

CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

SESSION ORDINAIRE DE 1957-1958

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 mai 1958.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

tendant à inviter le Gouvernement à déposer un projet de loi instituant un régime de retraites pour les maires et adjoints des communes et les conseillers municipaux de Paris.

PRÉSENTÉE

Par M. DEUTSCHMANN

Sénateur.

(Renvoyée à la Commission de l'intérieur [administration générale, départementale et communale, Algérie].)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Sous le n° 11613 (Assemblée Nationale, 2^e législature), M. Provo a établi un rapport au nom de la Commission de l'Intérieur de l'Assemblée Nationale sur une proposition de loi dont il était l'auteur avec plusieurs de ses collègues, tendant à la

constitution d'une caisse de retraites des maires et adjoints des communes et des conseillers municipaux de Paris.

Sur le principe, la Commission de l'Intérieur a donné son accord, mais divers avis s'étant manifestés en ce qui concerne les modalités d'application, il fut décidé de requérir l'avis de l'Association des maires de France.

Le Comité directeur de cette Association a décidé, en conséquence, la constitution d'une commission d'études chargée de lui proposer un avis.

Ladite commission a procédé à un large tour d'horizon qui a permis de poser le problème dans son ensemble.

Plusieurs solutions ont été envisagées :

Première solution :

— Création d'une mutuelle de l'Association des maires de France.

AVANTAGES

Observation préliminaire. — La création d'une mutuelle est possible immédiatement dans le seul cadre de la législation et de la réglementation existantes (ordonnance du 19 octobre 1945 portant statut de la mutualité).

a) *Avantages du point de vue de notre Association :*

- il s'agirait de la mutuelle de l'Association des maires de France : ce serait de nature à renforcer son rayonnement et ses moyens d'action ;
- une telle création ne comporterait pas de risques financiers pour l'Association car un système de réassurance serait prévu auprès de la Caisse nationale d'assurance sur la vie rattachée à la Caisse des Dépôts et Consignations ;
- l'Association pourrait être déchargée des tâches matérielles de gestion ou d'une partie de ces tâches qui pourraient être confiées à un organisme fédérateur mutualiste, notamment en ce qui concerne les opérations purement comptables.

b) *Avantages du point de vue des maires:*

- la liberté d'affiliation serait complète, la mutuelle n'ayant aucun caractère obligatoire: précisons qu'elle pourrait fonctionner normalement dès que seraient réunis 300 adhérents environ;
- les maires membres de la mutuelle pourraient continuer à cotiser en cas d'interruption ou de cessation de mandat.

INCONVÉNIENTS

Il convient de ne pas se dissimuler les difficultés.

Le principe même de la mutuelle est fondé sur le versement de cotisations par les membres.

Les calculs que nous avons fait faire font ressortir la nécessité d'une cotisation annuelle variant de:

4.000 francs pour les maires âgés de moins de 35 ans au premier versement;

5.000 francs pour les maires âgés de 35 à 39 ans au premier versement;

6.000 francs pour les maires âgés de 40 à 44 ans au premier versement;

7.000 francs pour les maires âgés de 45 à 49 ans au premier versement;

10.000 francs pour les maires âgés de 50 à 54 ans au premier versement;

15.000 francs pour les maires âgés de 55 ans et au-dessus, pour une retraite minima d'environ 36.000 francs par an dont le montant pourrait être relevé au moyen de versements complémentaires.

Or, 10.000 francs ou 7.000 francs de cotisation annuelle représentent une part importante de l'indemnité de fonctions qui, rappelons-le, est au 1^{er} juillet 1957 de 45.000 francs par an au maximum pour les communes de moins de 500 habitants et de 60.000 francs par an pour les communes de 501 à 1.000 habitants.

A ce point de vue, la solution de la mutuelle présente une difficulté fondamentale qui n'est d'ailleurs pas irrémédiable: l'absence de subvention de l'Etat et des communes.

Si la solution de la mutuelle était prise en considération, il faudrait prévoir la possibilité de la prise en charge par les communes d'une part de la cotisation du maire en exercice. C'est d'ailleurs le cas de la mutuelle des secrétaires de mairie instituteurs qui reçoit des subventions des communes (sans lien avec le traitement).

Il est cependant certain qu'il serait juridiquement impossible d'obliger les communes à faire cet effort. C'est sur ce point qu'a achoppé la commission du 19 juillet et c'est ce qui l'a conduite à donner sa préférence aux solutions d'adhésion obligatoire et à écarter pour le moment tout au moins le projet de mutuelle.

