

N° 432

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 2 mars 2016

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi de M. Bruno SIDO et plusieurs de ses collègues tendant à **permettre le maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle,***

Par M. François GROSDIDIER,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; Mme Catherine Troendlé, MM. Jean-Pierre Sueur, François Pillet, Alain Richard, François-Noël Buffet, Alain Anziani, Yves Détraigne, Mme Éliane Assassi, M. Pierre-Yves Collombat, Mme Esther Benbassa, *vice-présidents* ; MM. André Reichardt, Michel Delebarre, Christophe-André Frassa, Thani Mohamed Soilihi, *secrétaires* ; MM. Christophe Béchu, Jacques Bigot, François Bonhomme, Luc Carvounas, Gérard Collomb, Mme Cécile Cukierman, M. Mathieu Darnaud, Mme Jacky Deromedi, M. Félix Desplan, Mme Catherine Di Folco, MM. Christian Favier, Pierre Frogier, Mme Jacqueline Gourault, M. François Grosdidier, Mme Sophie Joissains, MM. Philippe Kaltenbach, Jean-Yves Leconte, Roger Madec, Alain Marc, Didier Marie, Patrick Masclat, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Michel Mercier, Jacques Mézard, Hugues Portelli, Bernard Saugey, Simon Sutour, Mmes Catherine Tasca, Lana Tetuanui, MM. René Vandierendonck, Alain Vasselle, Jean-Pierre Vial, François Zocchetto.

Voir les numéros :

Sénat : 181 et 433 (2015-2016)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LA SURVIVANCE DES COMMUNES ASSOCIÉES MARCELLIN	7
A. LE RÉGIME DES COMMUNES ASSOCIÉES	8
B. LES CONSÉQUENCES DE LA RÉFORME OPÉRÉE EN 2010	9
C. LE SORT DES COMMUNES ASSOCIÉES DANS LE CADRE DES COMMUNES NOUVELLES.....	11
II. LA PÉRENNISATION PROPOSÉE DES « COMMUNES-MARCELLIN »	11
A. LA PRÉSERVATION, SOUS LA FORME DE COMMUNES DÉLÉGUÉES, DES COMMUNES ASSOCIÉES.....	12
B. LE MAINTIEN EN FONCTION TEMPORAIRE DES MAIRES DÉLÉGUÉS.....	12
III. UN DISPOSITIF OPPORTUN POUR L'ATTRACTIVITÉ DU RÉGIME DE LA COMMUNE NOUVELLE DONT VOTRE COMMISSION DES LOIS A RENFORCÉ L'EFFICIENCE	13
A. AJUSTER LE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES NOUVELLES À L'INTÉGRATION DES COMMUNES ASSOCIÉES	13
1. <i>Gérer les conséquences de la prise en compte des communes associées</i>	14
2. <i>Adapter en conséquence les dispositions transitoires</i>	14
B. ADAPTER LES DISPOSITIONS ÉLECTORALES AUX SITUATIONS INÉDITES RÉSULTANT DU RÉGIME TEMPORAIRE	15
EXAMEN EN COMMISSION	17
Liste des personnes auditionnées	25
TABLEAU COMPARATIF	27

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 2 mars 2016, sous la présidence de **M. Philippe Bas, président**, la commission des lois a examiné le rapport de **M. François Grosdidier, rapporteur**, et établi son texte sur la proposition de loi n° 181 (2015-2016) tendant à permettre le maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle.

Le rapporteur a rappelé qu'en 2010, par l'institution des communes nouvelles, le législateur a réformé le cadre juridique des fusions de communes. Il a cependant maintenu le régime antérieur fixé par la loi dite « Marcellin » du 16 juillet 1971 pour les communes en résultant.

La proposition de loi prévoit de préserver la survivance des anciennes communes fusionnées sous le régime de la loi Marcellin - dites « communes associées » -, quelle que soit l'évolution future de la commune qui les a remplacées. Ainsi elles seraient maintenues dans le cas où cette commune fusionnerait à son tour au sein d'une commune nouvelle selon le régime rénové en 2010. Elles conserveraient alors leur identité sous la forme de « communes déléguées ». Dans ce cas, les maires délégués en fonction au moment de la création de la commune nouvelle seraient de droit jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal les maires délégués des communes déléguées ayant remplacé les communes associées.

Suivant son rapporteur, la commission des lois a adopté les dispositions proposées, tout en les complétant pour adapter le code général des collectivités territoriales au maintien proposé des communes associées en résultant :

- transposition des modalités régissant l'extension d'une commune nouvelle à une ou plusieurs communes à un élargissement analogue à une ou plusieurs communes-Marcellin ;

- faculté pour le conseil municipal de la commune nouvelle de remplacer les communes déléguées résultant du maintien proposé des communes associées préexistantes, par une commune déléguée instituée sur l'ensemble du périmètre de l'ancienne commune-Marcellin ;

- extension de la qualité de maire délégué de droit jusqu'au premier renouvellement suivant la création de la commune nouvelle, déjà prévue pour les maires des anciennes communes, aux maires délégués en fonction des anciennes communes associées.

Puis, sur la proposition de son rapporteur, la commission a introduit des règles particulières pour procéder aux coordinations nécessitées par la composition du conseil municipal de la commune nouvelle durant les deux phases de la période transitoire instituée en 2015 pour déterminer le nombre de ses délégués sénatoriaux dans l'intervalle.

L'intitulé de la proposition de loi a été précisé.

La commission des lois a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

Mesdames, Messieurs,

En 2010, par l'institution des communes nouvelles, le législateur a réformé le cadre juridique et financier des fusions de communes afin de les encourager pour remédier à l'éparpillement communal et d'en simplifier le fonctionnement¹.

Dans le même esprit, ce statut a été assoupli en 2015 afin, notamment, de faciliter la transition entre les communes préexistantes qui peuvent subsister sous forme de « communes déléguées », et la « commune nouvelle » issue de leur regroupement².

Cependant, le maintien, sous forme de « communes associées », des communes fusionnées sous l'empire du régime antérieur institué par la loi dite Marcellin du 16 juillet 1971 n'a pas alors été parfaitement appréhendé.

La proposition de loi de notre collègue Bruno Sido s'efforce d'y remédier pour « *permettre le maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle* »³.

Votre commission des lois en a adopté le principe et l'a complétée pour procéder à des coordinations rendues nécessaires par les dernières évolutions de la loi.

I. LA SURVIVANCE DES COMMUNES ASSOCIÉES MARCELLIN

La volonté du législateur de remédier à l'éclatement communal par le mécanisme de la fusion a été peu opérante. Si sur la période 1971-2009, 943 fusions ont été prononcées – soit la suppression de 1343 communes –, 180 dé-fusions – et donc 243 nouvelles communes – ont, dans le même temps, été constatées. Le bilan de la loi Marcellin s'est donc avéré très modeste avec un total de 1 100 communes finalement supprimées.

