'avoir souhaité, nous attendions ce projet de fusion tant le Gouvernement nous avait fait part de ses intentions réitérées.

Pour des principes fort louables, un grand nombre d'élus de cette assemblée, la totalité peut-être, ne pouvaient partager l'empressement du Gouvernement et eussent souhaité avoir auparavant des contacts utiles avec les conseillers généraux et les maires de chaque département. De même, la loi portant réforme des finances locales aurait dû, à notre sens, précéder ou accompagner au moins l'exécution du plan de fusion et de regroupement des communes.

Nous ne contestons nullement l'opportunité pour certaines communes qui le souhaiteraient en raison de leur faible surface ou densité, par exemple, de se regrouper ou de fusionner ; nous pensons même que les incitations financières proposées par le Gouvernement, bien que trop faibles, peuvent y contribuer utilement ; mais nous affirmons avec force qu'aucune commune ne doit disparaître de la carte de France sans une demande ou un avis favorable de son conseil municipal ou de ses électeurs.

C'est pourquoi, à l'avance, nous étions opposés à tout système coercitif conduisant bon gré mal gré à une fusion ni souhaitée, ni acceptée. Il nous faut nous réjouir que la commission de législation ait eu le courage de s'orienter dans le même sens, nous mettant ainsi plus à l'aise. L'autorité des conseils généraux et la sagesse des maires ont été substituées aux menaces des arrêtés préfectoraux et des décrets en Conseil d'Etat.

Oh ! je sais le cadeau empoisonné pour le président du conseil général, mais ne vaut-il pas mieux que ces mesures soient jugées par des élus que nous connaissons et estimons et qui partagent nos sentiments à l'égard de ce projet ?

C'est pour toutes ces raisons que, malgré les réserves formulées, je pense que le texte issu de nos délibérations peut être voté. Si nous le refusions, ce serait le retour au texte de l'Assemblée nationale et celui-ci ne saurait donner aux communes aucune garantie de survie.

Entre deux maux il faut choisir le moindre. C'est la raison de mon vote. (Applaudissements.)

M. André Colin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Colin pour explication de vote.

M. André Colin. Monsieur le président, mes chers collègues, je vous prie de m'excuser, à une heure si tardive, de prononcer

une brève explication de vote, mais il m'est apparu que l'importance et l'intérêt de ce débat méritaient que les groupes puissent en conclusion s'exprimer.

Je dis donc tout d'abord, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, que les membres de mon groupe voteront les dispositions du projet de loi concernant les regroupements de communes telles qu'elles ressortent de nos délibérations à la suite des propositions de la commission de législation de notre assemblée.

Je voudrais également remercier M. le ministre de l'intérieur du concours qu'il a apporté à nos délibérations et de sa participation active à nos débats. D'abord son intervention dans la discussion générale mais, pourquoi ne le dirais-je pas, surtout la spontanéité de ses interventions ont contribué à éclairer notre assemblée et peut-être à donner plus de portée à nos délibérations.

Peut-être M. le ministre de l'intérieur sentait-il que sa présence active était indispensable à un moment où le Sénat était appelé à se prononcer à la hâte sur la réforme de structures administratives qui remontent à plus d'un siècle et qui, pour une large part, sont le support de la vie démocratique dans notre pays.

Comme beaucoup de mes collègues, et sans insister étant donné l'heure, je dois m'élever contre le fait que, sur un sujet aussi important qui intéresse l'ensemble des structures traditionnelles de notre pays, le Parlement, ait été contraint à se prononcer avec une telle précipitation. Malgré cela, nous avons voulu montrer combien nous étions disposés à un effort démocratique de renouveau des structures administratives de notre pays. Pourtant, monsieur le ministre, vous savez mieux que tout autre qu'il y avait un préalable à l'examen de la situation concrète de chaque commune et des possibilités ou d'assurer sa propre existence ou surtout de promouvoir le bien-être de la population. C'est la situation financière de nos communes.

Vous y avez d'ailleurs fait allusion à de nombreuses reprises non seulement dans votre discours dans la discussion générale, mais tout au long de vos nombreuses interventions où vous avez fait fréquemment état des relations entre le ministère de l'intérieur et le ministère des finances au sujet de la réforme des finances locales. Il semblait apparaître à travers vos propos que le ministère des finances se serait opposé à la mise en œuvre d'une véritable réforme des finances locales permettant ainsi de réaliser l'autonomie communale sous le prétexte de la trop grande multiplicité des communes et de l'impossibilité de faire reposer sur ce trop grand nombre de municipalités l'administration du pays.

Certains ont ainsi pu être amenés à dire qu'avec ce projet vous feriez en quelque sorte un pari, le pari de répondre aux experts ou technocrates du ministère des finances qui font de la situation des communes en France une sorte de caricature, vous voudriez, après le vote de votre projet de réforme, pouvoir leur dire : « Vous ne pouvez plus me refuser maintenant la réforme des finances locales puisque nous avons assuré la réforme de l'organisation communale. »

Nous sommes nombreux à penser ici, monsieur le ministre, et nous en avons d'ailleurs fourni le témoignage, qu'il eût été préférable de commencer par doter les communes d'une réelle autonomie financière. Et nous avons été nombreux à ne pas comprendre exactement la situation de ces communes ou à ne pas connaître les communes qui, d'après votre projet, pourraient par elles-mêmes assurer leur propre développement.

Quoi qu'il en soit, nous apporterons notre concours à votre projet, mais, si nous sommes d'accord sur le renouveau, nous ne voulons pas confondre la fin à poursuivre avec les moyens pour y parvenir. Il pouvait apparaître, à la lecture de votre projet, que l'objectif était la fusion. Ce ne peut être un objectif. Dans certains cas, ce peut être un moyen, mais pas plus. Comme il a souvent été répété, ce n'est pas l'accumulation de plusieurs pauvretés qui fait la richesse et qui peut créer la fortune ou donner davantage de moyens.

La philosophie du texte auquel nous sommes parvenus est donc que, dans le respect de l'autonomie locale, il faut envisager toutes les formes de coopération, d'association, de regroupement, et éventuellement de fusion, de manière à faciliter l'exercice des responsabilités des municipalités.

En second lieu et surtout, la procédure décrite dans le projet de loi initial faisait en apparence appel au volontariat, mais en fait il aboutissait à des méthodes autoritaires et, d'une certaine manière, arbitraires ou discrétionnaires.

C'est la raison pour laquelle mes amis ont suivi la commission de législation, qui a suggéré une procédure démocratique qui ne s'oppose pas au renouveau, mais qui, sur la base de la concertation avec les élus locaux, sera incontestablement plus fructueuse et pourra être efficace, dans le respect des libertés démocratiques. Elle évitera peut-être à notre pays — le ministre de l'intérieur y sera certainement sensible — le trouble dans les esprits et dans les cœurs qu'aurait pu provoquer la mise en

œuvre de la procédure autoritaire envisagée dans votre projet. Telles sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les raisons pour lesquelles mes amis vont voter les dispositions du projet que nous venons de discuter longuement.

Puis-je émettre le vœu que la qualité de nos délibérations et le sérieux des interventions des uns et des autres exerceront sur l'Assemblée nationale, et peut-être sur vous-même, monsieur le ministre, une influence suffisante pour que sorte du débat parlementaire un texte correspondant au vœu de ceux qui sont ici rassemblés et qui, plus que tous autres, connaissent et apprécient les vertus de la vie démocratique locale et sont parfaitement sensibles aux appels du renouveau ? (*Applaudissements sur de nombreuses travées.*)

M. le président. La parole est M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe de la gauche démocratique votera le texte qui résulte des débats de notre assemblée. Intervenant après M. Colin et compte tenu de l'heure avancée, mon explication sera brève d'autant que la plupart des motivations qu'il vient d'exprimer sont aussi les nôtres.

Nous étions tout à fait résolu — et la commission de législation a été au-devant de nos désirs — à faire disparaître de ce texte tout ce qui pouvait avoir un caractère autoritaire ou discrétionnaire, d'abord pour protéger nos communes contre l'arbitraire, mais surtout parce que, si nous sommes dans notre grande majorité convaincus de la nécessité d'opérer des regroupements — à condition bien sûr qu'ils soient volontaires — nous estimons que les maires feront bien meilleur accueil aux propositions des conseils généraux qu'à celles des préfets. Croyez-moi, ce sont les conseils généraux qui réussiront le mieux à conduire les municipalités sur le chemin des regroupements.

