

FAQ

Communes nouvelles

Les communes déléguées

- 1) Comment sont instituées les communes déléguées ?
- 2) Que conservent les communes déléguées ?
- 3) Quel est le rôle du maire délégué ?
- 4) Quelle est l'étendue des délégations possibles à un maire délégué en matière d'urbanisme ? Peut-il délivrer des permis de construire ?
- 5) Pendant la période transitoire, un maire délégué peut-il démissionner ?
- 6) En 2020, que deviendront les maires délégués ? (modification suite à l'adoption de la loi GATEL)
- 7) Où sont placés les maires délégués dans l'ordre du tableau du conseil municipal de la commune nouvelle ? (nouveau)
- 8) Qu'est-ce qu'un conseil de la commune déléguée ?
- 9) Quelles sont les conditions de suppression d'un conseil de la commune déléguée ?
- 10) Quelles sont les prérogatives des communes déléguées ?
- 11) Peut-on maintenir le CCAS des communes déléguées ?
- 12) Peut-on créer un nombre de communes déléguées inférieur au nombre de communes regroupées au sein de la commune nouvelle ?

13) Peut-on supprimer une partie des communes déléguées ou doit-on supprimer l'ensemble des communes déléguées instituées ? (modification suite à l'adoption de la loi GATEL)

14) Peut-on supprimer des annexes de la mairie ? (nouveau)

15) Peut-on organiser des séances du conseil municipal de la commune nouvelle dans une ou plusieurs annexes de la mairie ? (nouveau)

16) Quelle est la gouvernance financière entre la commune nouvelle et les communes déléguées ?

17) Que deviennent les communes associées issues d'une fusion de communes lors de la création d'une commune nouvelle ? (modification suite à l'adoption de la loi GATEL)

1) Comment sont instituées les communes déléguées ?

La création de la commune nouvelle n'emporte pas forcément la disparition de l'identité des anciennes communes dont elle procède. Le maintien d'une représentation institutionnelle pour l'ensemble des anciennes communes, sous la forme de « communes déléguées » sur leur territoire, est la solution de principe. Ainsi les anciennes communes deviennent automatiquement des communes déléguées, sauf décision contraire de tous les conseils municipaux prise avant la création de la commune nouvelle.

La commune nouvelle a seule la qualité de collectivité territoriale.

Le conseil municipal de la commune nouvelle peut revenir sur l'existence de communes déléguées 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 nouvelle.

Source : articles L. 2113-10 et L. 2113-11 du CGCT

2) Que conservent les communes déléguées ?

Les communes déléguées reprennent le nom et les limites territoriales des communes fondatrices, mais elles perdent le statut de collectivités territoriales de plein exercice.

La création de communes déléguées entraîne de plein droit pour chacune d'entre elles :

- 1) l'institution d'un maire délégué, désigné par le conseil municipal de la commune nouvelle en son sein (au moment de la création de la commune nouvelle, les anciens maires sont de droit maires délégués jusqu'au premier renouvellement du conseil municipal, que celui-ci soit un renouvellement général ou non) ;

Suite à l'adoption de la loi GATEL, les fonctions de maire délégué et de maire de la commune nouvelle sont désormais compatibles, y compris en dehors de la période transitoire. En revanche, les indemnités de fonction ne sont pas cumulables.

- 2) la création d'une annexe de la mairie dans laquelle sont établis les actes de l'état civil concernant les habitants de la commune déléguée. Les communes déléguées conservent ainsi une assise territoriale.

Par ailleurs, il est possible de créer dans chaque commune déléguée des conseils de quartier, un comité d'initiative et de consultation des associations, une caisse des écoles, etc

Source : articles L. 2113-11, L. 2113-12-2 et L. 2113-17 du CGCT

3) Quel est le rôle du maire délégué ?

Le maire délégué est officier d'état civil et officier de police judiciaire, sur le territoire de la commune déléguée.

Sur ce même territoire, il peut :

- être chargé de l'exécution des lois et règlements de police,
- recevoir du maire de la commune nouvelle des délégations prévues aux articles L.2122-18 à L.2122-20 du CGCT (*par exemple en matière de police municipale*).