¹ Cf. loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales.

² Cf. loi n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes.

³ Cf. intitulé de la proposition de loi n° 181 (2015-2016).

C'est pourquoi, la jugeant «*peu efficace* », le Parlement l'a réformée en 2010. Il a cependant maintenu le régime antérieur pour les « communes-Marcellin » subsistant.

A. LE RÉGIME DES COMMUNES ASSOCIÉES

La fusion opérée sous l'empire de la loi du 16 juillet 1971 pouvait s'effectuer de deux manières :

1. *La fusion simple* – elle pouvait alors s'accompagner de la création d'annexes de la mairie dans une ou plusieurs des anciennes communes ;

2. *La fusion association* – qui emportait la création d'une ou plusieurs communes associées.

Ces dispositions régissent encore aujourd'hui 745 fusions opérées avant 2010.

Le territoire de la commune fusionnée (sauf la commune chef lieu) peut être maintenu en qualité de commune associée et conserver son nom. Dans ce cas, un maire délégué est institué, une annexe de la mairie est créée ainsi qu'une section du centre d'action sociale.

Le maire délégué est officier d'état-civil et officier de police judiciaire, il peut être investi de délégations.

Lorsque la fusion compte **plus de 100 000 habitants**, un conseil consultatif est élu en même temps que le conseil municipal. Les dispositions régissant les mairies d'arrondissement de Paris, Lyon et Marseille, sont applicables aux communes associées.

Dans les fusions comptant **moins de 100 000 habitants**, peut être mise en place une commission consultative.

La spécificité des communes associées était auparavant particulièrement marquée par leur constitution de droit en section électorale, qui contribuait à préserver la spécificité des anciennes communes par les modalités de désignation des différents organes du nouvel ensemble :

- élection des conseillers municipaux au sein de la section électorale constituée par la commune associée ;

- désignation du maire délégué parmi les conseillers élus dans la section ;

- composition de la commission consultative par les conseillers municipaux élus dans la section, complétée par des électeurs de la section.

Cette singularité a été effacée en 2013¹ par la suppression du sectionnement électoral dans les communes de moins de 20 000 habitants. Les sections ne subsistent plus aujourd'hui que dans les communes de 20 000 à 30 000 habitants (au nombre de quatre à ce jour).

L'inventaire des communes associées

Au 1^{er} janvier 2016, 745 communes demeurent régies par la loi du 16 juillet 1971, dont 343 fusions simples et 402 fusions-association. Ces dernières totalisent 619 communes associées.

La liste des 402 communes issues d'une fusion-association révèlent une présence irrégulière selon les territoires. La très grande majorité d'entre elles est située dans le quart nord-est du territoire métropolitain. Elles sont au nombre de 219 inégalement réparties dans les trois régions Nord-Pas-de-Calais-Picardie, Alsace-Champagne-Ardenne-Lorraine et Bourgogne-Franche-Comté : les effectifs les plus élevés sont implantés en Haute-Marne (50), dans la Meuse (39), le Bas-Rhin (20), le Doubs (19), la Haute-Saône (17), la Somme et l'Yonne (14 respectivement). Pour le reste, on recense notamment 17 fusions-association dans le Calvados.

B. LES CONSÉQUENCES DE LA RÉFORME OPÉRÉE EN 2010

En rénovant le régime des fusions de communes, la loi du 16 décembre 2010 a organisé l'articulation entre les « fusions-Marcellin » et le nouveau dispositif des communes nouvelles.

Aux termes de son article 25, les communes précédemment fusionnées demeurent régies par les dispositions résultant de la loi du 16 juillet 1971.

Cependant, leur conseil municipal peut décider de soumettre au nouveau régime de la commune déléguée les communes associées de leur périmètre.

¹ Cf. article 27 de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.

Les communes déléguées de la commune nouvelle

(articles L. 2113-10 et suivants du code général des collectivités territoriales)

Des communes déléguées reprenant le nom et les limites territoriales de l'ensemble des anciennes communes sont instituées, sauf lorsque les délibérations concordantes de leurs conseils municipaux ont exclu leur création lors du vote sur la demande de création de la commune nouvelle. Le conseil municipal de la commune nouvelle peut décider leur suppression dans un délai qu'il détermine.

Lors de l'extension d'une commune nouvelle à une ou plusieurs communes, les communes déléguées préexistantes sont maintenues, sauf décision contraire des conseils municipaux ou du conseil municipal de la commune nouvelle¹.

La création des communes déléguées entraîne de plein droit pour chacune d'entre elles la mise en place d'un maire délégué élu par le conseil municipal de la commune nouvelle en son sein et d'une annexe de la mairie pour l'établissement des actes d'état-civil notamment.

Le maire délégué est officier d'état-civil et officier de police judiciaire. Il exerce également les fonctions d'adjoint au maire de la commune nouvelle mais n'est pas comptabilisé au titre du plafond légal des adjoints de 30 % de l'effectif légal du conseil municipal. Les fonctions de maire délégué sont incompatibles avec celles de maire de la commune nouvelle.

Le conseil municipal de la commune nouvelle peut décider à la majorité des deux tiers de créer dans une ou plusieurs communes déléguées un conseil composé d'un maire délégué et de conseillers communaux dont il fixe le nombre et qu'il désigne parmi ses membres, ainsi que, le cas échéant, un ou plusieurs adjoints au maire délégué (le nombre des adjoints ne peut excéder 30 % du nombre total des conseillers communaux).

Les dispositions régissant les mairies d'arrondissement de Paris, Lyon et Marseille sont applicables aux communes déléguées.

La faculté ouverte aux conseils municipaux d'appliquer le régime de la commune déléguée à leurs communes associées a été instituée par votre commission des lois à l'initiative de notre ancien collègue Patrice Gélard qui souhaitait simplifier le fonctionnement communal.

La direction générale des collectivités territoriales a indiqué à votre rapporteur que cinq communes au moins l'ont à ce jour exercée : Bressuire (8 communes associées) ; Chaumont (1 commune associée) ; Dole (1 commune associée) ; La Forêt sur Sèvre (4 communes associées) ; Saumur (4 communes associées).

¹ Cette disposition a été introduite en 2015 à l'initiative de la commission des lois et de son rapporteur, M. Michel Mercier.

C. LE SORT DES COMMUNES ASSOCIÉES DANS LE CADRE DES COMMUNES NOUVELLES

Si les communes associées ont été préservées par la loi du 16 décembre 2010 dans le cadre des fusions antérieures, elles disparaîtraient selon le droit en vigueur dans le cadre d'une commune nouvelle. En effet, si la « commune-Marcellin » fusionne avec d'autres communes pour créer une commune nouvelle, les communes déléguées de celle-ci sont constituées par les anciennes communes qui s'unissent en son sein : les communes associées sont de ce fait « effacées ».