Si l'on veut par conséquent tirer le maximum de bénéfice de cette loi, si l'on veut chercher à lui donner la plus large application possible, si l'on veut, en un mot, être efficace, il ne faut pas que nos communes aient la possibilité de se poser la question de savoir pourquoi le préfet souhaite ou ne souhaite pas imposer tel ou tel regroupement. Il est donc à tous égards préférable que le conseil général arrête le projet de plan de fusions, ce qui le rendra beaucoup plus crédible. Il ne le fera d'ailleurs qu'après s'être entouré de toutes les garanties, ce qui accroîtra les chances de voir finalement réalisées les fusions de communes, la constitution de districts ou celle de syndicats à vocation multiple qui y seront inscrites.

Le Gouvernement semble ne pas avoir l'impression que nous soyons vraiment décidés à collaborer avec lui dans cette affaire. Il se trompe, qu'il me permette de le lui dire, car je suis certain que, dans la plupart de nos départements, les conseils généraux, qui sentent très bien la nécessité de regroupements, sont parfaitement décidés à œuvrer en conséquence.

Nous souhaitons confronter l'Assemblée nationale avec notre texte et nous ne désespérons pas d'être entendus.

Refuser au préfet la possibilité d'arrêter le projet de plan de fusion des communes, refuser au Gouvernement la possibilité d'imposer finalement les fusions par décret en Conseil d'Etat et interdire que la procédure de réalisation des fusions soit interdite tant que n'aura pas été voté le projet de loi sur la réforme des finances locales, voilà trois conditions qui nous paraissent s'imposer.

Elles ont été insérées dans le projet et c'est le motif pour lequel nous le voterons ce soir, dans le texte du Sénat.

M. Lucien Grand. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Carous.

M. Pierre Carous. Le projet qui est présenté dans son ensemble à notre vote est évidemment très éloigné, non seulement de celui du Gouvernement, mais encore de celui de l'Assemblée nationale.

Il sera sans doute voté dans quelques minutes, il retournera devant l'Assemblée nationale et il est vraisemblable que nous sera soumis, en deuxième lecture, un texte beaucoup plus proche de celui qui nous a été soumis hier que de celui qui est présenté à notre vote maintenant. Il ne pourra être mis fin à la navette que dans la mesure où une commission mixte paritaire sera demandée, mais c'est exclu pour l'instant puisque l'urgence n'a pas été décidée.

Nous nous sommes expliqués, mes amis de mon groupe et moi-même, à différentes reprises sur ce texte et nous avons présenté un certain nombre de réserves, notamment en ce qui concerne le rôle du préfet, de même que nous avons affirmé la nécessité du volontariat, soulignée par le Gouvernement lui-même, et celle de verrous de sécurité pour la garantir en toute occasion.

Nous avons souligné que notre appui à la thèse du Gouvernement se situait sur le terrain politique et était justifié par la confiance que nous lui faisons pour appliquer le texte

dans le cadre défini ici même par M. le ministre de l'intérieur, à savoir responsabilité du Gouvernement, donc responsabilité politique et non pas responsabilité administrative des préfets, contre laquelle je m'étais personnellement élevé avec vigueur.

Nous n'avons pas été suivis par le Sénat et, sur deux amendements, les thèses que nous défendions ont été écartées, d'ailleurs à une très large majorité.

Nous n'avons pas non plus été suivis lorsque nous avons fait remarquer que subordonner l'application du texte au vote d'une réforme complète des finances locales équivalait à une question préalable sous une forme déguisée étant donné la longueur du délai qui serait indispensable.

Dans ces conditions, puisque ce texte doit revenir devant nous après examen par l'Assemblée nationale, il ne nous a pas paru possible de le voter en première lecture tel qu'il résulte des délibérations du Sénat.

A l'exception de trois collègues qui s'abstiendront ou qui ne participeront pas au vote par conviction personnelle, l'ensemble du groupe de l'union des démocrates pour la République votera donc le texte qui nous est présenté.

M. le président. La parole est à M. Jozeau-Marigné.

M. Léon Jozeau-Marigné. Après ces différentes explications, je ne reprendrai pas les vues d'ensemble du groupe des républicains indépendants pour expliquer son vote. Cependant, je tiens à marquer, monsieur le ministre, la solennité que nous apportons au texte d'un tel projet.

Vivant avec les maires et les représentants de toutes les collectivités locales, nous connaissons leurs soucis, leurs difficultés, et aussi leur émotion en présence d'un texte déposé tardivement et obscur pour nombre d'entre eux. Leurs craintes étaient vives car l'esprit libéral affirmé dans l'exposé des motifs du projet n'apparaissait pas dans ses dispositions, d'autant que les difficultés financières des communes sont considérables à un moment où elles deviennent les maîtres d'œuvre des réalisations économiques et qu'elles ne pourront peut-être pas réaliser les équipements indispensables en raison de leur endettement.

M. Lucien Grand. Très bien !

M. Léon Jozeau-Marigné. Les raisons exposées par notre ami M. Colin sont celles de tous les membres de cette assemblée et nous avons voulu, monsieur le ministre, à l'issue d'un débat de haute tenue, vous exprimer notre désir d'être constructifs et d'être à vos côtés.

On a trop souvent reproché au Sénat de rejeter des textes et de n'en proposer aucun autre à la place, mais, aujourd'hui, nous vous apportons des dispositions constructives.

M. Lucien Grand. Très bien !

M. Léon Jozeau-Marigné. C'est à vous que nous les apportons, monsieur le ministre — et je reprends le propos de M. Colin — car nous avons apprécié votre présence et vos interventions constantes, qui témoignent de votre parfaite connaissance du dossier des communes du fait de vos fonctions de ministre de l'intérieur, de président d'un conseil général et de maire d'une grande cité.

Mon cher ami Carous, c'est une divergence sur deux ou trois dispositions seulement — dispositions importantes sans doute — qui vous empêche de voter ce texte.

En réalité, notre vote est l'expression d'une volonté tenace du Sénat de donner à l'élu toute sa place et de ne pas sacrifier le volontariat, qui a été voulu par le Gouvernement lui-même.

Le recours au décret en Conseil d'Etat, s'il figurait dans la législation antérieure, ne pouvait jouer que dans des cas exceptionnels, mais il ne fallait pas qu'il joue pour la réalisation du programme d'ensemble édicté par ce texte.

A la fin d'une telle discussion, je vous prie de faire comprendre au Gouvernement et à l'Assemblée nationale la nécessité d'aboutir à un texte pratique, qui ne choque pas nos communes, qui ne choque pas nos maires, qui ne choque pas le Sénat, leur véritable représentant.

C'est dans ces conditions que le groupe des républicains indépendants votera à l'unanimité le texte résultant des débats du Sénat. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Champeix.

M. Marcel Champeix. Monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intervention à la tribune, dans la discussion générale, a justifié l'opposition du groupe socialiste au projet initial qui nous a été présenté. Je ne ferai donc, à cette heure tardive, qu'un simple et rapide raccourci de notre position finale sur ce texte.

Jaurès, dans la *Dépêche de Toulouse* du 30 septembre 1888, écrivait : « Pour l'autonomie communale, si l'on entend par là une décentralisation administrative sérieuse s'appliquant à toutes les communes, une liberté plus grande laissée aux communes sous certaines règles essentielles, dans l'établissement de leurs impôts, enfin le groupement nécessaire des communes par voie des conseils cantonaux, présidés par le conseiller général, pour la gestion des intérêts communs d'enseignement, de vicinalité,

d'assistance publique, de mutualité, il n'est pas un seul républicain qui ne puisse voir là l'éveil des intelligences, des initiatives et des libertés. »

Si, dans votre texte, il s'agissait de telles dispositions d'esprit, nous serions enclins non seulement à en discuter, mais même à l'approuver. Cependant, il demeure entre nous un désaccord fondamental. La fusion ne repose pas vraiment sur le volontariat. Pour nous, la priorité doit être donnée à la réforme des structures financières et nous considérons que le but avoué n'est pas celui qui est réellement poursuivi par la réforme.

Je vous ai déjà exposé ce que nous craignons. M. Colin a admirablement expliqué ce que nous pensions nous-mêmes. Pourquoi y reviendrais-je ?

Toutefois, nous estimons que ce texte a été heureusement et considérablement transformé. Monsieur le ministre, vous m'avez lancé un cordial défi, je le relève.

Nous sommes délibérément contre votre texte initial, mais, étant donné qu'il a été sensiblement modifié, le groupe socialiste s'abstiendra volontairement dans le vote. J'espère que, bon duelliste et beau joueur, vous voudrez bien présenter devant l'Assemblée nationale les observations, les amendements que cette assemblée a faits siens dans sa sagesse, dans sa raison et dans l'intérêt qu'elle porte très justement aux collectivités locales, et que vous assurerez le succès du texte ainsi modifié par le Sénat.