Il dispose de droit d'un pouvoir consultatif sur certaines décisions ou opérations se situant sur la commune déléguée :

- il émet un avis sur toute autorisation d'urbanisme dans la commune déléguée délivrée par le maire de la commune nouvelle et au nom de celle-ci en application du code de l'urbanisme ainsi que sur toute permission de voirie sur le domaine public dans la commune déléguée délivrée par le maire de la commune nouvelle ;
- il donne son avis sur tout projet d'acquisition ou d'aliénation d'immeubles ou de droits immobiliers réalisés par la commune nouvelle, ainsi que sur tout changement d'affectation d'un immeuble communal ou transformation d'immeubles en bureaux ou locaux d'habitation ;
- il est informé des DIA (déclarations d'intention d'aliéner) lors des procédures de préemption et est tenu informé des suites réservées.

Le maire de la commune nouvelle informe le maire délégué des conditions générales de réalisation des projets d'équipement dont l'exécution est prévue, en tout ou partie, dans les limites de la commune déléguée.

Le maire délégué exerce également de droit les fonctions d'adjoint au maire de la commune nouvelle. Il peut par ailleurs être élu par ses pairs 1^{er}, 2^{ème} adjoint, etc.

Source : articles L.2113-13 du CGCT et L. 2113-17 du CGCT (renvoi aux articles L.2511-30 et L. 5211-31)

4) Quelle est l'étendue des délégations possibles à un maire délégué en matière d'urbanisme ? Peut-il délivrer des permis de construire ?

Les délégations du maire de la commune nouvelle au maire délégué sont identiques à celles qu'il peut accorder à un adjoint (ou à d'autres membres du conseil municipal) mais elles sont territorialisées.

Ainsi l'article L. 2122-18 du CGCT, par renvoi prévu à l'article L. 2113-13, prévoit que : « *le maire [de la commune nouvelle] est seul chargé de l'administration, mais il peut, sous sa surveillance et sa responsabilité, déléguer par arrêté une partie de ses fonctions à un ou plusieurs de ses adjoints [ou maires délégués] et, en l'absence ou en cas d'empêchement des adjoints ou dès lors que ceux-ci sont tous titulaires d'une délégation à des membres du conseil municipal* ».

En application de l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme, l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire est le maire, au nom de la commune, dans les communes dotées d'un PLU ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale après la publication de la loi ALUR, ainsi que, lorsque le conseil municipal l'a décidé, dans les communes qui se sont dotées d'une carte communale avant la date de publication de la loi ALUR, et le préfet ou le maire au nom de l'État dans les autres communes (par exception, pour ce qui est du préfet).

Dès lors, le maire de la commune nouvelle peut déléguer au maire délégué la compétence pour prendre et signer des décisions en matière d'urbanisme sur le territoire de la commune déléguée.

Cette délégation s'applique de manière plus générale au domaine de la délivrance des autorisations d'utilisation du sol (dont les permis de construire).

Enfin, la fonction déléguée doit être précise (partielle et limitée) et le maire de la commune nouvelle peut toujours exercer lui-même des compétences qu'il a déléguées.

5) Pendant la période transitoire, un maire délégué peut-il démissionner ?

OUI, un maire délégué peut démissionner par renvoi de l'article L. 2113-17 du code général des collectivités territoriales (CGCT) au quatrième alinéa de l'article L. 2511-25 ; l'article L. 2122-15 du CGCT est donc applicable aux communes déléguées.

En effet, ce dernier dispose que *"la démission du maire ou d'un adjoint est **adressée au représentant de l'État dans le département**. Elle est définitive à partir de son acceptation par la représentant de l'État dans le département ou, à défaut de cette acceptation, un mois après un nouvel envoi de la démission constatée par lettre recommandée"*.

Par conséquent, selon la DGCL, la démission d'un maire d'une commune déléguée est soumise à l'acceptation préalable du représentant de l'État dans le département, sans que cette procédure ne diffère si le maire délégué a été élu adjoint ou est adjoint de droit au maire de la commune nouvelle.