Exemple : une commune nouvelle est créée par une commune fusionnée sous le régime de la loi du 16 juillet 1971 et comportant quatre communes associées + trois autres communes.

Ses communes déléguées seront au nombre de quatre : une pour chacune des anciennes communes, y compris la « commune-Marcellin ».

Il en serait de même en cas d'extension d'une commune nouvelle à une « commune-Marcellin » puisque le législateur n'a expressément prévu que le maintien des communes déléguées (et non celui des communes associées)¹.

Exemple : une commune nouvelle dotée de cinq communes déléguées s'étend à une commune fusionnée sous le régime de la loi du 16 juillet 1971, comportant quatre communes associées.

L'effectif des communes déléguées du nouvel ensemble sera de six : une pour chacune des communes déléguées préexistantes de la commune nouvelle + une commune déléguée reprenant le nom et le périmètre de la « commune-Marcellin ».

II. LA PÉRENNISATION PROPOSÉE DES « COMMUNES-MARCELLIN »

La proposition de loi prévoit de préserver la survivance des anciennes communes fusionnées sous le régime de la loi du 16 juillet 1971, quelle que soit l'évolution future de la commune qui les a remplacées.

Il s'agit, selon son auteur, de garantir l'attractivité des fusions de communes tandis que le droit en vigueur pourrait dissuader les « communes-Marcellin » de s'engager à nouveau dans un projet de regroupement, « *alors qu'elles sont les plus coutumières des démarches de fusion, et souvent désireuses de bénéficier d'un cadre juridique rénové* »².

¹ Cf. article L. 2113-10, alinéa 2, du code général des collectivités territoriales.

² Cf. exposé des motifs de la proposition de loi n° 181 (2015-2016) tendant à permettre le maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle.

A. LA PRÉSERVATION, SOUS LA FORME DE COMMUNES DÉLÉGUÉES, DES COMMUNES ASSOCIÉES

À cette fin, l'**article unique** de la proposition de loi prévoit, en complétant l'article L. 2113-10 du code général des collectivités territoriales consacré aux communes déléguées, le maintien des entités de la « fusion-Marcellin » au sein de la commune nouvelle : à la demande du conseil municipal de l'ancienne commune résultant d'une fusion régie par la loi du 16 juillet 1971, des communes déléguées - reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune chef-lieu et des communes associées - seraient instituées au sein de la commune nouvelle. En conséquence, la commune de plein exercice appelée à fusionner serait représentée au sein de la commune nouvelle par ses seules entités infracommunales.

En résumé, selon le droit commun de la commune nouvelle précédemment rappelé, les communes associées seraient dissoutes par la nouvelle fusion et en application de l'article L. 2113-10 du code général des collectivités territoriales, la « fusion-Marcellin » serait représentée au sein de la nouvelle commune par une seule commune déléguée reprenant son nom et son périmètre.

La proposition de loi permettrait dans ce cas, sur la décision de son conseil municipal, la création d'autant de communes déléguées que de communes associées plus la commune chef-lieu.

Exemple : une commune fusionnée sous le régime de la loi du 16 juillet 1971 et comportant quatre communes associées participe à la création d'une commune nouvelle.

En application de l'article L. 2113-10 du CGCT, elle constituerait une commune déléguée unique au sein de la commune nouvelle.

La disposition proposée par notre collègue Bruno Sido lui permettrait d'être représentée par cinq communes déléguées (une pour chacune des communes associées + la commune chef-lieu).

B. LE MAINTIEN EN FONCTION TEMPORAIRE DES MAIRES DÉLÉGUÉS

L'**article unique** de la proposition de loi prévoit, par ailleurs, que dans le cas où les communes associées seraient maintenues sous la forme rénovée en 2010 au sein de la commune nouvelle, leurs maires délégués en fonction au moment de la création de la commune nouvelle seraient de droit jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal les maires délégués des communes déléguées les ayant remplacées.

La disposition proposée s'inscrit, en les complétant, parmi les modalités introduites en 2015 pour faciliter la transition entre les communes préexistantes et la commune nouvelle au sein de laquelle elles fusionnent :

par dérogation au principe de l'élection du maire délégué par le conseil municipal en son sein, le maire de l'ancienne commune en fonction au moment de la création de la commune nouvelle devient de droit, à titre temporaire, maire délégué jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal. Ce dispositif serait transposé aux communes associées et le maire de l'ancienne commune deviendrait, durant cette période, maire de la commune déléguée reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune chef-lieu.

III. UN DISPOSITIF OPPORTUN POUR L'ATTRACTIVITÉ DU RÉGIME DE LA COMMUNE NOUVELLE DONT VOTRE COMMISSION DES LOIS A RENFORCÉ L'EFFICIENCE

La commission des lois a adopté la présente proposition de loi, tout en la complétant, pour adapter les dispositions pertinentes du code général des collectivités territoriales au maintien proposé des communes associées en résultant.

Puis elle a introduit les coordinations nécessitées par la composition du conseil municipal durant la période transitoire instituée en 2015 pour déterminer le nombre des délégués sénatoriaux de la commune nouvelle dans l'intervalle.

A. AJUSTER LE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES NOUVELLES À L'INTÉGRATION DES COMMUNES ASSOCIÉES

Suivant son rapporteur, votre commission des lois a adhéré au principe porté par la présente proposition de loi.

Celle-ci transpose aux communes associées le dispositif retenu en 2015 pour préserver les communes déléguées préexistantes en cas de fusion d'une commune nouvelle avec d'autres communes : l'extension ainsi réalisée de son périmètre est analogue à la situation que tend à régler l'article unique de la proposition de loi.

La disparition programmée des communes associées en l'état actuel du droit des fusions est pour votre rapporteur un frein réel à des regroupements communaux pourtant envisagés et souhaités par les élus. C'est le cas notamment dans les Vosges mosellanes.

Votre rapporteur observe également que, dans certains territoires au peuplement dispersé, les maires délégués assurent une présence municipale dans des communes associées souvent éloignées de plusieurs kilomètres du bourg-centre.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la commune nouvelle conserve le droit de supprimer ces communes déléguées en application de l'article précité L. 2113-10 du CGCT.

C'est pourquoi la commission des lois a adopté le dispositif proposé par l'article unique de la proposition de loi.

Sur la proposition de son rapporteur, elle l'a cependant modifié sur deux points, outre une précision rédactionnelle (**COM-1**).

1. Gérer les conséquences de la prise en compte des communes associées

La commission a souhaité régler deux hypothèses non prévues par la proposition de loi.

À cette fin, elle a transposé les dispositions régissant l'extension d'une commune nouvelle à une ou plusieurs communes à celles d'un élargissement analogue à une ou plusieurs « communes-Marcellin ».