Je voudrais, en terminant, vous poser une dernière question. La Constitution, dans son titre XII relatif aux collectivités locales stipule : « Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer. Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi. »

Pensez-vous que le texte initial que vous nous avez soumis correspondait aux exigences de la Constitution et avez-vous songé à faire appel au conseil constitutionnel ? (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Lefort.

M. Fernand Lefort. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout au long du débat, le groupe communiste a affirmé son opposition à toute mesure autoritaire et réclamé de meilleures finances pour les communes.

Le texte issu de la discussion du Sénat est nettement amélioré par rapport au texte initial. Nos délibérations ont quelque peu mis en pièces les décisions autoritaires envisagées par le Gouvernement et certaines dispositions recueillent notre assentiment. Des voix s'élèvent pour réclamer instamment la réforme des finances locales. Néanmoins, un élément essentiel manque à ce projet : la consultation des populations en cas de fusion ; nous veillerons à reprendre cette proposition en deuxième lecture car on ne peut rayer de la carte une commune sans l'avis favorable de ses habitants. La consultation est la seule solution démocratique.

C'est la raison pour laquelle nous n'approuvons pas le texte mais, du fait qu'il contient un certain nombre d'éléments positifs, nous nous abstiendrons volontairement, avec l'intention de mettre l'Assemblée nationale devant ses responsabilités et en annonçant que nous ferons le nécessaire, lors de la deuxième lecture, pour améliorer encore ce texte. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Je voudrais d'abord exprimer tous mes remerciements au Sénat pour ce débat de haute tenue — auquel j'ai participé avec le plus grand intérêt — comme ont bien voulu le souligner le président Colin et le président Jozeau-Marigné. Je les remercie des paroles aimables qu'ils ont eues à mon égard. Elles m'ont infiniment touché.

Je voudrais conclure très rapidement ce débat en rappelant que chacun a bien été d'accord dans cette assemblée sur la nécessité de la réforme des structures communales.

Nous avons discuté le texte qui venait de l'Assemblée nationale pour savoir comment nous pourrions arriver à ce résultat. Je ne peux pas laisser dire que le texte gouvernemental n'était pas démocratique, qu'il était empreint d'arbitraire et d'autoritarisme.

D'abord, dans ce texte, nous avons introduit, pour la première fois, dans notre code d'administration communale la consultation populaire pour les fusions. C'est un grand pas en avant, un très grand progrès sur le plan démocratique.

Ensuite, nous avons instauré un système que nous avons voulu le plus efficace possible. Si, en effet, nous avons proposé de réunir une commission d'élus locaux, si nous avons fait en sorte que cet organisme puisse délibérer pendant six mois pour préparer les différents regroupements, si nous avons précisé que c'était le préfet qui, coopérant avec cette commission, devait prendre la décision finale, c'est pour assurer l'efficacité de

notre texte car c'est bien pour progresser que nous avons donné ce rôle au préfet et le Gouvernement y tient.

En outre, toutes les procédures qui permettent de réaliser les fusions ont été établies de la façon la plus démocratique : on consulte les conseils municipaux, puis le conseil général et on peut enfin procéder au référendum. C'est à la fin de cet ensemble de consultations ou de ces décisions prises, soit par le peuple lui-même, soit par ses représentants élus au suffrage universel, que nous avons gardé l'arme mise à notre disposition depuis 1884 pour permettre de fusionner les communes : le décret en conseil d'Etat.

Il ne faut pas dire et répéter que, lorsque le Gouvernement républicain prend un décret, il commet un acte arbitraire ; ce n'est pas vrai. Le Gouvernement est, d'après la Constitution, républicain au même titre que les assemblées. Il existe un pouvoir gouvernemental comme un pouvoir législatif ; tous deux sont aussi républicains l'un que l'autre. Je ne peux donc pas laisser dire que des décisions prises par le Gouvernement sont arbitraires, ni qu'une décision prise par un préfet — un préfet de la République — est arbitraire ou autoritaire.

Etre autoritaire, c'est exercer l'autorité. Lorsqu'une assemblée prend une décision à la majorité, comme vous le faites aujourd'hui, je pourrais dire que c'est une décision autoritaire à l'égard du Gouvernement également, puisque vous faites preuve de votre autorité. Il ne faut pas utiliser les mots à contre-sens car ce n'est pas bon pour l'ensemble des institutions.

Ma conclusion est simple : il faut faire une réforme qui soit efficace. Je vous le dis très franchement, car nous sommes ici pour exprimer librement notre opinion, je préfère le texte de l'Assemblée nationale et je ferai ce que je pourrai pour y revenir, dans la plus large mesure possible, car je veux un texte efficace.

Je ne voudrais pas échouer car, s'il en était ainsi, du fait que nous aurions reporté à des dates imprécises la réalisation de cette réforme, ce serait peut-être — je ne l'affirme pas car l'avenir est à Dieu, il n'est à personne — la dernière fois que nous pourrions tenter une expérience comme celle-ci, parfaitement démocratique, puisqu'elle aboutit à consulter tout le monde.

En cas d'échec, quelle levée de boucliers se manifesterait contre nous, quels procès nous seraient faits de toutes parts !

Nous avons bien mis ce texte au point les uns et les autres, le Gouvernement, puis l'Assemblée nationale. Pour qu'il soit efficace, je souhaite que le Sénat, au cours de la navette, se rapproche au maximum du texte du Gouvernement et de l'Assemblée nationale. Nous ne pouvons enregistrer un échec ; nous devons réussir cette grande réforme communale car nos collectivités locales ont intérêt à être fortes pour assurer le développement des équipements sur toutes les parties du territoire et pour bien servir la population grâce à de bons services publics.

Je reste persuadé qu'ensemble nous aboutirons à faire une réforme efficace. (*Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République et sur de nombreuses travées à droite.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public présentée par le groupe de la gauche démocratique.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(*Le scrutin a lieu.*)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(*Il est procédé au comptage des votes.*)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 63 :

Nombre des votants.....	273
Nombre des suffrages exprimés.....	203
Majorité absolue des suffrages exprimés..	102
Pour l'adoption.....	169
Contre	34

Le Sénat a adopté.

— 5 —

RENVOI POUR AVIS

M. le président. La commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation demande que lui soit renvoyé, pour avis, le projet de loi, adopté par l'Assem-

blée nationale après déclaration d'urgence, portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'action foncière (n° 313, 1970/1971), dont la commission des affaires économiques et du Plan est saisie au fond.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le renvoi, pour avis, est ordonné.

— 6 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Mes chers collègues, nous devons organiser nos travaux. Etant donné l'heure avancée, il ne semble pas possible de tenir séance à neuf heures trente. La conférence des présidents doit se réunir à onze heures trente. Dans ces conditions, nous pourrions envisager de reprendre nos travaux à quinze heures. (*Assentiment.*) Mais pour renvoyer la discussion du projet de loi concernant les conventions collectives, qui était inscrit à l'ordre du jour prioritaire de ce matin, il nous faut l'accord du Gouvernement. La conférence des présidents pourrait proposer d'examiner ce projet en tête de l'ordre du jour de cet après-midi.

Acceptez-vous cette proposition, monsieur le ministre ?

M. Raymond Marcellin, ministre de l'intérieur. Le Gouvernement accepte bien volontiers le report de la discussion de ce texte, mais il demande que son examen ne vienne pas en tête de l'ordre du jour de l'après-midi, où figure déjà la discussion générale commune de quatre projets relatifs à la formation professionnelle. Il souhaite donc que la conférence des présidents retienne une autre date.

M. le président. La conférence des présidents fera l'effort que vous lui demandez.

Voici donc quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, qui vient d'être fixée à aujourd'hui, jeudi 17 juin 1971, à quinze heures :

1. — Discussion du projet de loi d'orientation sur l'enseignement technologique et professionnel, adopté par l'Assemblée nationale [n° 297 et 325 (1970-1971)]. — M. Adolphe Chauvin, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; avis de la commission des affaires sociales. — M. Bernard Lemarié, rapporteur.]

2. — Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'apprentissage [N° 298 et 324 (1970-1971)]. — M. Adolphe Chauvin, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; avis de la commission des affaires sociales. — M. Jean-Baptiste Mathias, rapporteur ; et n° 320 (1970-1971), avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. — M. Yves Durand, rapporteur.]

3. — Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant organisation de la formation professionnelle continue [N° 299 et 323 (1970-1971)]. — M. Adolphe Chauvin, rapporteur de la commission des affaires culturelles, et n° 318 (1970-1971), avis de la commission des affaires sociales. — M. Jean-Pierre Blanchet, rapporteur ; et n° 321 (1970-1971), avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. — M. Michel Kistler, rapporteur.]

4. — Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, sur la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles, [N° 300 et 319 (1970-1971)]. — M. Yves Durand, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation ; avis de la commission des affaires culturelles. — M. Adolphe Chauvin, rapporteur.]

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée le jeudi 17 juin 1971, à trois heures vingt minutes.*)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
RAOUL JOURON.

ERRATUM

Au compte rendu intégral de la séance du 10 juin 1971.

CONVENTION FISCALE AVEC LE TERRITOIRE DES COMORES

Page 799, 2^e colonne, article unique, 30^e ligne, avant la fin :
Au lieu de : « Est approuvée... »,

Lire : « Sont approuvés... ».

ANNEXES AU PROCES-VERBAL

DE LA

Séance du mercredi 16 juin 1971.

SCRUTIN (N° 59)

Sur la prise en considération de l'amendement n° 5 de M. André Mignot au nom de la commission des lois à l'article 1^{er} du projet de loi sur les fusions et regroupements de communes (commission départementale d'élus chargée de dresser les plans de fusion).

Nombre des votants.....	275
Nombre des suffrages exprimés.....	274
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	138

Pour l'adoption	237
Contre	37

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour :

MM. Hubert d'Andigné. Louis André. André Armengaud. Jean Aubin. André Aubry. Jean de Bagnoux. Octave Bajeux. Clément Balestra. Pierre Barbier. Jean Bardol. Edmond Barrachin. André Barroux. Joseph Beaujannot. Jean Bène. Aimé Bergeal. Jean Berthoin. Général Antoine Béthouart. Auguste Billiemaz. Jean-Pierre Blanc. Jean-Pierre Blanchet. Raymond Boin. Edouard Bonnefous (Yvelines). Raymond Bonnefous (Aveyron). Charles Bosson. Serge Boucheny. Marcel Boulangé. Jean-Marie Bouloux. Pierre Bouneau. Pierre Bourda. Philippe de Bourgoing. Robert Bouvard. Joseph Brayard. Marcel Brégégère. Louis Brives. Martial Brousse (Meuse). Pierre Brousse (Hérault). Raymond Brun (Gironde). Robert Bruyneel. Henri Caillavet. Jacques Carat. Roger Carcassonne. Mme Marie-Hélène Cardot. Charles Cathala. Marcel Champeix.	Fernand Chatelain. Michel Chauty. Adolphe Chauvin. Pierre de Chevigny. Georges Cogniot. André Colin (Finistère). Jean Colin (Essonne). Jean Colliery. Francisque Collomb. André Cornu. Yvon Coudé du Foresto. Roger Courbatère. Antoine Courrière. Louis Courroy. Maurice Coutrot. Mme Suzanne Crémieux. Etienne Dailly. Georges Dardel. Marcel Darou. Michel Darras. Léon David. Roger Deblock. Jean Deguise. Roger Delagnes. Claudius Delorme. Jacques Descours Desacres. Henri Desseigne. André Diligent. Paul Driant. Emile Dubois (Nord). Hector Dubois (Oise). Jacques Duclos. Baptiste Dufeu. André Dulin. Charles Durand (Cher). Hubert Durand (Vendée). Yves Durand (Vendée). Emile Durieux. Jacques Eberhard. Fernand Esseul. Pierre de Félice. Charles Ferrant. Jean Filippi. André Fosset. Marcel Gargar.	Roger Gaudon. Abel Gauthier (Puy-de-Dôme). Jean Geoffroy. François Giacobbi. Pierre Giraud. Pierre Gonard. Mme Marie-Thérèse Goutmann. Lucien Grand. Jean Gravier (Jura). Robert Gravier (Meurthe-et-Moselle). Léon-Jean Grégory. Louis Gros. Paul Guillard. Paul Guillaumeot. Louis Guillou. Marcel Guislain. Raymond Guyot. Yves Hamon. Baudouin de Haute-clocque. Henri Henneguelle. Jacques Henriet. Gustave Héon. Roger Houdet. René Jager. Maxime Javelly. Léon Jozeau-Marigné. Louis Jung. Lucien Junillon. Michel Kauffmann. Alfred Kieffer. Michel Kistler. Jean Lacaze. Jean de Lachomette. Henri Lafleur. Mme Catherine Lagatu. Marcel Lambert. Georges Lamousse. Adrien Laplace. Robert Laucournet. Robert Laurens. Charles Laurent-Thouvery. Guy de La Vasselais. Arthur Lavy. Edouard Le Bellegou. Jean Lecanuet. Fernand Lefort.
--	---	--

Jean Legaret. Modeste Legouez. Marcel Legros. Marcel Lemaire. Bernard Lemarié. François Levacher. Jean Lhospiéd. Ladislas du Luart. Pierre Mailhe (Hautes-Pyrénées). Pierre Maille (Somme). Pierre Marcilhacy. Louis Martin (Loire). Marcel Martin (Meurthe-et-Moselle). Paul Massa. Pierre-René Mathey. Marcel Mathy. Jacques Ménard. André Méric. André Messenger. Léon Messaud. André Mignot. Gérard Minvielle. Michel Miroudot. Paul Mistral. Marcel Molle. Max Monichon. Gaston Monnerville. René Monory. Claude Mont. André Monteil. Lucien De Montigny. Gabriel Montpied. Roger Morève.	André Morice. Léon Motais de Narbonne. Louis Namy. Jean Nayrou. Jean Noury. Marcel Nuninger. Dominique Pado. Gaston Pams. Henri Parisot. Guy Pascaud. François Patenôtre. Paul Pauly. Marc Pauzet. Paul Pelleray. Jacques Pelletier. Albert Pen. Lucien Perdereau. Jean Périquier. Guy Petit. Paul Piales. André Picard. Jules Pinsard. Auguste Pinton. Fernand Poignant. Georges Portmann. Roger Poudonson. Marcel Prélot. Henri Prêtre. Pierre Prost. Mlle Irma Rapuzzi. Jacques Rastoin. Joseph Raybaud. Etienne Restat. Paul Ribeyre. Eugène Romaine.
--	---

Vincent Rotinat. Alex Roubert. Georges Roubron. Maurice Sambron. Jean Sauvage. Pierre Schiélé. François Schleiter. Guy Schmaus. Abel Sempé. Henri Sibor. Charles Sinsout. Edouard Soldani. Robert Soudant. Marcel Souquet. Charles Suran. Edgar Tailhades. Louis Talamoni. Henri Terré. Louis Thioléron. René Tinant. Henri Tournan. René Travert. Raoul Vadepiéd. Jacques Vassor. Fernand Verdeille. Maurice Vérillon. Jacques Verneuil. Yves Villard. Hector Viron. Joseph Voyant. Raymond de Wazières. Michel Yver. Joseph Yvon. Charles Zwickert.
--

Ont voté contre :

MM. Ahmed Abdallah. Hamadou Barkat. Gourat. Maurice Bayrou. Jean Bertaud. Jean-Erich Bousch. Pierre Brun (Seine-et-Marne). Pierre Carous. Maurice Carrier. Albert Chavanac. François Duval. Yves Estève. Jean Fleury.	Marcel Fortier. Lucien Gautier (Maine-et-Loire). Victor Golvan. Jacques Habert. Roger du Halgouet. Alfred Isautier. Maurice Lalloy. Emmanuel Lartigue. Robert Lot. Henry Loste. Georges Marie-Anne. Jean-Baptiste Mathias. Michel Maurice-Bokanowski.	Paul Minot. Geoffroy de Montalembert. Jacques Moquet. Jacques Piot. Alfred Poiot. Georges Repiquet. Robert Schmitt. Jacques Soufflet. Pierre-Christian Taittinger. Amédée Valeau. Jean-Louis Vigier. Robert Vignon.
--	---	--

S'est abstenu :

M. Léon Chambaretaud.

N'ont pas pris part au vote :

MM. Georges Bonnet. Amédée Bouquerel.	Roger Duchet. Jacques Maury.	Jean Natali. Marcel Pellenc.
---	---------------------------------	---------------------------------

N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Pierre Garet, qui présidait la séance.

Ont délégué leur droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

MM. Martial Brousse à M. Max Monichon.
Marcel Gargar à M. Fernand Chatelain.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	278
Nombre des suffrages exprimés.....	276
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	139
Pour l'adoption	238
Contre	38

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

SCRUTIN (N° 60)

Sur la prise en considération de l'amendement n° 8 de la commission des lois à l'article 3 du projet de loi sur les fusions et regroupements de communes (consultation des populations intéressées).

