

N° 480

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2016

PROPOSITION DE LOI

*relative à la **préservation** de l'**identité communale** au sein des **communes nouvelles**,*

PRÉSENTÉE

Par M. Roland COURTEAU,
Sénateur

(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,

Depuis qu'elle a été instituée par l'Assemblée constituante le 14 décembre 1789, la commune reste l'échelon de base de notre organisation territoriale. **Les 36 850 communes sont plus que des collectivités territoriales : chaque citoyen y puise une part importante de son identité**, comme en témoigne l'attachement que chacun peut avoir à la commune où il est né.

Si le développement de l'intercommunalité a suppléé le maintien de la carte communale héritée des paroisses d'Ancien régime, le bilan établi par la Cour des comptes¹ montre les limites de l'intégration intercommunale : la mutualisation des équipements et des moyens reste insuffisante, même si les structures intercommunales ont permis de mettre en place des services à la population et des actions de développement inenvisageables à l'échelon communal.

Ce constat participe grandement d'un certain élan pour les communes nouvelles. Il convient, certes, d'œuvrer au **rapprochement des communes existantes**. Mais cela ne peut se faire que **dans le cadre d'une démarche volontaire et consensuelle** des communes, **en respectant l'identité des communes regroupées**. À cet égard, il est particulièrement nécessaire d'**assurer aux communes intéressées que ce regroupement permettra à des représentants de chaque commune fusionnée de trouver une place dans la nouvelle architecture institutionnelle**.

Or, contrairement au régime organisant la fusion des communes sous l'empire de la loi « Marcellin », les anciennes communes ne forment plus automatiquement des sections électorales : dans le système actuel, le conseil municipal est élu dans une circonscription électorale unique, correspondant au territoire de la commune nouvelle, en appliquant les règles de droit commun pour l'élection d'un conseil municipal – élection majoritaire au scrutin de liste paritaire avec représentation proportionnelle

¹ Cour des comptes, *Les finances publiques locales – rapport public thématique, octobre 2014*

dans les communes nouvelles de 1 000 habitants et plus, élection au scrutin majoritaire plurinominal dans les communes nouvelles de moins de 1 000 habitants.

Il existe bien une faculté de reconstituer, à partir des anciennes communes, des sections électorales, mais celle-ci est limitée aux communes de plus de 20 000 habitants.

Le risque est grand que, parmi les anciennes communes certaines ne soient plus du tout représentées à l'occasion du renouvellement du conseil municipal de la commune nouvelle. En effet, le scrutin majoritaire plurinominal à deux tours applicables aux communes de moins de 1 000 habitants ne permet pas de garantir qu'un conseiller au moins sera issu de chacune des communes fusionnées. Le système de représentation proportionnelle applicable aux communes de plus de 1 000 habitants garantit, quant à lui, la désignation d'au moins un représentant de chaque liste et donc d'un représentant de toute commune ancienne qui aura constitué une liste ne comportant que des candidats issus de ladite commune ancienne.

L'évolution du mode de scrutin des communes nouvelles est seule à même de garantir la représentation de chacune des communes anciennes au sein du conseil municipal. **La présente proposition de loi a donc pour objet d'offrir aux communes nouvelles de moins de 1 000 habitants la possibilité d'opter pour un scrutin de liste avec représentation proportionnelle par préférence au scrutin majoritaire plurinominal actuellement applicable. Il en va de la préservation de l'identité communale.**

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① La section 1 du chapitre II du titre IV du livre I^{er} du code électoral est complétée par un article L. 255-1-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 255-1-1.* – Les communes mentionnées au chapitre III du titre Ier du livre Ier de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales peuvent, lorsqu'elles comptent moins de 1 000 habitants, opter pour le mode de scrutin prévu à la section 1 du chapitre III du titre IV du livre Ier du présent code. »

Article 2

- ① Le droit d'option prévu à l'article L. 255-1-1 du code électoral est exercé lors de la création de la commune nouvelle.
- ② Pour les communes nouvelles créées antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi et pour les communes fusionnées, le droit d'option peut être exercé dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi.
- ③ Le changement du mode de scrutin est acquis à la majorité des deux tiers au moins des conseils municipaux des communes membres.