En outre, le juge administratif a précisé, dans une décision certes antérieure à la loi du 16 mars 2015 mais qui peut toujours s'appliquer, qu' *"eu égard aux fonctions remplies par les maires délégués des communes associées, notamment celles d'officier d'état-civil et d'officier de police judiciaire , la procédure définie par les dispositions de l'article L. 2122-15 du même code en ce qui concerne la démission des maires et des adjoints doit être regardée comme étant applicable aux maires délégués..."* (Cour Administrative d'Appel de Nantes, 10NT00032, 18 février 2012, commune de Château-Gontier).

Par conséquent, la démission d'un maire d'une commune déléguée est soumise à l'acceptation préalable du représentant de l'État dans le département, sans que cette procédure ne diffère si le maire délégué a été élu adjoint ou est adjoint de droit au maire de la commune nouvelle.

Par la suite, un nouveau maire délégué est désigné par le conseil municipal de la commune nouvelle.

6) En 2020, que deviendront les maires délégués ? (modification suite à l'adoption de la loi GATEL)

Les communes déléguées continuent d'exister, sauf décision contraire du conseil municipal. Le conseil municipal de la commune nouvelle entre dans le droit commun (la commune nouvelle constitue une seule circonscription électorale) mais son format est adapté.

Le conseil municipal, suite au premier renouvellement suivant la création de la commune nouvelle, est composé à titre dérogatoire d'un nombre de membres égal au nombre prévu pour une commune appartenant à la strate démographique immédiatement supérieure (cf. tableau fixé à l'article L.2121-2 CGCT en annexe). Ce nombre ne peut être inférieur au tiers de l'addition des conseillers municipaux élus lors du précédent renouvellement général des conseils municipaux dans chaque commune regroupée avant la création de la commune nouvelle, arrondi à l'entier supérieur et augmenté d'une unité en cas d'effectif pair. Il ne peut être supérieur à 69.

Les maires délégués sont élus par le conseil municipal de la commune nouvelle parmi ses membres dans les conditions fixées à l'article L. 2122-7, c'est-à-dire au scrutin secret à la majorité absolue.

Suite à l'adoption de la loi GATEL, la fonction de maire délégué est désormais compatible avec celle de maire de la commune nouvelle. En revanche, les indemnités de fonction ne sont pas cumulables.

Source : articles L. 2113-8 et L.2113-12-2 du CGCT

7) Où sont placés les maires délégués dans l'ordre du tableau du conseil municipal de la commune nouvelle ? (nouveau)

La loi GATEL revoit l'ordre du tableau en considérant que les maires délégués prennent rang immédiatement après le maire de la commune nouvelle. Pour les classer, la population de leur ancienne commune à la date de création de la commune nouvelle est prise en compte. Cette disposition n'est applicable qu'au moment de la création de la commune nouvelle et jusqu'au premier renouvellement du conseil municipal.

Les adjoints qui ne sont pas maires délégués prennent rang à la suite des maires délégués, dans l'ordre de leur élection.

Source : article L. 2113-8-2 du CGCT

8) Qu'est-ce qu'un conseil de la commune déléguée ?

Le conseil municipal de la commune nouvelle peut décider, à la majorité des 2/3 de ses membres, la création, dans chaque commune déléguée ou d'une partie d'entre elles, d'un conseil de la commune déléguée où siègent des conseillers communaux. Il s'agit d'un conseil communal présidé par le maire délégué.

Il est composé d'élus communaux désignés par le conseil municipal de la commune nouvelle parmi ses membres. Un ou plusieurs adjoints au maire délégué peuvent également être désignés. Leur nombre ne peut excéder 30 % de l'effectif total des conseillers communaux.

Le conseil de la commune déléguée, lorsqu'il est créé, se réunit à l'annexe de la mairie située sur le territoire de la commune déléguée.

Le conseil municipal de la commune nouvelle peut revenir sur le maintien du conseil de la commune déléguée.

Source : articles L.2113-10, L 2113-11, L.2113-12, L.2113-14 et L. 2113-15 du CGCT

9) Quelles sont les conditions de suppression d'un conseil de la commune déléguée ?