Nombre des votants..... 278
 Nombre des suffrages exprimés..... 278
 Majorité absolue des suffrages exprimés.... 140

Pour l'adoption 241
 Contre 37

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour :

MM.
 Hubert d'Andigné.
 Louis André.
 André Armengaud.
 Jean Aubin.
 André Aubry.
 Jean de Baigneux.
 Octave Bajeux.
 Clément Balestra.
 Pierre Barbier.
 Jean Bardol.
 Edmond Barrachin.
 André Barroux.
 Joseph Beaujannot.
 Jean Bène.
 Aimé Bergeal.
 Jean Berthoin.
 Général Antoine Béthouart.
 Auguste Billiemaz.
 Jean-Pierre Blanc.
 Jean-Pierre Blanchet.
 Raymond Boin.
 Edouard Bonnefous (Yvelines).
 Raymond Bonnefous (Aveyron).
 Georges Bonnet.
 Charles Bosson.
 Serge Boucheny.
 Marcel Boulangé.
 Jean-Marie Bouloux.
 Pierre Bouneau.
 Pierre Bourda.
 Philippe de Bourgoing.
 Robert Bouvard.
 Joseph Brayard.
 Marcel Brégégère.
 Louis Brives.
 Martial Brousse (Meuse).
 Pierre Brousse (Hérault).
 Raymond Brun (Gironde).
 Robert Bruyneel.
 Henri Caillavet.
 Jacques Carat.
 Roger Carcassonne.
 Mme Marie-Hélène Cardot.
 Charles Cathala.
 Léon Chambaretaud.
 Marcel Champeix.
 Fernand Chatelain.
 Michel Chauty.
 Adolphe Chauvin.
 Pierre de Chevigny.
 Georges Cogniot.
 André Colin (Finistère).
 Jean Colin (Essonne).
 Jean Collery.
 Francisque Collomb.
 André Cornu.
 Yvon Coudé du Foresto.
 Roger Courbatère.
 Antoine Courrière.
 Louis Courroy.
 Maurice Coutrot.
 Mme Suzanne Crémieux.
 Etienne Dailly.
 Georges Dardel.
 Marcel Darou.
 Michel Darras.
 Léon David.

Roger Deblock.
 Jean Deguise.
 Roger Delagnes.
 Claudius Delorme.
 Jacques Descours Desacrés.
 Henri Desseigne.
 André Diligent.
 Paul Driant.
 Emile Dubois (Nord).
 Hector Dubois (Oise).
 Jacques Duclos.
 Baptiste Dufeu.
 André Dulin.
 Charles Durand (Cher).
 Hubert Durand (Vendée).
 Yves Durand (Vendée).
 Emile Durieux.
 Jacques Eberhard.
 Fernand Esseul.
 Pierre de Félice.
 Charles Ferrant.
 Jean Filippi.
 André Fosset.
 Marcel Gargar.
 Roger Gaudon.
 Abel Gauthier (Puy-de-Dôme).
 Jean Geoffroy.
 François Giacobbi.
 Pierre Giraud.
 Pierre Gonard.
 Mme Marie-Thérèse Goutmann.
 Lucien Grand.
 Jean Gravier (Jura).
 Robert Gravier (Meurthe-et-Moselle).
 Léon-Jean Grégory.
 Louis Gros.
 Paul Guillard.
 Paul Guillaumot.
 Louis Guillou.
 Marcel Guislain.
 Raymond Guyot.
 Yves Hamon.
 Baudouin de Haute-cloque.
 Henri Henneguelle.
 Jacques Henriet.
 Gustave Héon.
 Roger Houdet.
 Alfred Isautier.
 René Jager.
 Maxime Javelly.
 Léon Jozeau-Marigné.
 Louis Jung.
 Lucien Junillon.
 Michel Kauffmann.
 Alfred Kieffer.
 Michel Kistler.
 Jean Lacaze.
 Jean de Lachomette.
 Henri Lafleur.
 Mme Catherine Lagatu.
 Marcel Lambert.
 Georges Lamousse.
 Adrien Laplace.
 Robert Laucournet.
 Robe: Laurens.
 Charles Laurent-Thouvey.
 Guy de La Vasselais.
 Arthur Lavy.

Edouard Le Bellegou.
 Jean Lecanuet.
 Fernand Lefort.
 Jean Legaret.
 Modeste Legouez.
 Marcel Legros.
 Marcel Lemaire.
 Bernard Lemarié.
 François Levacher.
 Jean Lhopied.
 Ladislav du Luart.
 Pierre Mailhe (Hautes-Pyrénées).
 Pierre Maille (Somme).
 Pierre Marcihacy.
 Louis Martin (Loire).
 Marcel Martin (Meurthe-et-Moselle).
 Paul Massa.
 Pierre-René Mathey.
 Marcel Mathy.
 Jacques Maury.
 Jacques Ménard.
 André Méric.
 André Messenger.
 Léon Messaud.
 André Mignot.
 Gérard Mirvielle.
 Michel Miroudot.
 Paul Mistral.
 Marcel Molle.
 Max Monichon.
 Gaston Monnerville.
 René Monory.
 Claude Mont.
 André Monteil.
 Lucien De Montigny.
 Gabriel Montpied.
 Roger Morève.
 André Morice.
 Léon Motais de Narbonne.
 Louis Namy.
 Jean Nayrou.
 Jean Noury.
 Marcel Nuninger.
 Dominique Pado.
 Gaston Pams.
 Henri Parisot.
 Guy Pascaud.
 François Patenôtre.
 Paul Pauly.
 Marc Pauzet.
 Paul Pelleray.
 Jacques Pelletier.
 Albert Pen.
 Lucien Perdereau.
 Jean Périquier.
 Guy Petit.
 Paul Piales.
 André Picard.
 Jules Pinsard.
 Auguste Pinton.
 Fernand Poignant.
 Georges Portmann.
 Roger Poudonson.
 Marcel Prélot.
 Henri Prêtre.
 Pierre Prost.
 Mlle Irma Rapuzzi.
 Jacques Rastoin.
 Joseph Raybaud.
 Etienne Restat.
 Paul Ribeyre.
 Eugène Romaine.
 Vincent Rotinat.
 Alex Roubert.

Georges Rougeron.
 Maurice Sambron.
 Jean Sauvage.
 Pierre Schiélé.
 François Schleiter.
 Guy Schmaus.
 Abel Sempé.
 Henri Sibor.
 Charles Sinsout.
 Edouard Soldani.
 Robert Soudant.

Marcel Souquet.
 Charles Suran.
 Edgar Tailhades.
 Louis Talamoni.
 Henri Terré.
 Louis Thioléron.
 René Tinant.
 Henri Tournan.
 René Travert.
 Raoul Vade pied.
 Jacques Vassor.

Fernand Verdeille.
 Maurice Vérillon.
 Jacques Verneuil.
 Yves Villard.
 Hector Viron.
 Joseph Voyant.
 Raymond de Wazières.
 Michel Yver.
 Joseph Yvon.
 Charles Zwickert.

Ont voté contre :

MM.
 Ahmed Abdallah.
 Hamadou Barkat Gourat.
 Maurice Bayrou.
 Jean Bertaud.
 Amédée Bouquerel.
 Jean-Eric Bousch.
 Pierre Brun (Seine-et-Marne).
 Pierre Carous.
 Maurice Carrier.
 Albert Chavanac.
 François Duval.

Yves Estève.
 Jean Fleury.
 Marcel Fortier.
 Lucien Gautier (Maine-et-Loire).
 Victor Golvan.
 Jacques Habert.
 Roger du Halgouet.
 Maurice Lalloy.
 Emmanuel Lartigue.
 Robert Liot.
 Georges Marie-Anne.
 Jean-Baptiste Mathias.
 Michel Maurice-Bokanowski.

Paul Minot.
 Geoffroy de Montalembert.
 Jacques Moquet.
 Jean Natall.
 Jacques Piot.
 Alfred Poroï.
 Georges Repiquet.
 Robert Schmitt.
 Jacques Soufflet.
 Pierre-Christian Taittinger.
 Amédée Valeau.
 Jean-Louis Vigier.
 Robert Vignon.

N'ont pas pris part au vote :

MM. Roger Duchet, Henry Loste, Marcel Pellenc.

N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Pierre Garet, qui présidait la séance.

Ont délégué leur droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

MM. Martial Brousse à M. Max Monichon.
 Marcel Gargar à M. Fernand Chatelain.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants..... 277
 Nombre des suffrages exprimés..... 277
 Majorité absolue des suffrages exprimés..... 139
 Pour l'adoption 240
 Contre 37

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste ci-dessus.