Elle a en conséquence appliqué aux fusions-association régies par la loi du 16 juillet 1971, les modalités prévues par l'article L. 2113-10 du code général des collectivités territoriales pour maintenir les communes déléguées préexistantes en cas d'extension de la commune nouvelle à une ou plusieurs autres communes. Dans ce cas, l'ancienne commune chef-lieu et les communes associées seraient transformées en communes déléguées, tel que le prévoit l'article unique en cas de fusion (**amendement COM-2**).

Le même amendement a par ailleurs ouvert au conseil municipal de la commune nouvelle la faculté de remplacer les communes déléguées résultant du maintien proposé par la proposition de loi des communes associées préexistantes, par une commune déléguée instituée sur l'ensemble du périmètre de l'ancienne commune. Il s'agit ainsi d'envisager l'évolution future de la nouvelle collectivité en permettant à ses élus, si les circonstances les y incitaient, à simplifier l'organisation interne de la commune nouvelle.

2. Adapter en conséquence les dispositions transitoires

Par un **amendement COM-3**, la commission a étendu la qualité de maire délégué de droit jusqu'au premier renouvellement suivant la création de la commune nouvelle, tel que le prévoit le deuxième alinéa de l'article L. 2113-12-2 du code général des collectivités territoriales pour les maires des anciennes communes, aux maires délégués en fonction des anciennes communes associées non seulement en cas de création d'une commune nouvelle comme le prévoit la proposition de loi, mais aussi lors de son extension à une ou plusieurs communes comportant des communes déléguées issues de communes associées.

Votre commission des lois a adopté l'**article unique ainsi modifié**.

B. ADAPTER LES DISPOSITIONS ÉLECTORALES AUX SITUATIONS INÉDITES RÉSULTANT DU RÉGIME TEMPORAIRE

La commission des lois a adopté un **amendement COM-4 rectifié** de son rapporteur pour répondre aux difficultés résultant de la composition du conseil municipal de la commune nouvelle durant les deux phases de la période transitoire, pour la détermination du nombre de ses délégués sénatoriaux.

Pour rappel (*cf.* art. L. 2113-7 et L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales), au cours de la première étape – jusqu’au premier renouvellement du conseil municipal de la commune nouvelle –, celui-ci est composé de l’ensemble des conseillers municipaux des anciennes communes, si les conseils municipaux des communes concernées le décident par délibérations concordantes prises avant la création de la commune nouvelle. À défaut, le conseil comprend les maires, les adjoints et des conseillers municipaux des anciennes communes proportionnellement à leurs populations respectives, dans la limite de soixante-neuf membres, sauf si la désignation des maires et adjoints des anciennes communes rend nécessaire l’attribution de sièges supplémentaires.

Durant la seconde étape – le mandat municipal suivant –, le conseil municipal comporte alors un nombre de membres égal à celui prévu pour une commune appartenant à la strate démographique immédiatement supérieure.

En l’état actuel du droit, la loi ne permet pas de déterminer le nombre correspondant de délégués sénatoriaux, faute des coordinations nécessaires pour assurer une parfaite correspondance entre les modalités transitoires de composition du conseil municipal prévues par la loi du 16 mars 2015 et les articles L. 284 et L. 285 du code électoral qui régissent la désignation des délégués sénatoriaux : dans les communes de moins de 9 000 habitants, leur nombre est fonction de l’effectif du conseil municipal ; à partir de 9 000 habitants, tous les conseillers municipaux sont délégués de droit ; en outre, dans les communes de plus de 30 000 habitants, des délégués supplémentaires sont élus à raison de 1 pour 800 habitants au-dessus de 30 000 habitants.

Or, le plus souvent, l’effectif des conseillers municipaux de la commune nouvelle par addition des conseils municipaux préexistants durant la première étape de la période transitoire ne correspond à aucune des occurrences du tableau de l’article L. 2121-2 du CGCT, qui le fixe par strates démographiques.

Deux exemples permettent d’illustrer ces écueils :

- 84 membres pour la commune nouvelle de Condé-en-Normandie (effectif pour une commune de même population – 7 505 habitants – : 29 membres) ;

- 21 membres pour la commune nouvelle d'Osselle-Routelle (effectif pour une commune de même population – 918 habitants – : 15 membres).

Dans ces cas, il y a un vide juridique ; la loi ne permet pas de déterminer le nombre de grands électeurs de la commune nouvelle.

Une autre difficulté surgit : le conseil municipal de la commune nouvelle est composé de 30 membres et plus, alors que la population de celle-ci est inférieure à 9 000 habitants.

C'est la situation de la commune nouvelle de Divatte-sur-Loire (population de 6 633 habitants) : 44 conseillers municipaux au cours de la première étape transitoire, 33 durant la seconde.

Aujourd'hui, il est impossible de déterminer le nombre de grands électeurs de la commune nouvelle puisqu'il n'est fonction de l'effectif du conseil municipal que jusqu'à 29 membres, mais tous les conseillers municipaux sont délégués de droit qu'à partir de 9 000 habitants.

Pour répondre à cette difficulté, le texte adopté par la commission des lois prévoit de fixer des règles particulières pour cette période transitoire, par l'insertion dans le code électoral d'un nouvel article L. 290-2. Le dispositif proposé serait le suivant :

- durant la première étape de la période transitoire, le conseil municipal élirait parmi ses membres le nombre de délégués correspondant, en application de l'article L. 284, à celui de la catégorie dont l'effectif du conseil municipal est égal ou immédiatement supérieur au sien ;

- durant la seconde étape de la période transitoire, le conseil municipal élirait le nombre de délégués correspondant à celui fixé par l'article L. 284 pour son sur-classement ;

- dans tous les cas, lorsque le conseil municipal d'une commune de moins de 9 000 habitants comprendrait au moins 30 membres, tous les conseillers municipaux seraient délégués de droit sous la réserve d'une double limite : le nombre de délégués ne pourrait excéder le nombre total de délégués auquel les anciennes communes avaient droit avant la fusion, sans qu'il ne puisse être inférieur à celui auquel aurait droit une commune comptant la même population.

La commission des lois a **adopté l'article 2 (nouveau) ainsi rédigé.**

*

L'**intitulé de la proposition de loi** a été modifié par un **amendement** de précision COM-6 du rapporteur.

*

* *

La **commission des lois a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.**

EXAMEN EN COMMISSION

M. François Grosdidier, rapporteur. – Cette proposition de loi, déposée par M. Bruno Sido, comble un vide. Il s’agit du maintien des communes associées résultant des fusions opérées selon la loi Marcellin au sein des communes nouvelles instituées par une loi du 16 décembre 2010 pour réformer le régime des fusions des communes : si l’on prévoit un statut de communes déléguées pour les communes qui fusionnent, rien n’est prévu pour les anciennes communes associées, obligées de se fondre dans la commune déléguée reprenant le nom et les limites de l’ancienne « commune Marcellin » au sein de la commune nouvelle. S’agissant souvent de communes très éparpillées, sur des territoires vastes et parfois accidentés, il est paradoxal de les priver d’un mode d’organisation dont elles bénéficient depuis des décennies – et que l’on met en place pour d’autres dans le cadre des communes nouvelles !