L'article L. 2113-12 du CGCT prévoit la possibilité de créer des conseils de la commune déléguée selon des règles de majorité qualifiée, dans une ou plusieurs communes déléguées : « *Le conseil municipal d'une commune nouvelle peut décider, à la majorité des deux tiers de ses membres, la création dans une ou plusieurs communes déléguées d'un conseil de la commune déléguée, composé d'un maire délégué et de conseillers communaux, dont il fixe le nombre, désignés par le conseil municipal parmi ses membres* ».

Selon les services de l'Etat, aucune disposition particulière du code n'est relative à la suppression des conseils de la commune déléguée. Néanmoins et selon le parallélisme des formes, une majorité des deux tiers des membres du conseil municipal de la commune nouvelle peut se prononcer sur la suppression de ces conseils.

10) Quelles sont les prérogatives des communes déléguées ?

Les communes déléguées constituent le guichet d'entrée de la commune nouvelle et à ce titre, il peut être opportun de conserver le dépôt des demandes dans les annexes de mairie afin de favoriser la proximité avec leurs administrés.

Ainsi, les actes d'état civil des habitants de la commune déléguée sont établis dans l'annexe de la commune déléguée.

Le maire délégué peut être chargé de l'exécution des lois et règlements de police et recevoir du maire les délégations prévues aux articles L.2122-18 à L2122-20.

La commune déléguée peut assurer :

- les relations privilégiées avec les associations locales (associations culturelles, sportives, enfance/jeunesse, ...)
- la gestion des équipements de proximité relevant de sa compétence et situés sur le territoire de la commune déléguée (salle polyvalente, crèche, espaces verts, gymnase, terrain de football...);
- l'organisation d'animations locales, de commémorations.

La charte fondatrice de la commune nouvelle (qui n'a pas de valeur juridique) peut prévoir, par souci de proximité, que les usagers pourront déposer leur demande dans les communes déléguées en matière d'attestation d'accueil, de légalisation de signature, de recensement des jeunes ... et ce, même si ces prérogatives relèvent de la compétence du maire de la commune nouvelle.

Source : articles L.2113-11, L 2113-13, L2113-17

11) Peut-on maintenir le CCAS des communes déléguées ?

Au regard des dispositions du CGCT, seule la commune nouvelle a la qualité de collectivité territoriale.

Un CCAS est un établissement public créé dans toute commune de 1 500 habitants et plus.

Le Conseil d'État a précisé qu'en principe, « *tout établissement public doit être techniquement rattaché à une personne morale* » (CE, avis, 16 juin 1992, n° 351 654). En conséquence, l'acte de création de la commune nouvelle entraîne la dissolution des établissements publics rattachés aux anciennes communes.

Ainsi, les anciens CCAS disparaissent et un nouveau CCAS doit être créé pour la commune nouvelle. Une période transitoire est cependant possible dans l'attente de la création du nouveau CCAS.

12) Peut-on créer un nombre de communes déléguées inférieur au nombre de communes regroupées au sein de la commune nouvelle ?

Les textes restent silencieux sur cette question. Toutefois, les élus peuvent :

- soit créer une commune déléguée dans chacune des anciennes communes ;
- soit ne créer aucune commune déléguée.

Mais en aucun cas, ils ne peuvent créer un nombre de communes déléguées inférieur au nombre de communes fondatrices. Les services de l'État s'appuient ainsi sur l'article L. 2113-10 du code général des collectivités territoriales selon lequel « *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* ».

13) Peut-on supprimer une partie des communes déléguées ou doit-on supprimer l'ensemble des communes déléguées instituées ? (modification suite à l'adoption de la loi GATEL)

Le conseil municipal peut décider la suppression des communes déléguées à n'importe quel moment, dans un délai qu'il détermine.

La loi GATEL donne la possibilité de supprimer tout ou partie des communes déléguées, à compter du 1^{er} avril 2020. La suppression d'une commune déléguée suppose au préalable l'accord du maire délégué et du conseil de la commune déléguée lorsqu'il existe.

En cas de suppression d'une commune déléguée, les actes d'état civil concernant les habitants de cette commune déléguée sont alors établis par la commune nouvelle. Les PACS des partenaires ayant leur résidence commune sur le territoire de la commune déléguée supprimée sont enregistrés par l'officier d'état civil de la commune nouvelle.