SCRUTIN (N° 61)

Sur l'amendement n° 35 rectifié de M. Marcel Champeix et des membres du groupe socialiste tendant à insérer un article additionnel 5 ter (nouveau) au projet de loi sur les fusions et regroupements de communes (réforme des finances locales).

Nombre des votants..... 270
 Nombre des suffrages exprimés..... 255
 Majorité absolue des suffrages exprimés..... 128
 Pour l'adoption 188
 Contre 67

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour :

MM.
 Hubert d'Andigné.
 Louis André.
 Jean Aubin.
 André Aubry.
 Octave Bajeux.
 Clément Balestra.
 Pierre Barbier.
 Jean Bardol.
 Edmond Barrachin.
 André Barroux.

Joseph Beaujannot.
 Jean Bène.
 Aimé Bergeal.
 Jean Berthoin.
 Général Antoine Béthouart.
 Auguste Billiemaz.
 Jean-Pierre Blanc.
 Raymond Boin.
 Edouard Bonnefous (Yvelines).

Raymond Bonnefous (Aveyron).
 Charles Bosson.
 Serge Boucheny.
 Marcel Boulangé.
 Jean-Marie Bouloux.
 Pierre Bouneau.
 Pierre Bourda.
 Joseph Brayard.
 Marcel Brégégère.
 Louis Brives.

Martial Brousse (Meuse).
 Pierre Brousse (Hérault).
 Raymond Brun (Gironde).
 Robert Bruyneel.
 Henri Caillaud.
 Jacques Carat.
 Roger Carcassonne.
 Mme Marie-Hélène Cardot.
 Marcel Champeix.
 Fernand Chatelain.
 Adolphe Chauvin.
 Georges Cogniot.
 André Colin (Finistère).
 Jean Colliery.
 André Cornu.
 Yvon Coudé du Foresto.
 Roger Courbatère.
 Antoine Courrière.
 Maurice Coutrot.
 Mme Suzanne Crémieux.
 Etienne Dailly.
 Georges Dardel.
 Marcel Darou.
 Michel Darras.
 Léon David.
 Jean Deguise.
 Roger Delagnes.
 Claudius Delorme.
 Jacques Descours Desacres.
 Henri Desseigne.
 André Diligent.
 Emile Dubois (Nord).
 Hector Dubois (Oise).
 Jacques Duclos.
 Baptiste Dufeu.
 André Dulin.
 Charles Durand (Cher).
 Emile Durieux.
 Jacques Eberhard.
 Pierre de Félice.
 Charles Ferrant.
 Jean Filippi.
 André Fosset.
 Marcel Gargar.
 Roger Gaudon.
 Abel Gauthier (Puy-de-Dôme).
 Jean Geoffroy.
 François Giacobbi.
 Pierre Giraud.

Pierre Gonard.
 Mme Marie-Thérèse Goutmann.
 Lucien Grand.
 Jean Gravier (Jura).
 Léon-Jean Grégory.
 Louis Guillou.
 Marcel Guislain.
 Raymond Guyot.
 Yves Hamon.
 Baudouin de Haute-cloque.
 Henri Henneguella.
 Gustave Héon.
 René Jager.
 Maxime Javelly.
 Louis Jung.
 Michel Kauffmann.
 Alfred Kieffer.
 Michel Kistler.
 Jean Lacaze.
 Jean de Lachomette.
 Mme Catherine Lagatu.
 Georges Lamousse.
 Adrien Laplace.
 Robert Laucournet.
 Robert Laurens.
 Charles Laurent-Thouverey.
 Edouard Le Bellegou.
 Jean Lecanuet.
 Fernand Lefort.
 Modeste Legouez.
 Marcel Lemaire.
 Bernard Lemarié.
 François Levacher.
 Jean Lhospied.
 Ladislav du Luart.
 Pierre Mailhe (Hautes-Pyrénées).
 Pierre Maille (Somme).
 Pierre Marcilhacy.
 Paul Massa.
 Pierre-René Mathey.
 Marcel Mathy.
 André Méric.
 André Messenger.
 Léon Messaud.
 André Mignot.
 Gérard Minvielle.
 Michel Miroudot.
 Paul Mistral.
 Marcel Molle.
 Max Monichon.
 Gaston Monnerville.
 Claude Mont.
 André Monteil.

Gabriel Montpied.
 Roger Morève.
 André Morice.
 Léon Motais de Narbonne.
 Louis Namy.
 Jean Nayrou.
 Jean Noury.
 Marcel Nuninger.
 Dominique Pado.
 Gaston Pams.
 Guy Pascaud.
 Paul Pauly.
 Marc Pauzet.
 Marcel Pellenc.
 Jacques Pelletier.
 Lucien Perdereau.
 Jean Périquier.
 Guy Petit.
 Paul Piales.
 Jules Pinsard.
 Auguste Pintot.
 Fernand Poignant.
 Georges Portmann.
 Roger Poudonson.
 Mlle Irma Rapuzzi.
 Joseph Raybaud.
 Etienne Restat.
 Paul Ribeyre.
 Eugène Romaine.
 Vincent Rotinat.
 Alex Roubert.
 Georges Rougeron.
 Jean Sauvage.
 Pierre Schiélé.
 Guy Schmaus.
 Abel Sempé.
 Henri Sibor.
 Charles Sinsout.
 Edouard Soldani.
 Robert Soudant.
 Marcel Souquet.
 Charles Suran.
 Edgar Tailhades.
 Louis Talamoni.
 Louis Thioléron.
 René Tinant.
 Henri Tournan.
 Jacques Vassor.
 Fernand Verdeille.
 Maurice Véric.
 Jacques Verneuil.
 Yves Villard.
 Hector Viron.
 Joseph Voyant.
 Raymond de Wazières.
 Joseph Yvon.
 Charles Zwickert.

Ont voté contre :

MM.
 Ahmed Abdallah.
 Hamadou Barkat Gourat.
 Maurice Bayrou.
 Jean Bertaud.
 Amédée Bouquerel.
 Jean-Eric Bousch.
 Robert Bouvard.
 Pierre Brun (Seine-et-Marne).
 Pierre Carous.
 Maurice Carrier.
 Albert Chavanac.
 Pierre de Chevigny.
 Louis Courroy.
 Roger Deblock.
 Paul Driant.
 François Duval.
 Fernand Esseul.
 Yves Estève.
 Jean Fleury.
 Marcel Fortier.
 Pierre Garet.
 Lucien Gautier (Maine-et-Loire).

Victor Golvan.
 Robert Gravier (Meurthe-et-Moselle).
 Louis Gros.
 Paul Guillard.
 Paul Guillaumot.
 Jacques Habert.
 Roger du Halgouet.
 Jacques Henriot.
 Roger Houdet.
 Alfred Isautier.
 Léon Jozeau-Marigné.
 Maurice Lalloy.
 Marcel Lambert.
 Emmanuel Lartigue.
 Arthur Lavy.
 Jean Legaret.
 Marcel Legros.
 Robert Liot.
 Georges Marie-Anne.
 Jean-Baptiste Mathias.
 Michel Maurice-Bokanowski.
 Jacques Maury.
 Paul Minot.

René Monory.
 Geoffroy de Montalémbert.
 Lucien De Montigny.
 Jacques Moquet.
 Jean Natali.
 Henri Parisot.
 André Picard.
 Jacques Piot.
 Alfred Proï.
 Henri Prêtre.
 Jacques Rastoin.
 Georges Repiquet.
 Maurice Sambron.
 Robert Schmitt.
 Jacques Soufflet.
 Pierre-Christian Taittinger.
 René Travert.
 Raoul Vadepiet.
 Amédée Valeau.
 Jean-Louis Vigier.
 Robert Vignon.
 Michel Yver.

Se sont abstenus :

MM.
 Jean-Pierre-Blanchet.
 Philippe de Bourgoing.
 Charles Cathala.
 Léon Chambaretaud.
 Michel Chauty.

Jean Colin (Essonne).
 Francisque Collomb.
 Yves Durand (Vendée).
 Lucien Junillon.
 Guy de La Vasselais.

Louis Martin (Loire).
 Marcel Martin (Meurthe-et-Moselle).
 Albert Pen.
 Marcel Prélot.
 Pierre Prost.

N'ont pas pris part au vote :

MM.
 André Armengaud.
 Jean de Bagnoux.
 Georges Bonnet.
 Roger Duchet.

Hubert Durand (Vendée).
 Henri Lafleur.
 Henry Loste.
 Jacques Ménard.

François Patenôtre.
 Paul Pelleray.
 François Schleiter.
 Henri Terré.