Le droit actuel permet le maintien de ces communes associées type Marcellin, qui ne sont plus des sections électorales, supprimées en 2013 dans les communes de moins de 20 000 habitants. Elles conservent un maire délégué, une mairie annexe et une section du centre communal d’action sociale (CCAS). Cela se rapproche des communes déléguées de la commune nouvelle... Ces communes devraient pouvoir choisir d’entrer dans la commune nouvelle avec autant de communes déléguées qu’elles comptaient de communes associées. C’est le bon sens ! Pourquoi ne pourraient-elles pas retrouver leur organisation au sein de la commune nouvelle ? C’est un frein à la création de celles-ci.

M. Alain Richard. – Les communes associées ont quasiment disparu. Dans le système hérité de la loi de 1971, elles constituaient une section électorale puisqu’on y élisait des conseillers municipaux. La loi de 2013, en raison des règles de désignation des conseillers communautaires, a éliminé les communes associées, dont il ne reste plus que quelques-unes. Qu’elles puissent devenir des communes déléguées au sein de la commune nouvelle est de bon sens.

M. François Grosdidier, rapporteur. – Mais sans section électorale.

M. Alain Richard. – L’intitulé de la proposition de loi est un peu trompeur : il ne s’agit pas de maintien des anciennes communes associées mais d’une mutation en commune déléguée.

M. Pierre-Yves Collombat. – Ce texte m’a d’abord paru étrange, mais vos explications me rassurent. Les communes nouvelles ont été introduites dans un grand élan vers la fusion. Pourquoi alors garder les spécificités de chacun ? Cela aurait été vouloir le beurre et l’argent du

beurre ! Mais préserver le régime historique de certaines communes, c'est de bon sens. Le titre est trompeur, en effet.

M. Michel Mercier. – Ce texte pose tout de même quelques problèmes de détail en matière électorale : les communes déléguées issues des communes associées n'auront pas d'élus pendant la période transitoire.

M. Jean-Pierre Sueur. – C'est juste.

M. Michel Mercier. – Comment répartir la totalité des élus municipaux entre l'ancienne commune principale et les anciennes communes déléguées ?

M. Philippe Bas, président. – C'est impossible : il n'y a plus de sections électorales au sein des communes associées. Les maires délégués sont désignés par le conseil municipal de la commune fusionnée.

M. René Vandierendonck. – Jean-Jacques Hyest a fait encore récemment l'éloge de la souplesse et de la différenciation territoriale. Sous les importantes réserves soulevées par mes collègues, je ne suis pas fermé à cette proposition – en tenant pour acquis qu'il ne s'agit nullement de se créer une réserve de voix pour les élections sénatoriales !

M. Jean-Pierre Sueur. – Je comprends l'utilité de ce texte. Les communes associées n'ayant pas de section électorale, leurs élus sont ceux de la commune-centre, dont le conseil municipal désigne les maires délégués. Selon l'exposé des motifs, la Direction générale des collectivités locales (DGCL) et l'Association des maires de France (AMF) ont une divergence d'appréciation.

Il est surprenant sur un autre sujet, que l'AMF, après nous avoir demandé avec insistance de changer la loi pour créer une disposition nouvelle, ce que les deux chambres ont fait de manière unanime, réclame le détricotage de cette mesure...

Mme Jacqueline Gourault. – En effet !

M. Alain Richard. – Ce ne sont pas nous qui ferions des choses pareilles...

M. François Grosdidier, rapporteur. – Il ne s'agit pas de détricoter la loi sur les communes nouvelles mais d'y apporter des précisions oubliées au moment de son élaboration. En ce qui concerne les élections sénatoriales, il y a un vide juridique, que comble mon amendement COM-4 rectifié. La question de la représentation des anciennes communes associées au sein du conseil municipal ne se pose pas : leurs élus sont dans le conseil municipal de la commune Marcellin, qui a vocation à s'agglomérer aux autres élus dans le conseil municipal de la commune nouvelle. Nous pourrions compléter le titre de la proposition de loi, en effet, pour parler du maintien des communes associées « , sous forme de communes déléguées, ».

M. Philippe Bas, président. – Adopté !

EXAMEN DES AMENDEMENTS***Article unique***

L'amendement COM-1 de précision est adopté.

M. François Grosdidier, rapporteur. – L'amendement COM-2 applique aux fusions-association régies par la loi Marcellin les modalités prévues en cas d'extension de la commune nouvelle à une ou plusieurs autres communes. Il peut y avoir dès l'année prochaine des volontés d'élargissement des communes nouvelles à des communes Marcellin.

L'amendement COM-2 est adopté.

M. François Grosdidier, rapporteur. – L'amendement COM-3 étend la qualité de maire délégué de droit jusqu'au premier renouvellement suivant la création de la commune nouvelle aux maires délégués des anciennes communes associées en cas d'extension de la commune nouvelle.

L'amendement COM-3 est adopté.

Article additionnel après l'article unique

M. François Grosdidier, rapporteur. – L'amendement COM-4 rectifié répond aux difficultés résultant de la composition du conseil municipal de la commune nouvelle durant la période transitoire pour la détermination du nombre de délégués sénatoriaux. Jusqu'au premier renouvellement du conseil municipal, celui-ci est composé de l'ensemble des conseillers municipaux des anciennes communes, si les conseils municipaux des communes concernées le décident par délibérations concordantes avant la création de la commune nouvelle. À défaut, le conseil comprend les maires, les adjoints et des conseillers municipaux des anciennes communes proportionnellement à leurs populations respectives, dans la limite de 69 membres, sauf si la désignation des maires et adjoints des anciennes communes rend nécessaire l'attribution de sièges supplémentaires. Durant la seconde étape, le conseil municipal comporte un nombre de membres égal à celui prévu pour une commune appartenant à la strate démographique immédiatement supérieure.

En l'état actuel du droit, la loi ne permet pas de déterminer le nombre correspondant de délégués sénatoriaux. Dans les communes de moins de 9 000 habitants, il est fonction de l'effectif du conseil municipal. À partir de 9 000 habitants, tous les conseillers municipaux sont délégués de droit. Cela crée des situations insolubles. Ainsi, à Condé-en-Normandie, le conseil municipal compte 84 membres pour 7 505 habitants !

M. Philippe Bas, président. – En effet, pour la désignation des grands électeurs, le tableau classe les communes par nombre de conseillers municipaux jusqu'à 9 000 habitants. Or il peut y en avoir beaucoup pendant la période transitoire. Cela pourrait faire exploser le nombre de délégués dans les communes rurales... Le rapporteur propose de se référer au tableau

tout en fixant des plafonds. Quoi qu'il arrive, nous devons adopter ce texte avant les prochaines élections sénatoriales.