Source : article L.2113-10 du CGCT

14) Peut-on supprimer des annexes de la mairie ? (nouveau)

La loi GATEL offre la possibilité de supprimer tout ou partie des annexes de la mairie (sans supprimer la commune déléguée), en vue de les mutualiser.

A compter du 1^{er} avril 2020, une annexe de la mairie pourra être supprimée par décision du conseil municipal de la commune nouvelle, prise après accord du maire délégué et du conseil de la commune déléguée s'il existe.

Pour les actes d'état civil concernant les habitants de cette commune déléguée, la décision portant suppression de l'annexe de la mairie pourra prévoir que ces actes seront établis dans une autre annexe de la mairie (après avis du maire délégué et le cas échéant du conseil de la commune déléguée) ou, à défaut, dans la mairie de la commune nouvelle.

Le conseil de la commune déléguée pourra, quant à lui, se réunir dans le lieu où sont établis les actes de l'état civil concernant les habitants de la commune déléguée.

Source : article L. 2113-11-1 du CGCT

15) Peut-on organiser des séances du conseil municipal de la commune nouvelle dans une ou plusieurs annexes de la mairie ? (nouveau)

Suite à l'adoption de la loi GATEL, les réunions du conseil municipal de la commune nouvelle peuvent être organisées dans une ou plusieurs annexes de la mairie, sur décision du conseil municipal de la commune nouvelle.

Au moins deux réunions par an doivent se tenir à la mairie de la commune nouvelle. Les habitants doivent être informés au minimum 15 jours avant du lieu de la réunion, par tout moyen de publicité au choix du maire.

Source : article L. 2121-7 du CGCT

16) Quelle est la gouvernance financière entre la commune nouvelle et les communes déléguées ?

Le conseil municipal peut créer un (ou des) conseil(s) de la (des) commune(s) déléguée(s) composé d'un maire délégué et de conseillers municipaux.

Seules les communes déléguées dotées d'un conseil de la commune déléguée peuvent percevoir des dotations de la commune nouvelle. Le montant des sommes destinées aux dotations des communes déléguées ainsi que leur répartition sont fixés chaque année par le conseil municipal de la commune nouvelle.

Un règlement spécial organisant l'information et la consultation des communes déléguées est adopté par le conseil municipal de la commune nouvelle, dans un délai de six mois à compter de son

installation. Ce règlement concerne les affaires dont l'exécution est prévue, en tout ou partie, sur leur territoire. Ainsi, ce document fixe les modalités de consultation et d'association des communes déléguées aux décisions budgétaires qui les concernent.

Les états spéciaux, qui détaillent les recettes et les dépenses de chaque commune déléguée, sont annexés au budget de la commune nouvelle. Il ne s'agit en aucun cas de budgets annexes. Cet « état spécial » est alimenté en recette par une dotation globale venant du budget de la commune nouvelle. Ainsi les dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement de la commune déléguée sont inscrites au budget municipal.

Source : articles L. 2113-17-1, L.2511-36-1 et L.2511-37 du CGCT

17) Que deviennent les communes associées issues d'une fusion de communes lors de la création d'une commune nouvelle ? (modification suite à l'adoption de la loi GATEL)

La loi n° 2016-1500 du 8 novembre 2016 tendant à permettre le maintien des communes associées, sous forme de communes déléguées, en cas de création d'une commune nouvelle avait donné la possibilité aux communes associées, issues de la loi Marcellin, de devenir des communes déléguées. Cette disposition répondait à des demandes d'élus issus de départements dans lesquelles un grand nombre de communes associées avaient été créées dans les années 70.

La loi GATEL comble un oubli de la loi du 8 novembre 2016 en permettant le maintien des communes associées sous forme de communes déléguées en cas de création d'une commune nouvelle. Cette loi avait réglé le cas des communes nouvelles créées à partir de 2016 mais pas celui des communes nouvelles mises en place entre 2010 et 2016. Cette disposition vise à instaurer un délai raccourci d'un an pour remédier à ces situations.

Source : article L. 2113-10 du CGCT