

N° 154

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 6 décembre 2011

PROPOSITION DE LOI

visant à permettre à une commune non enclavée de sortir d'une communauté urbaine,

PRÉSENTÉE

Par MM. Roland POVINELLI, Jean BESSON, Yves CHASTAN, Jean-Pierre MICHEL, Mme Françoise CARTRON, MM. Robert NAVARRO, Serge LARCHER, Philippe KALTENBACH, Jean-Claude LEROY et Jean-Pierre DEMERLIAT,

Sénateurs

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi vise les communes qui souhaiteraient quitter une intercommunalité car leur appartenance à cette dernière n'a pas ou plus de logique territoriale.

La loi Chevènement (loi n° 85-97 du 25 janvier 1985 modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales) avait permis, dans le cadre de la création d'une communauté, la possibilité d'intégrer une commune contre sa volonté, par arrêté préfectoral et selon les règles de la majorité qualifiée. (L. 5211-5 du code général des collectivités territoriales). Au-delà de cette mesure contrevenant totalement au principe de libre administration des collectivités territoriales, il apparaît indispensable de contrebalancer cette loi injuste par la possibilité, pour une commune souhaitant rejoindre une autre intercommunalité dans la continuité de son territoire, de se retirer de la communauté urbaine à qui elle appartient.

L'article L. 5211-19 du code général des collectivités territoriales opère une distinction entre les communautés urbaines et les autres établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI) :

- pour les communautés urbaines, la sortie d'une commune est impossible ;
- pour les autres intercommunalités, la sortie d'une commune est possible aux conditions suivantes : accord de l'organe délibérant de l'établissement, accord du conseil municipal de la commune concernée, avis consultatif de chaque commune membre de l'intercommunalité et enfin accord du préfet.

Cette législation crée donc une inégalité manifeste entre les différentes formes d'intercommunalités puisque les villes engagées dans une communauté urbaine ne peuvent en sortir alors que les villes engagées dans les autres structures le peuvent. Toutes les communes,

quel qu'en soit l'intercommunalité, doivent être placées sur un même pied d'égalité.

Par ailleurs, la législation actuelle provoque des réticences pour certaines communes, notamment rurales, qui craignent en s'engageant dans une intercommunalité à fiscalité propre ou en autorisant la transformation d'une intercommunalité de ne jamais pouvoir en sortir.

Il est par ailleurs fréquent que des communes de taille moyenne renoncent à autoriser la transformation d'une communauté d'agglomération en communauté urbaine aux motifs que cette transformation aura pour conséquence d'engager la dite commune *ad vitam aeternam*.

L'article précité constitue une atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales, garanti par la Constitution. La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 avait confirmé ce principe qui était déjà présent dans la Constitution. L'article 72 énonce désormais que « Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer. [...] Dans les conditions prévues par la loi, **ces collectivités s'administrent librement** par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences. »

Pour quel motif raisonnable une commune appartenant à une communauté urbaine ne pourrait, devant les contraintes nées d'une mutualisation des compétences s'avérant insatisfaisante, changer d'établissement public intercommunal ?

Une commune doit avoir la possibilité, au regard du principe constitutionnel précédemment évoqué, de rejoindre un autre établissement public dont le territoire se situe dans la continuité de ses frontières communales.

La présente proposition n'a pas l'intention de contrevenir à l'esprit des lois relatives à l'intercommunalité puisqu'elle propose que le retrait ne soit possible qu'à la condition, pour la commune désirant quitter la communauté urbaine, de rejoindre, sans délai, un autre EPCI.

Elle ne prévoit d'aucune manière la possibilité pour une commune enclavée de se retirer de l'établissement. En effet, il convient de respecter le principe continuité territoriale selon lequel un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes soit d'un seul tenant et sans enclave.

Le retrait d'une commune du périmètre d'une communauté urbaine s'établirait ainsi dans les mêmes conditions prévues que dans le cadre d'une communauté d'agglomération.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

- ① L'article 5211-19 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :
- ② 1° À la première phrase du premier alinéa, les mots : « , sauf s'il s'agit d'une communauté urbaine » sont supprimés.
- ③ 2° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ④ « Le retrait, par une commune, d'une communauté urbaine est subordonné à l'adhésion sans délai de la commune à un autre établissement public de coopération intercommunale dont le périmètre se situe dans la continuité territoriale de ses frontières communales. »