M. François Grosdidier, rapporteur. – Le nombre de délégués serait celui correspondant à la strate égale ou immédiatement supérieure durant la première étape, pour tenir compte de la représentation territoriale élargie : ainsi, un conseil municipal de dix-sept ou dix-huit membres aurait droit à cinq délégués. Au-delà de 9 000 habitants, tous les membres du conseil municipal sont délégués. À partir de trente conseillers municipaux aussi. Nous fixons toutefois un plafond, à savoir le nombre d'électeurs sénatoriaux dont disposaient, au total, les communes fusionnées avant la création de la commune nouvelle. Tout cela ne vaut que pour la période transitoire : ensuite, le droit commun s'appliquera.

M. Philippe Bas, président. – Le nombre de délégués ne pourra toutefois pas être inférieur à celui auquel aurait droit une commune comptant la même population.

M. François Grosdidier, rapporteur. – C'est la rédaction de l'amendement COM-4 rectifié.

M. Pierre-Yves Collombat. – Si l'on n'a ni plus, ni moins, c'est qu'on a autant ! Pourquoi ne pas se fonder uniquement sur la population de la commune, nouvelle ou non, pour déterminer le nombre de délégués sénatoriaux ? Le nombre de conseillers municipaux dépend bien de la population ! Pourquoi se faire des nœuds au cerveau ?

M. Michel Mercier. – Je ne suis pas sûr que le simple fait qu'une commune soit nouvelle justifie une entorse à la règle de l'égalité. Certes, jusqu'à 9 000 habitants, le critère est le nombre de conseillers municipaux. Mais nous en prenons un autre – ni le nombre de conseillers municipaux, ni le nombre d'habitants ! Tout cela pour à peine quelques électeurs sénatoriaux supplémentaires... Je crains que la passion des QPC ne trouve à s'exercer.

M. Philippe Bas, président. – Les règles transitoires s'appliquant aux communes nouvelles ont été imaginées pour inciter au regroupement. La perte des grands électeurs pour les communes rurales peut être atténuée, dans un premier temps.

M. Pierre-Yves Collombat. – Il faut savoir ce que l'on veut !

M. Philippe Bas, président. – Il s'agit de mesures transitoires.

M. Jean-Pierre Sueur. – L'exposé des motifs indique que, lorsque le conseil municipal d'une commune de moins de 9 000 habitants comprend au moins trente membres, ils sont tous délégués de droit. Or on peut avoir 8000 habitants et 80 conseillers municipaux !

M. François Grosdidier, rapporteur. – Ce risque a été pris en compte par mon amendement : le nombre de délégués sénatoriaux ne peut en aucun cas dépasser ce qu'il était avant la fusion.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je suis tenté de suivre M. Collombat : nous pourrions calculer le nombre de délégués sénatoriaux en référence au nombre de conseillers municipaux qu'aurait une commune de même population que la commune nouvelle.

M. François Grosdidier, rapporteur. – En passant à la strate supérieure.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cette prime pourrait être un nid à QPC.

M. Alain Richard. – Il y a bien un risque d'inconstitutionnalité au regard de l'égalité devant le suffrage. Il s'agit toutefois d'une mesure d'atténuation, à caractère transitoire. Si ces communes ne formaient pas une commune nouvelle, leur nombre de délégués serait plus important.

M. Pierre-Yves Collombat. – Elles y gagnent déjà financièrement !

M. Jean-Pierre Sueur. – Un délégué sénatorial, cela n'a pas de prix !

M. Alain Richard. – S'agissant d'une mesure limitée dans la durée, il me semble, vu le précédent de la décision Salbris, que le Conseil constitutionnel se montrerait compréhensif.

En revanche, au-delà de 9 000 habitants, l'effet de prime serait plus prononcé, et pourrait aboutir à des dizaines de délégués supplémentaires. Ne serait-il pas plus sage de retenir le principe de la strate supérieure ?

M. François Grosdidier, rapporteur. – Le nombre antérieur de délégués sénatoriaux ne peut être dépassé, ce qui limite l'effet du bonus.

M. Alain Richard. – Dans ce cas, d'accord.

M. François Grosdidier, rapporteur. – C'est un garde-fou. Le principe d'égalité devant le suffrage n'est pas un principe de stricte proportionnalité. Les communes nouvelles étant plus vastes, leur représentation territoriale est moins strictement liée à la population. Après le premier renouvellement et jusqu'au suivant, elles auront droit à un nombre de délégués correspondant à la strate immédiatement supérieure en termes d'effectifs de leur conseil municipal. Pour toute la période transitoire, nous pouvons retenir le même critère, ce qui facilitera la navette.

M. Michel Mercier. – Pourquoi ne pas fixer, pour la première période, un nombre égal à la somme du nombre de délégués de chacune des communes constitutives ?

M. François Grosdidier, rapporteur. – Cela peut être moins !

M. Michel Mercier. – La perspective de perdre du poids électoral peut dissuader une commune d'entrer dans une commune nouvelle.

M. Philippe Bas, président. – Cela amplifiera le problème constitutionnel.

M. Jean-Pierre Sueur. – Une commune nouvelle est une commune au sens plein. Je comprends l'alignement sur la strate supérieure, mais pourquoi ne pas fixer le nombre de délégués selon les mêmes règles que pour une commune ordinaire de même taille ?

M. François Grosdidier, rapporteur. – Il y a un vide juridique entre 29 conseillers municipaux et 9 000 habitants durant la première étape.

M. Jean-Pierre Sueur. – Qu'il y ait moins de 9 000 habitants ou plus, nous devons nous caler sur la population pour déterminer le nombre de délégués sénatoriaux : une commune de 7000 habitants a droit à 29 conseillers municipaux, donc 15 délégués.

M. Pierre-Yves Collombat. – Voilà !

M. Philippe Bas, président. – Ce serait plus simple mais pas forcément plus juste...

M. Pierre-Yves Collombat. – Pourquoi le fait de passer en commune nouvelle donnerait-t-il des avantages ? Il y a déjà des avantages financiers. Simplifions ! Le nombre d'habitants est un critère suffisant.

M. René Vandierendonck. – Nous avons des chances de faire passer un texte. Aussi, pour la période transitoire, devrions-nous arrêter d'entrée de jeu le système à venir, pour ne pas laisser de vide.

M. Jean-Pierre Sueur. – Une commune nouvelle de 10 000 habitants peut avoir une centaine de conseillers municipaux. Dans tous les cas, nous devons retenir comme critère la population de la commune.