Il convient cependant de garder présente à l'esprit cette possibilité immédiate de création d'une mutuelle au cas où aucune autre solution ne pourrait aboutir.

*
* *

Nous en arrivons aux deux autres solutions envisagées par la commission qui présentent deux caractéristiques communes :

- la nécessité d'une *intervention du législateur* ;
- l'*obligation* de l'affiliation.

Deuxième solution :

— Proposition de loi n° 10591 de M. Provo.

Chaque commune serait tenue de créer une caisse communale de retraites et de prendre à sa charge le service des pensions ; les ressources de chaque caisse communale seraient constituées par les versements des intéressés (6 p. 100 des indemnités de fonctions) bloqués à un chapitre de recettes grevées d'affectation spéciale, reportées chaque année, et dont l'emploi en dépenses serait complété par une subvention de la commune.

La commission du 19 juillet a examiné cette proposition ou plus exactement les principes sur lesquels elle est fondée et a été amenée à en souligner certains des *inconvenients*, à savoir :

— *Création d'une Caisse par commune.*

La Commission a opté pour la création d'une Caisse nationale.

— *Pension proportionnelle à l'indemnité de fonctions.*

Ce principe appelle certaines réserves pour les maires des petites communes en raison de la modicité des indemnités de fonctions; la création d'une Caisse nationale permettrait au contraire d'allouer, par le moyen d'une péréquation, une sorte de minimum vital ou de pension minimum aux maires des petites communes.

Il n'est pas douteux en revanche qu'il est souhaitable de calculer le montant des *cotisations* par référence au taux maximum des indemnités de fonctions tel qu'il résulte de l'application de la loi du 24 juillet 1952: il s'agirait d'un simple mode de calcul et non pas d'une liaison directe entre la cotisation et l'indemnité de fonctions réellement perçue (on éviterait ainsi la principale et traditionnelle objection émise par l'Administration selon laquelle le versement d'une part de l'indemnité de fonctions à une caisse de retraites tendrait à donner à cette indemnité le caractère d'une véritable rémunération et serait en conséquence contraire au principe de la gratuité des fonctions électives locales).

— *La capitalisation commune par commune.*

Il s'agit là encore d'un inconvénient majeur qui pourrait être supprimé par le moyen d'une caisse nationale de retraites fonctionnant selon le système de la *répartition*.

*
* *

En définitive, la commission a opté pour une

Troisième solution:

— *Création d'une Caisse nationale de retraites des maires et adjoints.*

Elle serait fondée sur les principes suivants:

- 1° *Organisation de la Caisse dans le cadre national;*
- 2° *Caractère obligatoire de l'affiliation et du versement des cotisations;*
- 3° *Cotisations calculées par référence au montant maximum des indemnités de fonctions tel qu'il résulte de l'application de*

la loi du 24 juillet 1952 sans liaison directe avec le montant des indemnités réellement perçues;

4° Prise en charge obligatoire par les communes et par l'Etat d'une part des cotisations.

Tels ont été les principes définis par la commission et sur lesquels le Comité de l'Association des maires de France a été appelé à se prononcer.

Ce Comité a, alors, émis le vœu suivant:

« Le Comité directeur de l'Association,

« Vu la proposition de loi n° 10591 tendant à la constitution d'une Caisse de retraites des maires et adjoints;

« Ayant approuvé le rapport de la commission;

« Vu le rapport ci-annexé du 11 juillet 1957 présenté par M. Duvert, maire de Blanquefort, Secrétaire général adjoint de l'Association;

« Vu les résultats de l'enquête effectuée auprès des présidents d'association départementale et de l'ensemble de nos collègues,

« Emet le vœu:

« Que soit créée une Caisse nationale de retraites des maires et adjoints fondée sur les principes suivants:

« 1° Organisation de la Caisse dans le cadre national;

« 2° Caractère obligatoire de l'affiliation et du versement des cotisations;

« 3° Cotisations calculées par référence au montant maximum des indemnités de fonctions tel qu'il résulte de l'application de la loi du 24 juillet 1952 sans liaison directe avec le montant des indemnités réellement perçues;

« 4° Prise en charge obligatoire par les communes et par l'Etat d'une part des cotisations. »

En conséquence, nous vous demandons d'adopter la proposition de résolution suivante:

PROPOSITION DE RESOLUTION

Le Conseil de la République invite le Gouvernement à déposer un projet de loi tendant à instituer une Caisse nationale de retraites pour les maires et les adjoints des communes et les conseillers municipaux de Paris.