



Pour construire une commune nouvelle, l'état civil est le ciment de la proximité

La loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes, crée de nombreuses incitations au regroupement des communes. Si le choix de fusionner est retenu politiquement, quelles en sont les conséquences pour l'état civil ?

La fusion de communes n'est pas une idée nouvelle. Depuis 1971 et la loi Marcellin, la constitution de communes nouvelles est possible. Mais une certaine souplesse dans les fusions a été introduite par les lois du 16 décembre 2010 et du 16 mars 2015. Car, si les dispositions d'incitation financière ont été les plus médiatisées, le texte de 2015 prévoit une plus grande place aux anciennes communes (ou communes déléguées). L'ambition est d'inciter politiquement les communes à fusionner.

La composition du conseil municipal de la commune nouvelle a évolué avec la loi de 2015. Deux possibilités sont ouvertes jusqu'aux prochaines élections municipales : soit le conseil municipal accueille tous les conseillers municipaux des anciennes communes, soit il accueille, dans la limite de 69 membres, les maires, les adjoints puis quelques conseillers municipaux des anciennes communes. La municipalité évolue nécessairement : le nouveau conseil municipal élit en son sein un maire, qui désigne des adjoints. La loi de mars 2015 introduit des éléments nouveaux à cet égard. Si la création automatique de communes déléguées existe depuis 2010, l'institution d'un maire délégué est précisée : la loi de 2010 prévoyait l'élection du maire délégué au sein du conseil municipal de la commune nouvelle, celle de 2015 laisse cette disposition demeurer mais lui adjoint une exception de taille puisque « le maire de l'ancienne commune en fonction au moment de la création de la commune nouvelle devient de droit maire délégué jusqu'au prochain renouvellement du conseil municipal ».

En matière d'état civil, par rapport à 2010, les changements sont limités. L'article L. 2113-11 du Code général des collectivités territoriales dispose depuis cette date que les communes déléguées bénéficient de l'institution d'un maire délégué. Le maire délégué est officier d'état civil au même titre que le maire de la commune, dispose l'article L. 2113-13 du code. En revanche, rien n'indique que les adjoints au maire délégué sont également des officiers d'état civil, contrairement aux adjoints au maire de la commune nouvelle ! En effet, l'article L. 2122-32 du code ne donne la compétence d'officier d'état civil qu'aux maires et adjoints. Or, si les maires délégués sont adjoints de plein droit, leurs adjoints ne sont que des conseillers municipaux aux yeux de la loi.

L'institution de communes déléguées entraîne également 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, selon l'article L. 2113-11 du code. Dans les communes, cette obligation se traduit par la délivrance des cartes d'identité ou la tenue du registre directement dans les mairies déléguées. Cette solution, bien que prévue par la loi, peut paraître contradictoire avec l'esprit du texte qui est de fusionner des communes. En lisant les dispositions propres au nom de la commune, la situation s'éclaire. La commune nouvelle se voit donner un nouveau nom, elle est la seule à se voir reconnaître la personnalité juridique et est seule qualifiée de collectivité territoriale. En revanche, les communes déléguées ne perdent pas leur identité. L'article L. 2113-10 du code dispose en effet que les communes déléguées reprennent le nom et les limites territoriales de l'ensemble des anciennes communes dont la commune nouvelle est issue.

Dans les actes d'état civil, les agents des communes nouvelles font coexister ces deux identités. À Baugé-en-Anjou par exemple, un acte de décès comprend une adresse très particulière : le numéro et le nom de la rue, le nom de la commune déléguée et enfin le nom de la commune nouvelle.

Le droit reste silencieux ou obscur sur certaines questions, mais les bonnes pratiques ne manquent pas. Ainsi en est-il en matière de mariage : la loi prévoit que le mariage doit être célébré dans la maison commune, c'est-à-dire la mairie. Dans la commune nouvelle de Vaugneray par exemple, qui compte la mairie de Vaugneray et la mairie annexe de Saint-Laurent-de-Vaux, les mariages sont célébrés dans la mairie ou son annexe.

Sur les actes de naissance, la commune de naissance peut être celle de la commune déléguée (puisque les registres d'état civil y demeurent) mais l'indication de la commune nouvelle reste nécessaire. Ainsi, une naissance à Mardore pourra être indiquée comme ayant eu lieu à « Mardore, commune déléguée de Thizy-les-Bourgs » par exemple.

Le modèle retenu par le législateur et appliqué sans résistance par les communes nouvelles est très proche de celui des arrondissements de Paris, Marseille et Lyon. En d'autres termes, alors que les effets de taille et la mutualisation de services semblent être le moteur de ces fusions, la proximité avec les habitants est toujours assurée par les fonctions d'état civil.

Sources :

- ?CGCT, art. [L. 2113-1 à L. 2113-19](#) et [L. 2122-27 à L. 2122-34](#)
- [Loi n° 2015-292 du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, pour des communes fortes et vivantes](#)
- [Loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales](#)