M. Pierre-Yves Collombat. – Bien sûr !

M. Michel Mercier. – Nous avons constitué dans mon département l'une des premières communes nouvelles. Au départ, elle comptait 59 conseillers municipaux ; après le renouvellement, ils sont 29. Au total, il y a trois délégués sénatoriaux de moins que si chaque commune était restée indépendante. Ce n'est pas une catastrophe, car nous avons plutôt du mal à trouver des grands électeurs prêts à se rendre à Lyon un dimanche en pleine période de vendanges ou de chasse !

M. François Grosdidier, rapporteur. – Je vous propose d'adopter mon amendement, quitte à le retravailler avant la séance, car la solution proposée par M. Sueur ne comble pas le vide juridique ouvert entre le seuil de 29 conseillers municipaux et celui de 9 000 habitants. Il faudrait pouvoir prolonger le tableau. Nous devons travailler la question pour aboutir à une solution qui couvre toutes les hypothèses.

*L'amendement COM-4 rectifié est adopté et devient un article additionnel.
L'amendement COM-5 rectifié devient sans objet.*

L'amendement COM-6 est adopté. L'intitulé de la proposition de loi est ainsi modifié.

La commission adopte la proposition de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article unique			
M. GROSDIDIER, rapporteur	1	Précision rédactionnelle	Adopté
M. GROSDIDIER, rapporteur	2	Maintien des communes associées en cas d'extension de la commune nouvelle. Suppression possible des communes déléguées en résultant	Adopté
M. GROSDIDIER, rapporteur	3	Extension transitoire de la qualité de maire délégué de droit	Adopté
Articles additionnels après l'article unique			
M. GROSDIDIER, rapporteur	4	Modalités de détermination des délégués sénatoriaux durant la période transitoire	Adopté
Mme N. GOULET	5	Attribution d'un délégué sénatorial à chaque commune déléguée en 2017 et 2020	Rejeté
Intitulé de la proposition de loi			
M. GROSDIDIER, rapporteur	6	Précision rédactionnelle	Adopté

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

M. Bruno Sido, sénateur, auteur de la proposition de loi

Ministère de l'intérieur - Direction générale des collectivités locales

Mme Cécile Raquin, directrice, adjointe au directeur général

Mme Christine Troupel, adjointe au chef du bureau des structures territoriales

Contribution écrite

Association des maires de France

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p align="center">Code général des collectivités territoriales</p>	<p align="center">Proposition de loi tendant à permettre le maintien des communes associées en cas de création d'une commune nouvelle</p>	<p align="center">Proposition de loi tendant à permettre le maintien des communes associées, <u>sous forme de communes déléguées</u>, en cas de création d'une commune nouvelle</p>
<p align="center"><i>Art. L. 2113-10.</i> – Des communes déléguées reprenant le nom et les limites territoriales de l'ensemble des anciennes communes dont la commune nouvelle est issue sont instituées au sein de celle-ci, sauf lorsque les délibérations concordantes des conseils municipaux prises en application de l'article L. 2113-2 ont exclu leur création. Le conseil municipal de la commune nouvelle peut décider la suppression des communes déléguées dans un délai qu'il détermine.</p>	<p align="center">Article unique</p> <p align="center">Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p align="center">1° Après le premier alinéa de l'article L. 2113-10, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p align="center">Amdt COM-6</p> <p align="center">Article <u>1^{er}</u></p> <p align="center">Le code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :</p> <p align="center">1° L'article L. 2113-10 <u>est ainsi modifié</u> :</p> <p align="center"><u>a) Après le premier alinéa</u>, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p>
<p>Lors de l'extension d'une commune nouvelle à une ou plusieurs</p>	<p align="center">« Toutefois, à la demande du conseil municipal d'une commune issue d'une fusion de communes, prévue à la section 3 du présent chapitre, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, des communes déléguées reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune chef-lieu et des anciennes communes associées sont instituées. Dans ce cas, il n'est pas créé de commune déléguée reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune. »</p>	<p align="center">« Toutefois, à la demande du conseil municipal d'une commune issue d'une fusion de communes, prévue à la section 3 du présent chapitre, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, des communes déléguées reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune chef-lieu et des anciennes communes associées sont instituées. Dans ce cas, il n'est pas créé de commune déléguée reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune <u>visée à la première phrase du présent alinéa</u>. » ;</p>
		<p align="center">Amdt COM-1</p>
		<p align="center"><u>b) (nouveau) Le deuxième alinéa est complété par deux phrases</u></p>

Texte en vigueur

communes, les communes déléguées préexistantes sont maintenues, sauf décision contraire des conseils municipaux ou du conseil municipal de la commune nouvelle dans les conditions prévues au premier alinéa du présent article.

La commune nouvelle a seule la qualité de collectivité territoriale.

Art. L. 2113-12-2. – Le maire délégué est élu par le conseil municipal de la commune nouvelle parmi ses membres, dans les conditions fixées à l'article L. 2122-7.

Par dérogation, le maire de l'ancienne commune en fonction au

Texte de la proposition de loi

2° ~~Après le deuxième alinéa de l'article L. 2113-12-2, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :~~

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

ainsi rédigées :

« Il en va de même lors de l'extension d'une commune nouvelle à une ou plusieurs commune régies par le chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du présent code, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. Dans ce cas, l'ancienne commune chef-lieu et les communes associées sont remplacées par des communes déléguées soumises à la section 2 du chapitre III du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie du présent code. » ;

c) (nouveau) Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le conseil municipal de la commune nouvelle peut décider la suppression des communes déléguées dans un délai qu'il détermine. Dans les mêmes conditions, il peut décider le remplacement de l'ensemble des communes déléguées visées au deuxième alinéa par une commune déléguée reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune visée à la première phrase du même alinéa. » ;

d) (nouveau) La seconde phrase du premier alinéa est supprimée ;

Amdt COM-2

2° Le deuxième alinéa de l'article L. 2113-12-2 est complété par une phrase ainsi rédigée :

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>moment de la création de la commune nouvelle devient de droit maire délégué jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal.</p>	<p>« En outre, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 2113-10, les maires délégués sont de droit jusqu'au renouvellement du conseil municipal :</p>	<p><u>« Il en va de même, dans les cas prévus aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 2113-10, pour les maires délégués en fonction au moment de la création de la commune nouvelle ainsi que pour le maire de l'ancienne commune en fonction au moment de ladite création qui devient de droit maire délégué de la commune déléguée reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune chef-lieu. »</u></p>
<p>Les fonctions de maire de la commune nouvelle et de maire délégué sont incompatibles, sauf lorsqu'il est fait application du deuxième alinéa du présent article.</p>	<p>« 1° Le maire de l'ancienne commune en fonction au moment de la création de la commune nouvelle, pour la commune déléguée reprenant le nom et les limites territoriales de l'ancienne commune chef-lieu ;</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
<p>Code général des collectivités territoriales</p>	<p>« 2° Les maires délégués des anciennes communes associées en fonction au moment de la création de la commune nouvelle, pour les communes déléguées reprenant le nom et les limites territoriales des anciennes communes associées. »</p>	<p>Alinéa supprimé</p>
<p><i>Art. L. 2113-7. – I. – Jusqu'au prochain renouvellement suivant la création de la commune nouvelle, le conseil municipal est composé :</i></p>	<p>1° De l'ensemble des membres des conseils municipaux des anciennes communes, si les conseils municipaux des communes concernées le décident</p>	<p>Amdt COM-3</p> <p>Article 2 (nouveau)</p> <p><u>Après l'article L. 290-1 du code électoral, il est inséré un article L. 290-2 ainsi rédigé :</u></p> <p><u>« Art. L. 290-2. – Lorsque le conseil municipal est composé selon les modalités fixées par l'article L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales, il élit parmi ses membres le nombre de ses délégués correspondant en application de l'article L. 284 à celui de la catégorie dont l'effectif du conseil municipal est</u></p>