N'a pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, qui présidait la séance.

Ont délégué leur droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

MM. Martial Brousse à M. Max Monichon.
 Marcel Gargar à M. Fernand Chatelain.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	274
Nombre des suffrages exprimés.....	259
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	130

Pour l'adoption	189
Contre	70

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

SCRUTIN (N° 62)

Sur l'amendement n° 16 de M. André Mignot au nom de la commission des lois à l'article 7 du projet de loi sur les fusions et regroupements de communes (commune — annexe).

Nombre des votants.....	278
Nombre des suffrages exprimés.....	277
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	139

Pour l'adoption	146
Contre	131

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour :

MM.
 André Aubry.
 Clément Balestra.
 Pierre Barbier.
 Jean Bardol.
 André Barroux.
 Jean Bène.
 Aimé Bergeal.
 Jean Berthoin.
 Auguste Billiemaz.
 Jean-Pierre Blanchet.
 Raymond Boin.
 Edouard Bonnefous (Yvelines).
 Serge Boucheny.
 Marcel Boulangé.
 Pierre Bouneau.
 Pierre Bourda.
 Joseph Brayard.
 Marcel Brégégère.
 Louis Brives.
 Martial Brousse (Meuse).
 Pierre Brousse (Hérault).
 Raymond Brun (Gironde).
 Henri Caillaud.
 Jacques Carat.
 Roger Carcassonne.
 Charles Cathala.
 Léon Chambaretaud.
 Marcel Champeix.
 Fernand Chatelain.
 Michel Chauty.
 Georges Cogniot.
 Jean Colin (Essonne).
 Francisque Collomb.
 André Cornu.
 Roger Courbatère.
 Antoine Courrière.
 Maurice Coutrot.

Mme Suzanne Crémieux.
 Etienne Dailly.
 Georges Dardel.
 Marcel Darou.
 Michel Darras.
 Léon David.
 Roger Delagnes.
 Claudius Delorme.
 Jacques Descours Desacres.
 Emile Dubois (Nord).
 Hector Dubois (Oise).
 Jacques Duclos.
 Baptiste Dufeu.
 André Dulin.
 Charles Durand (Cher).
 Yves Durand (Vendée).
 Emile Durieux.
 Jacques Eberhard.
 Pierre de Félice.
 Jean Filippi.
 Marcel Gargar.
 Roger Gaudon.
 Abel Gauthier (Puy-de-Dôme).
 Jean Geoffroy.
 François Giacobbi.
 Pierre Giraud.
 Pierre Gonard.
 Mme Marie-Thérèse Goutmann.
 Lucien Grand.
 Léon-Jean Grégory.
 Marcel Guislain.
 Raymond Guyot.
 Baudouin de Haute-cloque.
 Henri Henneguella.
 Gustave Héon.

Maxime Javelly.
 Lucien Junillon.
 Jean Lacaze.
 Jean de Lachomette.
 Mme Catherine Lagatu.
 Georges Lamousse.
 Adrien Laplace.
 Robert Laucournet.
 Charles Laurent-Thouverey.
 Guy de La Vasselais.
 Edouard Le Bellegou.
 Fernand Lefort.
 Jean Lhospied.
 Pierre Mailhe (Hautes-Pyrénées).
 Pierre Marcilhacy.
 Louis Martin (Loire).
 Marcel Martin (Meurthe-et-Moselle).
 Paul Massa.
 Pierre-René Mathey.
 Marcel Mathy.
 André Méric.
 Léon Messaud.
 André Mignot.
 Gérard Minvielle.
 Paul Mistral.
 Marcel Molle.
 Max Monichon.
 Gaston Monnerville.
 Gabriel Montpied.
 Roger Morève.
 André Morice.
 Louis Namy.
 Jean Nayrou.
 Gaston Pams.
 Guy Pascaud.
 Paul Pauly.
 Marc Pauzet.
 Marcel Pellenc.

Jacques Pelletier.
Albert Pen.
Lucien Perdereau.
Jean Périquier.
Paul Piales.
Jules Pinsard.
Auguste Pinton.
Fernand Poignant.
Marcel Prélot.
Pierre Prost.
Mlle Irma Rapuzzi.
Joseph Raybaud.

Etienne Restat.
Paul Ribeyre.
Eugène Romaine.
Vincent Rotinat.
Alex Roubert.
Georges Rougeron.
Guy Schmaus.
Abel Sempé.
Charles Sinsout.
Edouard Soldani.
Marcel Souquet.
Charles Suran.

Edgar Tailhades.
Louis Talamoni.
Louis Thioléron.
Henri Tournan.
Jacques Vassor.
Fernand Verdeille.
Maurice Vérillon.
Jacques Verneuil.
Yves Villard.
Hector Viron.
Joseph Voyant.
Raymond de Wazières.

SCRUTIN (N° 63)

Sur l'ensemble du projet de loi sur les fusions
et regroupements de communes.

Nombre des votants..... 276
Nombre des suffrages exprimés..... 203
Majorité absolue des suffrages exprimés..... 102
Pour l'adoption 169
Contre 34

Le Sénat a adopté.

Ont voté contre :

MM.
Ahmed Abdallah.
Louis André.
André Armengaud.
Jean Aubin.
Jean de Bagneux.
Octave Bajoux.
Hamadou Barka.
Gourat.
Edmond Barrachin.
Maurice Bayrou.
Joseph Beaujannot.
Jean Bertaud.
Général Antoine
Béthouart.
Jean-Pierre Blanc.
Georges Bonnet.
Charles Bosson.
Jean-Marie Bouloux.
Amédée Bouquere.
Philippe de Bourgoing.
Jean-Eric Bousch.
Robert Bouvard.
Pierre Brun (Seine-et-
Marne).
Robert Bruyneel.
Mme Marie-Hélène
Cardot.
Pierre Carous.
Maurice Carrier.
Adolphe Chauvin.
Albert Chavanac.
Pierre de Cleigny.
André Colin
(Finistère).
Jean Colliery.
Yvon Coudé
du Foresto.
Louis Courroy.
Roger Deblock.
Jean Deguise.
Henri Desseigne.
André Diligent.
Paul Driant.
Hubert Durand
(Vendée).
François Duval.
Fernand Esseul.
Yves Estève.
Charles Ferrant.

Jean Fleury.
Marcel Fortier.
André Fosset.
Pierre Garet.
Lucien Gautier
(Maine-et-Loire).
Victor Golvan.
Jean Gravier (Jura).
Robert Gravier (Meur-
the-et-Moselle).
Louis Gros.
Paul Guillard.
Paul Guillaumot.
Louis Guillou.
Jacques Habert.
Roger du Halgouet.
Yves Hamon.
Jacques Henriet.
Roger Houdet.
Alfred Isautier.
René Jager.
Léon Jozeau-Marigné.
Louis Jung.
Michel Kauffmann.
Alfred Kieffer.
Miche' Kistler.
Henri Lafleur.
Maurice Lalloy.
Marcel Lambert.
Emmanuel Lartigue.
Arthur Lavy.
Jean Lecanuët.
Jean Legaret.
Modeste Legouez.
Marcel Legros.
Marcel Lemaire.
Bernard Lemarié.
François Levacher.
Robert Liot.
Henry Loste.
Pierre Maille
(Somme).
Georges Marie-Anne.
Jean-Baptiste Mathias.
Michel Maurice-Boka-
nowski.
Jacques Maury.
Jacques Ménard.
André Messenger.

Paul Minot.
Michel Miroudot.
René Monory.
Claude Mont.
Geoffroy de Monta-
lembert.
André Monteil.
Lucien De Montigny.
Jacques Moquet.
Léon Motais de Nar-
bonne.
Jean Natali.
Jean Noury.
Marcel Nuninger.
Dominique Pado.
Henri Parisot.
François Patenôtre.
Paul Pelleray.
Guy Petit.
André Picard.
Jacques Piot.
Alfred Poroï.
Georges Portmann.
Roger Poudonson.
Henri Prêtre.
Jacques Rastoin.
Georges Repiquet.
Maurice Sambron.
Jean Sauvage.
Pierre Schiélé.
François Schleiter.
Robert Schmitt.
Henri Sibor.
Robert Soudant.
Jacques Soufflet.
Pierre-Christian Tait-
tinger.
Henri Terré.
René Tinant.
René Travert.
Raoul Vadepiéd.
Amédée Valeau.
Jean-Louis Vigier.
Robert Vignon.
Michel Yver.
Joseph Yvon.
Charles Zwickert.

S'est abstenu :

M. Hubert d'Andigné.

N'ont pas pris part au vote :

MM. Raymond Bonnefous, Roger Duchet, Robert Laurens, Ladislav du Luart.

N'a pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, qui présidait la séance.

Ont délégué leur droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

MM. Martial Brousse à M. Max Monichon.
Marcel Gargar à M. Fernand Chatelain.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants..... 281
Nombre des suffrages exprimés..... 277
Majorité absolue des suffrages exprimés..... 139
Pour l'adoption 144
Contre 133

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformé-
ment à la liste ci-dessus.

Ont voté pour :

MM.
Hubert d'Andigné.
Louis André.
André Armengaud.
Jean Aubin.
Jean de Bagneux.
Octave Bajoux.
Edmond Barrachin.
Joseph Beaujannot.
Jean Berthoin.
Général Antoine
Béthouart.
Auguste Billiemaz.
Jean-Pierre Blanc.
Jean-Pierre Blanchet.
Raymond Boïn.
Edouard Bonnefous
(Yvelines).
Raymond Bonnefous
(Aveyron).
Georges Bonnet.
Charles Bosson.
Jean-Marie Bouloux.
Pierre Bouneau.
Pierre Bourda.
Philippe de Bourgoing.
Robert Bouvard.
Joseph Brayard.
Louis Brives.
Martial Brousse
(Meuse).
Pierre Brousse
(Hérault).
Raymond Brun
(Gironde).
Robert Bruyneel.
Henri Caillavet.
Mme Marie-Hélène
Cardot.
Charles Cathala.
Léon Chambaretaud.
Michel Chauty.
Adolphe Chauvin.
Pierre de Chevigny.
André Colin
(Finistère).
Jean Colin (Essonne).
Jean Colliery.
Francisque Collomb.
André Cornu.
Yvon Coudé
du Foresto.
Roger Courbatère.
Louis Courroy.
Mme Suzanne
Crémieux.
Etienne Dailly.
Roger Deblock.
Jean Deguise.
Claudius Delorme.
Jacques Descours
Desacres.
Henri Desseigne.
André Diligent.

Paul Driant.
Hector Dubois (Oise).
Baptiste Dufeu.
André Dulin.
Charles Durand
(Cher).
Hubert Durand.
(Vendée).
Yves Durand
(Vendée).
Fernand Esseul.
Pierre de Félice.
Charles Ferrant.
Jean Filippi.
André Fosset.
Pierre Garet.
François Giacobbi.
Lucien Grand.
Jean Gravier (Jura).
Robert Gravier (Meur-
the-et-Moselle).
Louis Gros.
Paul Guillard.
Paul Guillaumot.
Louis Guillou.
Yves Hamon.
Baudouin de Haute-
clocque.
Jacques Henriet.
Gustave Héon.
Roger Houdet.
Alfred Isautier.
René Jager.
Léon Jozeau-Marigné.
Louis Jung.
Michel Kauffmann.
Alfred Kieffer.
Michel Kistler.
Jean de Lachomette.
Henri Lafleur.
Marcel Lambert.
Robert Laurens.
Charles Laurent-
Thouverey.
Guy de La Vasselais.
Arthur Lavy.
Jean Lecanuët.
Jean Legaret.
Modeste Legouez.
Marcel Legros.
Bernard Lemarié.
François Levacher.
Henry Loste.
Ladislav du Luart.
Pierre Maille (Hautes-
Pyrénées).
Pierre Maille
(Somme).
Pierre Marclhacy.
Louis Martin (Loire).
Marcel Martin (Meur-
the-et-Moselle).
Paul Massa.
Pierre-René Mathey.

Jacques Ménard.
André Messenger.
André Mignot.
Michel Miroudot.
Marcel Molle.
Max Monichon.
Gaston Monnerville.
René Monory.
Claude Mont.
André Monteil.
Lucien De Montigny.
Roger Morève.
André Morice.
Léon Motais de Nar-
bonne.
Jean Noury.
Marcel Nuninger.
Dominique Pado.
Gaston Pams.
Henri Parisot.
Guy Pascaud.
François Patenôtre.
Marc Pautet.
Marcel Pellenc.
Paul Pelleray.
Jacques Pelletier.
Albert Pen.
Lucien Perdereau.
Guy Petit.
Paul Piales.
André Picard.
Jules Pinsard.
Auguste Pinton.
Georges Portmann.
Roger Poudonson.
Marcel Prélot.
Henri Prêtre.
Pierre Prost.
Jacques Rastoin.
Joseph Raybaud.
Etienne Restat.
Paul Ribeyre.
Eugène Romaine.
Vincent Rotinat.
Maurice Sambron.
Jean Sauvage.
Pierre Schiélé.
François Schleiter.
Henri Sibor.
Charles Sinsout.
Henri Terré.
Louis Thioléron.
René Tinant.
René Travert.
Raoul Vadepiéd.
Jacques Vassor.
Jacques Verneuil.
Yves Villard.
Joseph Voyant.
Raymond de Wazières.
Michel Yver.
Joseph Yvon.
Charles Zwickert.

Ont voté contre :

MM.
Ahmed Abdallah.
Hamadou Barkat
Gourat.
Maurice Bayrou.
Jean Bertaud.
Jean-Eric Bousch.
Pierre Brun (Seine-et-
Marne).
Pierre Carous.
Maurice Carrier.
Albert Chavanac.
François Duval.
Yves Estève.

Jean Fleury.
Marcel Fortier.
Lucien Gautier
(Maine-et-Loire).
Victor Golvan.
Jacques Habert.
Roger du Halgouet.
Maurice Lalloy.
Emmanuel Lartigue.
Robert Liot.
Georges Marie-Anne.
Jean-Baptiste Mathias.
Michel Maurice-Boka-
nowski.

Paul Minot.
Geoffroy de Monta-
lembert.
Jacques Moquet.
Jacques Piot.
Alfred Poroï.
Georges Repiquet.
Jacques Soufflet.
Pierre-Christian Tait-
tinger.
Amédée Valeau.
Jean-Louis Vigier.
Robert Vignon.

Se sont abstenus :

MM.
 André Aubry.
 Clément Balestra.
 Jean Bardol.
 André Barroux.
 Jean Bène.
 Aimé Bergeal.
 Serge Boucheny.
 Marcel Boulangé.
 Marcel Brégégère.
 Jacques Carat.
 Roger Carcassonne.
 Marcel Champeix.
 Fernand Chatelain.
 Georges Cogniot.
 Antoine Courrière.
 Maurice Coutrot.
 Georges Dardel.
 Marcel Darou.
 Michel Darras.
 Léon David.
 Roger Delagnes.
 Emile Dubois (Nord).
 Jacques Duclos.
 Emile Durieux.
 Jacques Eberhard.

Marcel Gargar.
 Roger Gaudon.
 Abel Gauthier
 (Puy-de-Dôme).
 Jean Geoffroy.
 Pierre Giraud.
 Pierre Gonard.
 Mme Marie-Thérèse
 Goutmann.
 Léon-Jean Grégory.
 Marcel Guislain.
 Raymond Guyot.
 Henri Henneguelle.
 Maxime Javelly.
 Lucien Junillon.
 Jean Lacaze.
 Mme Catherine.
 Lagatu.
 Georges Lamousse.
 Adrien Laplace.
 Robert Laucournet.
 Edouard Le Bellegou.
 Fernand Lefort.
 Marcel Lemaire.
 Jean Lhospied.
 Marcel Mathy.

André Méric.
 Léon Messaud.
 Gérard Minvielle.
 Paul Mistral.
 Gabrie. Montpied.
 Louis Namy.
 Jean Nayrou.
 Paul Pauly.
 Jean Périquier.
 Fernand Poignant.
 Mlle Irma Rapuzzi.
 Alex Roubert.
 Georges Rougeron.
 Guy Schmaus.
 Abel Sempé.
 Edouard Soldani.
 Robert Soudant.
 Marcel Souquet.
 Charles Suran.
 Edgar Tailhades.
 Louis Talamoni.
 Henri Tournan.
 Fernand Verdeille.
 Maurice Vérillon.
 Hector Viron.

N'ont pas pris part au vote :

MM.
 Pierre Barbier. | Roger Duchet. | Jean Natall.
 Amédée Bouquerel. | Jacques Maury. | Robert Schmitt.

N'a pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, qui présidait la séance.

Ont délégué leur droit de vote :

(Art. 63 et 64 du règlement.)

MM. Martial Brousse à M. Max Monichon.
 Marcel Gargar à M. Fernand Chatelain.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre des votants.....	273
Nombre des suffrages exprimés.....	203
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	102
Pour l'adoption	169
Contre	34

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.