Texte en vigueur

par délibérations concordantes prises avant la création de la commune nouvelle ;

2° A défaut, des maires, des adjoints, ainsi que de conseillers municipaux des anciennes communes, dans les conditions prévues au II du présent article.

L'arrêté du représentant de l'Etat dans le département prononçant la création de la commune nouvelle détermine la composition du conseil municipal, le cas échéant en attribuant les sièges aux membres des anciens conseils municipaux dans l'ordre du tableau fixé à l'article L. 2121-1.

Dans tous les cas, le montant cumulé des indemnités des membres du conseil municipal de la commune nouvelle ne peut excéder le montant cumulé des indemnités maximales auxquelles auraient droit les membres du conseil municipal composé dans les conditions prévues au II du présent article.

II. – Lorsqu'il est fait application du 2° du I, l'arrêté du représentant de l'Etat dans le département attribue à chaque ancienne commune un nombre de sièges en application de la représentation proportionnelle au plus fort reste des populations municipales.

Il ne peut être attribué à une ancienne commune un nombre de sièges supérieur au nombre de ses conseillers municipaux en exercice et inférieur au nombre de son maire et de ses adjoints en exercice.

L'effectif total du conseil ne peut dépasser soixante-neuf membres, sauf dans le cas où la désignation des maires et adjoints des anciennes communes rend nécessaire l'attribution de sièges supplémentaires.

Art. L. 2113-8. – Lors du premier renouvellement suivant la création de la commune nouvelle, le conseil municipal comporte un nombre

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

égal ou immédiatement supérieur au sien.

« Lorsque le nombre de ses membres est fixé en application de l'article L. 2113-8 du code général des collectivités territoriales, le conseil

Texte en vigueur

de membres égal au nombre prévu à l'article L. 2121-2 pour une commune appartenant à la strate démographique immédiatement supérieure.

Le montant cumulé des indemnités des membres du conseil municipal de la commune nouvelle ne peut excéder le montant cumulé des indemnités maximales auxquelles auraient droit les membres du conseil municipal d'une commune appartenant à la même strate démographique.

Code électoral

Art L. 284. – Les conseils municipaux élisent parmi leurs membres dans les communes de moins de 9 000 habitants :

- un délégué pour les conseils municipaux de sept et onze membres ;
- trois délégués pour les conseils municipaux de quinze membres ;
- cinq délégués pour les conseils municipaux de dix-neuf membres ;
- sept délégués pour les conseils municipaux de vingt-trois membres ;
- quinze délégués pour les conseils municipaux de vingt-sept et vingt-neuf membres.

Dans le cas où le conseil municipal est constitué par application des articles L. 2113-6 et L. 2113-7 du code général des collectivités territoriales relatif aux fusions de communes dans leur rédaction antérieure à la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales, le nombre de délégués est égal à celui auquel les anciennes communes auraient eu droit avant la fusion.

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

municipal élit parmi eux le nombre de ses délégués correspondant fixé par l'article L. 284.

« Dans les communes visées aux deux premiers alinéas, dont le conseil municipal comprend trente membres au moins, tous les conseillers municipaux sont délégués de droit.

« Dans les communes visés aux trois premiers alinéas, le nombre de délégués ne peut excéder le nombre total de délégués auquel les anciennes communes avaient droit avant la fusion. Toutefois, ce nombre de délégués ne peut être inférieur à celui auquel aurait droit une commune comptant la même population. »

Amdt COM-4 rect.

AMENDEMENT NON ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE UNIQUE

Amendement n° COM-5 rect. présenté par

Mme N. GOULET

Après l'article unique

Insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les communes nouvelles créées en application de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales disposent d'un nombre de délégués des conseils municipaux pour l'élection des sénateurs correspondant à leur population, en application des articles L. 284 à L. 293 du code électoral.

Par dérogation au premier alinéa et, pour la période 2016-2020, chaque commune déléguée procédera à l'élection d'un grand électeur pour les élections sénatoriales de 2017 et 2020.

OBJET

La loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a instauré un nouveau dispositif de fusion de communes plus simple, plus souple et plus incitatif en remplacement de la loi Marcellin du 16 juillet 1971. Le nouveau régime a notamment élargi la liste des initiatives à l'origine d'une commune nouvelle, il a systématisé la création de communes déléguées et a introduit un mécanisme financier destiné à encourager la fusion par la création d'une nouvelle dotation.

Du point de vue électoral, le régime introduit en 2010 ne prévoyant pas de sections électorales, contrairement à ce prévoyait la loi Marcellin : les communes nouvelles ne constituent, dès lors, qu'une seule circonscription électorale.

Il y aura donc du fait de la multiplication de ces nouvelles entités une modification du corps électoral appelé à se prononcer au moment de l'élection sénatoriale de 2017, dans la mesure où les regroupements seront affectés par effet de seuil.

Ainsi trois communes de 100 habitants désignaient chacune un grand électeur soit un total de trois grands électeurs.

Regroupées au sein d'une commune nouvelle, ces trois communes désigneront un seul grand électeur, le seuil de ce regroupement demeurant inférieur au seuil de 500 habitants.

Deux maires délégués perdront *de facto* leur droit d'expression.

La loi n'étant pas explicite sur ce point, il demeure donc une incertitude qui doit être levée sur les modalités de désignation des grands électeurs pour les élections sénatoriales.

De nombreuses lois issues de notre collègue Jacqueline GOURAULT ou Jacques PÉLISSARD sont venues compléter des textes qui manquaient de précisions.

S'agissant de l'application des dispositions relatives aux communes nouvelles, le corps électoral sénatorial va être sensiblement affecté par leurs constitutions et la diminution du nombre de grands électeurs.

Le scrutin sénatorial restant un moment important de la vie municipale, notamment pour les communes les plus petites qui ne pourront plus exprimer leurs choix.

Tel est l'objet du présent amendement.